

Europos Sąjungos oficialusis leidinys

C 375



Leidimas
lietuvių kalba

Informacija ir pranešimai

59 tomas

2016 m. spalio 13 d.

Turinys

IV *Pranešimai*

EUROPOS SAJUNGOS INSTITUCIJŲ, ĮSTAIGŲ IR ORGANŲ PRANEŠIMAI

Audito Rūmai

2016/C 375/01	Audito Rūmų 2015 finansinių metų metinė biudžeto vykdymo ataskaita su institucijų atsakymais . . .	1
2016/C 375/02	Audito Rūmų 2015 finansinių metų metinė iš 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo Europos plėtros fondų (EPF) finansuojamos veiklos ataskaita su Komisijos atsakymais	287

LT

IV

(Pranešimai)

EUROPOS SAJUNGOS INSTITUCIJŲ, ĮSTAIGŲ IR ORGANŲ PRANEŠIMAI

AUDITO RŪMAI



Vadovaudamiesi SESV sutarties 287 straipsnio 1 ir 4 dalių nuostatomis, 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 148 straipsnio 1 dalies ir 162 straipsnio 1 dalies nuostatomis ir 2008 m. vasario 18 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 215/2008 dėl 10-ajam Europos plėtros fondui taikomo Finansinio reglamento, iš dalies pakeisto reglamentu (ES) Nr. 567/2014, 43, 48 ir 60 straipsnių nuostatomis,

Europos Sąjungos Audito Rūmai 2016 m. liepos 14 d. posėdyje priėmė

METINES ATASKAITAS

už 2015 finansinius metus.

Ataskaitos kartu su institucijų atsakymais į Audito Rūmų pastabas buvo perduotos institucijoms, atsakingoms už biudžeto įvykdymo patvirtinimą, ir kitoms institucijoms.

Audito Rūmų nariai:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (pirmininkas), Kersti KALJULOID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI, Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS.

METINĖ BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITA

(2016/C 375/01)

TURINYS

	<i>Puslapis</i>
Bendrasis įvadas	7
1 skyrius. Patikinimo pareiškimas ir patvirtinamoji informacija	9
2 skyrius. Biudžeto ir finansų valdymas	49
3 skyrius. Siekiant ES biudžeto rezultatų	77
4 skyrius. Pajamos	125
5 skyrius. „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“	143
6 skyrius. „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“	161
7 skyrius. „Gamtos ištekliai“	207
8 skyrius. „Europos vaidmuo pasaulyje“ ir „Saugumas ir pilietybė“	253
9 skyrius. „Administravimas“	275

BENDRASIS ĮVADAS

0.1. Europos Audito Rūmai yra Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo⁽¹⁾ įsteigta institucija, įgaliota atlikti Europos Sąjungos (ES) finansų auditą. Kaip ES išorės auditorius mes atliekame nepriklausomo Sąjungos piliečių finansinių interesų sergėtojo vaidmenį ir padedame gerinti ES finansų valdymą. Daugiau informacijos apie mūsų darbą galima rasti mūsų metinėje veiklos ataskaitoje, mūsų specialiosiose ataskaitose dėl ES išlaidų programų ir pajamų, mūsų padėties apžvalgose bei mūsų nuomonėse apie naujus ar atnaujintus ES teisės aktus arba kitus sprendimus, turinčius poveikį finansų valdymui⁽²⁾.

0.2. Ši ataskaita yra mūsų 39-oji metinė ES biudžeto vykdymo ataskaita, apimanti 2015 finansinius metus. Atskira metinė ataskaita skirta Europos plėtros fondams.

0.3. Kiekvienais metais Taryba ir Europos Parlamentas tvirtina ES bendrąjį biudžetą. Mūsų metinė ataskaita, taip pat specialiosiomis ataskaitomis, remiamasi atliekant biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą, kai Europos Parlamentas, Tarybai pateikęs rekomendaciją, sprendžia, ar Komisija tinkamai vykdė savo pareigas vykdant biudžetą. Mes savo metinę ataskaitą, ją paskelbus, siunčiame nacionaliniams parlamentams, Europos Parlamentui ir Tarybai.

0.4. Svarbiausia mūsų metinės ataskaitos dalis yra patikinimo pareiškimas dėl ES konsoliduotų finansinių ataskaitų patikimumo bei operacijų teisėtumo ir tvarkingumo (ataskaitoje vadinamo „operacijų tvarkingumu“). Šį pareiškimą papildome kiekvienos svarbios ES veiklos srities specialiaisiais vertinimais.

0.5. Ataskaitos skyrių struktūra atspindi daugiametės finansinės programos (DFP) išlaidų kategorijas. Ši programa įgyvendinama nuo 2014 m. Joje apibrėžiamas ES išlaidų dydis ir pasiskirstymas iki 2020 m.

0.6. Atskirų finansinės būklės ataskaitų atskiroms DFP išlaidų kategorijoms nėra, todėl specialiuosiuose vertinimuose pateiktos išvados nėra audito nuomonės. Šiuose skyriuose pateikiami kiekvienai DFP išlaidų kategorijai būdingi svarbūs klausimai.

0.7. Šiais metais mūsų ataskaitos struktūra yra tokia:

- 1 skyriuje pateikiamas patikinimo pareiškimas ir mūsų atlikto finansinių ataskaitų patikimumo ir operacijų tvarkingumo audito rezultatų santrauka,
- 2 skyriuje pateikiami mūsų nustatyti faktai biudžeto ir finansų valdymo srityje,
- 3 skyrius prisideda prie mūsų strateginio tikslo pagerinti ES viešąją atskaitomybę, jame visų pirma nagrinėjama, ar veiklos rezultatų sistema programos „Horizontas 2020“ (jos mokslinių tyrimų ir inovacijų programos) srityje leidžia Komisijai stebėti ir valdyti pažangą vykdant strategiją „Europa 2020“,
- 4 skyriuje pateikti nustatyti faktai, susiję su pajamomis,
- su pagrindinėmis DFP išlaidų kategorijomis⁽³⁾ susijusiuose 5–9 skyriuose parodyti mūsų operacijų tvarkingumo testavimo ir metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų bei valdymo priemonių nagrinėjimo rezultatai.

0.8. Šioje ataskaitoje yra pateikti Komisijos (ar atitinkamai kitų ES institucijų ir įstaigų) atsakymai į mūsų pastabas. Mūsų nustatytuose faktuose ir išvadose atsižvelgiama į šiuos atsakymus. Tačiau mes, kaip išorės auditorius, ir toliau privalome pranešti apie audito metu nustatytus faktus, pagal šiuos faktus parengti išvadas ir pateikti nepriklausomą ir nešališką finansinių ataskaitų patikimumo ir operacijų tvarkingumo įvertinimą.

⁽¹⁾ 285–287 straipsniai.

⁽²⁾ Galima rasti mūsų svetainėje adresu: <http://eca.europa.eu>.

⁽³⁾ 8 skyrius „Europos vaidmuo pasaulyje“ ir „Saugumas ir pilietybė“ susideda iš dviejų dalių. 1 dalies dėl DFP 4 išlaidų kategorijos („Europos vaidmuo pasaulyje“) ir 2 dalies, kurioje pateikta mūsų atlikta DFP 3 išlaidų kategorijos (Saugumas ir pilietybė) analizė. Į DFP 3 išlaidų kategorijos analizę įvertintas klaidų lygis nėra įtrauktas. Mes nepateikiame DFP 6 išlaidų kategorijos (Kompensacijos) ir kitų išlaidų specialiojo vertinimo.

1 SKYRIUS

Patikinimo pareiškimas ir patvirtinamoji informacija

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Audito Rūmų patikinimo pareiškimas, teikiamas Europos Parlamentui ir Tarybai – nepriklausomo auditoriaus ataskaita	I–XII
Įvadas	1.1–1.3
ES išlaidos – svarbi priemonė siekiant politikos tikslų	1.1–1.3
Finansinės ataskaitos nebuvo paveiktos reikšmingų iškraipymų	1.4–1.7
Pagrindiniai audito dalykai	1.8–1.18
Mes Komisijos paprašėme papildomos informacijos, kuria būtų galima pagrįsti finansinių priemonių vertę taikant pasidalijamąjį valdymą	1.9–1.11
Mes vertinome Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) garantijų operacijų apskaitos būdą	1.12–1.16
Mes vertinome sukauptų sąnaudų padidėjimą finansinėse ataskaitose	1.17–1.18
Operacijų tvarkingumas: nors mūsų įvertintas klaidų lygis vis dar yra reikšmingas, kai kuriose srityse nustatyta pagerėjimų	1.19–1.43
Mūsų 2015 m. audito rezultatai rodo gana panašią situaciją kaip ir ankstesniais metais	1.20–1.33
Komisija reikšmingai padidino klaidų lygio įverčius atitinkamuose dokumentuose, ...	1.34–1.36
...o taisomosios gebos apskaičiavimas jai vis dar yra rimtas uždavinys	1.37–1.41
Laiku vykdyti taisomieji veiksmai sumažino mūsų įvertintą klaidų lygį	1.42–1.43
Įtariamo sukčiavimo atvejus mes perduodame OLAF	1.44
Išvados	1.45–1.48
Audito rezultatai	1.46–1.48
1.1 priedas.	Audito metodas ir metodika
1.2 priedas.	JAV ir ES metodai, skirti testuoti ir teikti ataskaitas dėl netinkamų ir netvarkingų mokėjimų
1.3 priedas.	2015 m. audito imtyje nustatytų klaidų dažnis

AUDITO RŪMŲ PATIKINIMO PAREIŠKIMAS, TEIKIAMAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI – NEPRIKLAUSOMO AUDITORIAUS ATASKAITA

I. Mes auditavome:

- a) 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų Europos Sąjungos konsoliduotas finansines ataskaitas, kurias sudaro konsoliduotos finansinės būklės ataskaitos ⁽¹⁾ ir suvestinės biudžeto vykdymo ataskaitos ⁽²⁾ ir kurias Komisija patvirtino 2016 m. liepos 11 d., ir
- b) šiose ataskaitose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą, kaip to reikalauja Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 287 straipsnis.

Vadovybės atsakomybė

II. Pagal SESV 317 ir 318 straipsnius ir Finansinį reglamentą Komisija yra atsakinga už Europos Sąjungos konsoliduotų finansinių ataskaitų parengimą ir teisingą pateikimą, laikantis tarptautiniu mastu pripažintų viešojo sektoriaus apskaitos standartų, bei už jose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą. Ši atsakomybė apima vidaus kontrolės nustatymą, vykdymą ir palaikymą, siekiant parengti ir pateikti finansinės atskaitomybės ataskaitas, kuriose nėra reikšmingų dėl sukčiavimo ar klaidų atsiradusių iškraipymų. Galutinė atsakomybė už Europos Sąjungos finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą tenka Komisijai (SESV 317 straipsnis).

Auditoriaus atsakomybė

III. Atsižvelgdami į savo audito rezultatus, mes Europos Parlamentui ir Tarybai turime pateikti finansinių ataskaitų patikimumo bei jose atspindimų operacijų teisėtumo ir tvarkingumo patikinimo pareiškimą. Mes auditą atlikome remdamiesi IFAC tarptautiniais audito standartais ir etikos kodeksais ir INTOSAI tarptautiniais aukščiausiųjų audito institucijų standartais. Pagal šiuos standartus mes privalome laikytis etikos reikalavimų ir planuoti bei atlikti auditą taip, kad galėtume gauti pakankamą patikinimą dėl to, ar Europos Sąjungos konsoliduotose finansinėse ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų, o jose atspindimos operacijos yra teisėtos ir tvarkingos.

IV. Auditas turi būti atliekamas taikant procedūras, skirtas gauti audito įrodymus apie sumas ir kitą informaciją konsoliduotose finansinėse ataskaitose bei apie jose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą. Procedūros pasirenkamos auditoriaus nuožiūra, taip pat remiantis dėl sukčiavimo ar klaidų atsiradusių konsoliduotų finansinių ataskaitų reikšmingų iškraipymų ar susijusių operacijų reikšmingos neatitikties Europos Sąjungos teisiniam pagrindui rizikos vertinimu. Atliekant šiuos rizikos vertinimus, nagrinėjama konsoliduotų ataskaitų rengimui ir jų teisingam pateikimui bei atspindimų operacijų teisėtumui ir tvarkingumui svarbi vidaus kontrolės sistema, siekiant pagal esamas aplinkybes nustatyti tinkamas audito procedūras, bet ne siekiant pareikšti nuomonę dėl vidaus kontrolės veiksmingumo. Atliekant auditą taip pat įvertinamas naudojamų apskaitos metodų tinkamumas ir atliktų apskaitinių vertinimų pagrįstumas bei bendras konsoliduotų finansinių ataskaitų pateikimas.

V. Pajamų srityje mūsų pridėtinės vertės mokesčiu ir bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįstas nuosavų išteklių tikrinimas pradedamas nuo atitinkamų makroekonominių suvestinių duomenų, pagal kuriuos šios pajamos yra skaičiuojamos, taip pat įvertinamos Komisijos sistemos, skirtos šiems duomenims apdoroti, prieš tai, kai yra gaunami ir į konsoliduotas finansines ataskaitas įtraukiami valstybių narių įnašai. Tradicinių nuosavų išteklių srityje mes nagrinėjame muitinės įstaigų finansines ataskaitas bei analizuojame maito mokesčių srautą prieš tai, kai sumas gauna Komisija ir jos įtraukiamos į finansines ataskaitas.

⁽¹⁾ Konsoliduotas finansinės būklės ataskaitas sudaro balansas, finansinių rezultatų ataskaita, pinigų srautų lentelė, grynojo turto pokyčių ataskaita, svarbių apskaitos metodų santrauka ir kita aiškinamoji informacija (įskaitant segmentų informaciją).

⁽²⁾ Suvestinės biudžeto vykdymo ataskaitas sudaro suvestinės biudžeto vykdymo ataskaitos ir aiškinamoji informacija.

VI. Išlaidų srityje mes nagrinėjame mokėjimų operacijas, kai išlaidos buvo padarytos, užregistruotos ir patvirtintos. Šis nagrinėjimas apima visas mokėjimų kategorijas (įskaitant mokėjimus įsigyjant turtą), išskyrus avansus jų išmokėjimo momentu. Išankstiniai mokėjimai nagrinėjami tuo metu, kai iš lėšų gavėjo pareikalaujama pateikti jų tinkamo panaudojimo įrodymą ir kai išankstinis mokėjimas patvirtinamas ar tampa susigrąžinamas.

VII. Mes manome, kad gauti audito įrodymai yra pakankami ir tinkami mūsų nuomonėms pagrįsti.

Finansinių ataskaitų patikimumas

Nuomonė dėl finansinių ataskaitų patikimumo

VIII. Mūsų nuomone, 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų ES konsoliduotose finansinėse ataskaitose 2015 m. gruodžio 31 d. finansinė būklė bei tą dieną pasibaigusių finansinių metų operacijų ir pinigų srautų rezultatai bei grynojo turto pokyčiai visais reikšmingais aspektais yra pateikti teisingai, laikantis Finansinio reglamento ir apskaitos taisyklių, pagrįstų tarptautiniu mastu pripažintais viešojo sektoriaus apskaitos standartais.

Finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų teisėtumas ir tvarkingumas

Pajamos

Nuomonė dėl finansinėse ataskaitose atspindimų pajamų teisėtumo ir tvarkingumo

IX. Mūsų nuomone, 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų finansinėse ataskaitose atspindimos pajamos visais reikšmingais aspektais yra teisėtos ir tvarkingos.

Mokėjimai

Neigiamos nuomonės dėl finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo pagrindas

X. Išlaidos, registruojamos pagal 2015 m. daugiametės finansinės programos išlaidų kategorijas⁽³⁾, apimančias veiklos išlaidas, yra paveiktos reikšmingo klaidų lygio. Mūsų įvertintas finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų klaidų lygis yra 3,8 %. Mūsų bendra išvada pagrįsta aukštesniu įvertintu klaidų lygiu, veikiančiu kompensacijomis pagrįstas išlaidas⁽⁴⁾, ir Komisijos atlikta rizikos veikiamų sumų analize, pateikiama metinėje ES biudžeto valdymo ir veiksmingumo ataskaitoje.

Neigiama nuomonė dėl finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo

XI. Mūsų nuomone, dėl klausimų, aptartų neigiamos nuomonės dėl finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo pagrinde, reikšmingumo 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų finansinėse ataskaitose atspindimi mokėjimai yra reikšmingai paveikti klaidų.

⁽³⁾ Šios išlaidų kategorijos (1–4) nagrinėjamos mūsų 2015 m. metinės ataskaitos 5–8 skyriuose.

⁽⁴⁾ 82,7 milijardo eurų. Daugiau informacijos pateikiame mūsų 2015 m. metinės ataskaitos 1.21–1.24 dalyse.

Kita informacija

XII. Finansinės būklės ataskaitos aptarimas ir analizė nėra finansinės būklės ataskaitų dalis. Informacija pateikta Finansinės būklės ataskaitos aptarime ir analizėje atitinka finansinės būklės ataskaitas.

2016 m. liepos 14 d.

Pirmininkas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Europos Audito Rūmai

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

IVADAS

ES išlaidos – svarbi priemonė siekiant politikos tikslų

1.1. 2015 m. ES išlaidos sudarė 145,2 milijardo eurų. Jos yra svarbi priemonė siekiant politikos tikslų. Kitos svarbios priemonės – teisės aktų taikymas ir laisvo prekių, paslaugų, kapitalo ir žmonių judėjimo visoje Sąjungoje užtikrinimas. ES išlaidos sudaro 2,1 % ES valstybių narių visų valdžios sektoriaus išlaidų (žr. **1.1 pav.**) ir 1,0 % ES bendrųjų nacionalinių pajamų.

1.2. Kaip nustatyta Sutartyje, mes:

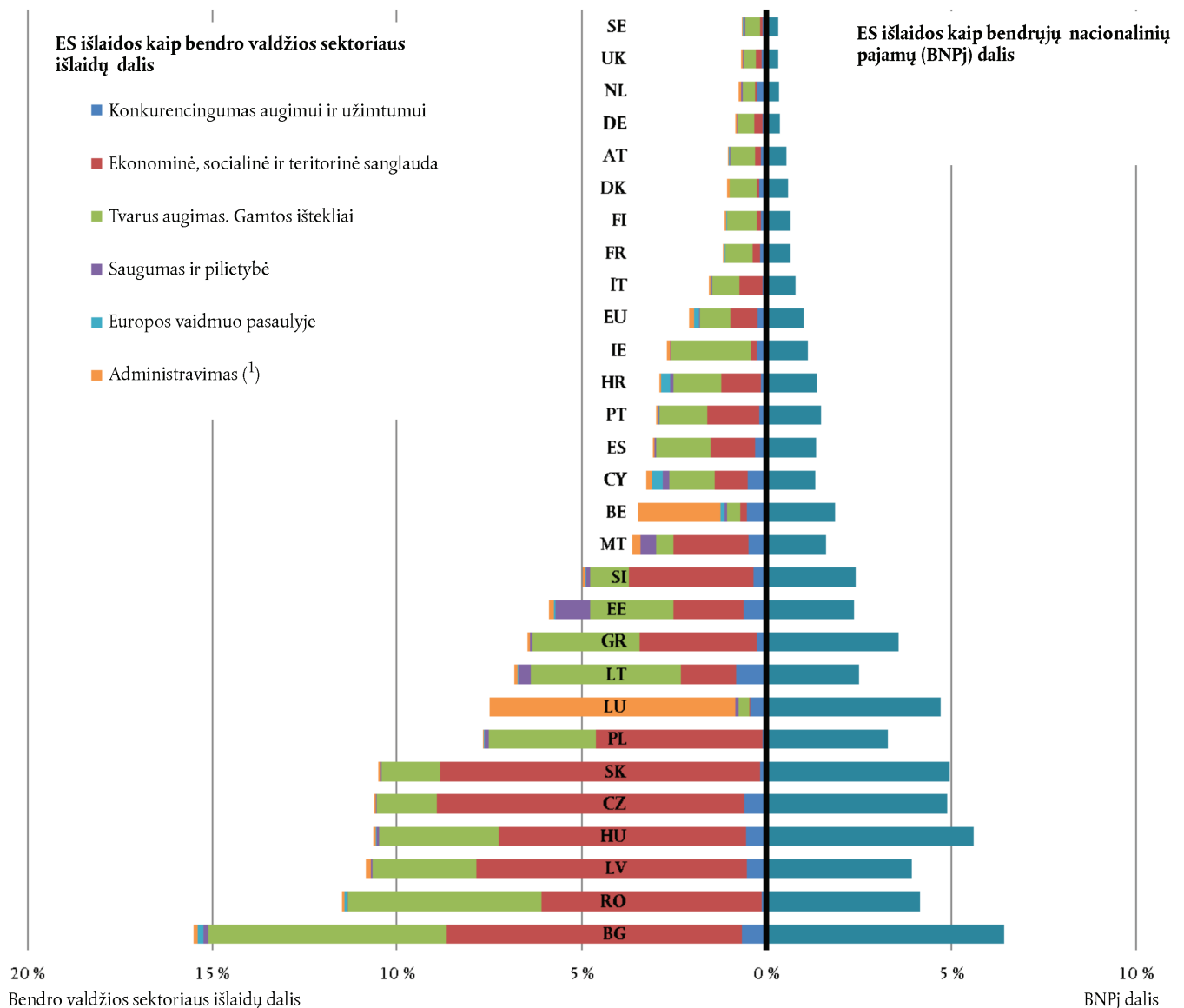
- tikriname, ar ES biudžetas naudojamas laikantis galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų,
- pateikiame nuomonę apie ES finansines ataskaitas,
- pateikiame ataskaitą dėl ES lėšų panaudojimo ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo ⁽⁵⁾ ir
- teikiame patarimus dėl siūlomų finansinių poveikį turinčių teisės aktų.

Su patikinimo pareiškimu susijęs mūsų darbas skirtas įgyvendinti pirmąjį ir antrąjį tikslus. Jis mums padeda nustatyti rizikas, turinčias įtakos lėšų panaudojimo ekonomiškumui, efektyvumui ir veiksmingumui. Jis yra svarus indėlis mums rengiant nuomones dėl siūlomų finansinių teisės aktų.

⁽⁵⁾ 2012 m. spalio 25 d. Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių 30 straipsnio 2 dalyje (OL L 298, 2012 10 26, p. 1) pateikta tokia apibrėžtis:

„Ekonomiškumo principu reikalaujama, kad institucijoms jų veiklos vykdymui reikalingi ištekliai būtų prieinami reikiamu laiku, pakankamo dydžio ir kokybės bei geriausia kaina. Efektyvumo principas – geriausias panaudotų išteklių ir pasiektų rezultatų santykis. Veiksmingumo principas – tai konkrečių nustatytų tikslų įvykdymas ir planuotų rezultatų pasiekimas.“

1.1 pav. 2015 m. ES išlaidos kiekvienoje valstybėje narėje, išreikštos kaip bendrųjų nacionalinių pajamų (BNPj) ir visų valdžios sektoriaus išlaidų dalis



Valstybių narių BNPj: suderintas tradicinių nuosavų išteklių ir PVM/BNPj bazių prognozių rinkinys, 2016 5 19, Europos Komisija.

Valstybės narės, visos valdžios sektoriaus išlaidos, Eurostatas, metinės nacionalinės finansinės ataskaitos. Šalių kodų paaiškinimus žr. **1.3 priede**.

(¹) apima išlaidas, atlyginimus ir kitas ES įstaigų, įsisteigusių valstybėse narėse, išlaidas.

Šaltinis: Europos Sąjungos išlaidos (Europos Audito Rūmų surinkti Europos Komisijos apskaitos duomenys).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.3. Šiame metinės ataskaitos skyriuje:

- pateikta su mūsų patikinimo pareiškimu susijusi aiškinamoji informacija ir apibendrintas mūsų audito metodas (žr. **1.1 priedą**), nustatyti faktai ir išvados,
- aptariami pagrindiniai audito dalykai, susiję su Sąjungos finansinės būklės ataskaitų auditu,

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- lyginami 2015 m. išlaidų tvarkingumo rezultatai su pastarųjų metų nustatytais faktais ir Europos Komisijos vertinimais.
- **1.2 priede** aptariami Jungtinių Valstijų (JAV) ir ES metodai, skirti testuoti ir teikti ataskaitas dėl netinkamų ir netvarkingų mokėjimų.

FINANSINĖS ATASKAITOS NEBUVO PAVEIKTOS REIKŠMINGŲ IŠKRAIPYMŲ

1.4. Mūsų pastabos teikiamos dėl 2015 finansinių metų Europos Sąjungos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų ⁽⁶⁾ („ataskaitų“). Šias finansines ataskaitas kartu su apskaitos pareigūno vadovybės pareiškimu gavome 2016 m. liepos 12 d. ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾ Šios ataskaitos teikiamos kartu su „Svarstymais dėl finansinės būklės ataskaitų ir jų analizė“ ⁽⁹⁾. Ši analizė mūsų audito nuomonėje nėra nagrinėjama. Tačiau laikydamiesi audito standartų mes įvertinome, ar ji atitinka finansinėse ataskaitose pateiktą informaciją.

1.5. Komisijos paskelbtose finansinėse ataskaitose matyti, kad 2015 m. gruodžio 31 d. visi išsipareigojimai sudarė 226,1 milijardo eurų, palyginti su visu turtu, siekiančiu 153,7 milijardo eurų. 2015 m. deficitas sudaro 13,0 milijardo eurų.

1.6. Audito metu nustatėme, kad finansinės ataskaitos nebuvo paveiktos reikšmingų iškraipymų. Mūsų pastabos dėl su ES lėšomis susijusio finansų ir biudžeto valdymo pateiktos 2 skyriuje.

⁽⁶⁾ Konsoliduotas finansines ataskaitas sudaro:

- a) negalutinės konsoliduotos finansinės būklės ataskaitos, kurias sudaro balansas (kuriame pateiktas turtas ir išsipareigojimai finansinių metų pabaigoje), pelno ir nuostolio ataskaita (kurioje pripažįstamos finansinių metų pajamos ir išlaidos), pinigų srautų ataskaita (kurioje parodyta, kaip sąskaitų pokyčiai paveikia pinigus ir pinigų ekvivalentus) ir grynojo turto pokyčių ataskaita bei susijusios aiškinamosios pastabos;
- b) apibendrinamosios biudžeto vykdymo ataskaitos, kuriose parodytos finansinių metų pajamos ir išlaidos, ir susijusios aiškinamosios pastabos.

⁽⁷⁾ Šias negalutines finansines ataskaitas kartu su apskaitos pareigūno vadovybės pareiškimu mes gavome 2016 m. kovo 31 d. – paskutinę jų pateikimo dieną, nustatytą Finansiniame reglamente (žr. Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 147 straipsnį). Galutines patvirtintas finansines ataskaitas gavome liepos 12 d., prieš liepos 31 d. – 148 straipsnyje nustatytą pateikimo terminą.

⁽⁸⁾ Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012.

⁽⁹⁾ Žr. 2-ą Tarptautinių viešojo sektoriaus apskaitos standartų valdybos (IPSASB) rekomenduojamą praktikos gairę (RPG 2) „Svarstymai dėl finansinės būklės ataskaitų ir jų analizė“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

1.7. 2015 m. Komisija dar labiau siekė prisiderinti prie tarptautinių standartų⁽¹⁰⁾ ir rekomenduojamos praktikos gairių, rengiant ir teikiant „Svarstymus dėl finansinės būklės ataskaitų ir jų analizės“⁽¹¹⁾.

PAGRINDINIAI AUDITO DALYKAI

1.8. Pagrindiniai audito dalykai – tai dalykai, kurie, mūsų profesiniu sprendimu, buvo svarbiausi einamojo laikotarpio finansinės būklės ataskaitų auditui. Šie dalykai buvo nagrinėjami mūsų bendro finansinės būklės ataskaitų audito kontekste ir rengiant susijusią audito nuomonę, tačiau apie juos mes neteikiame atskiros nuomonės⁽¹²⁾.

Mes Komisijos paprašėme papildomos informacijos, kuria būtų galima pagrįsti finansinių priemonių vertę taikant pasidalijamąjį valdymą

1.9. Valstybių narių institucijos Komisijos skirtų avansų dalį perveda į finansines priemones⁽¹³⁾ paskolų, nuosavo kapitalo ar garantijų forma. 2007–2013 m. DFP atveju teisės aktuose nebuvo reikalaujama, kad šios institucijos rengiant finansines ataskaitas pateiktų periodines ataskaitas dėl sumų šiose finansinėse priemonėse. Todėl Komisija atliko šių avansų panaudojimo vertinimą, manydama, kad lėšos bus iki galo ir tolygiai panaudotos per visą veiklos laiką (iš pradžių ją buvo numatyta vykdyti iki 2015 m. gruodžio 31 d., tačiau vėliau, be jokio teisinio pagrindo⁽¹⁴⁾, terminas buvo pratęstas iki 2017 m. kovo 31 d.). 2014 m. pabaigoje⁽¹⁵⁾ iš 16 milijardų eurų (į kuriuos įtraukti nacionaliniai įnašai) į finansines priemones pervestų lėšų taikant pasidalijamąjį valdymą, tik 9,2 milijardo eurų (57 %) buvo skirta projektams.

1.9. Komisija primena, kad nepritaria Audito Rūmų teiginiui apie veiklos laikotarpio pratęsimą finansinėms priemonėms, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas (žr. taip pat Komisijos atsakymus į 6.41 ir 6.45 dalių pastabas).

⁽¹⁰⁾ Pavyzdžiui, dėl informacijos apie pensijas ir kitus atlygius darbuotojams atskleidimo.

⁽¹¹⁾ Pavyzdžiui, išplečiant sritį, kurioje nagrinėjamas rizikos ir neaiškumų valdymas.

⁽¹²⁾ Remiantis 2015 m. 701-ojo tarptautinio audito standarto įžangoje pateiktais nurodymais, auditoriai turi pateikti ataskaitą dėl pagrindinių audito dalykų.

⁽¹³⁾ Finansinės priemonės gali būti investicijos į nuosavą kapitalą ar į kvazinuosavą kapitalą, paskolos ar garantijos, arba kitos rizikos pasidalijimo priemonės. Finansinio reglamento 2 straipsnio „Apibrėžtys“ p punktas. Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012.

⁽¹⁴⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 6.52 dalį.

⁽¹⁵⁾ Tai naujausi Komisijai pateikti vadovaujančiųjų institucijų duomenys.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.10. Mes prašėme Komisijos patvirtinti jos metodikos vertinant jos balanse pateiktą sumą (3,3 milijardo eurų 2015 m. gruodžio 31 d.) pagrįstumą. Todėl Komisija pradėjo rinkti duomenis, atkreipdama dėmesį į valstybes nares, turinčias didžiausius likučius ⁽¹⁶⁾.

1.11. Mes peržiūrėjome procedūrą, taikomą rinkti duomenis iš atitinkamų valstybių narių, ir atsižvelgdami į nustatytus rezultatus, padarėme išvadą, kad bendra su finansinėmis priemonėmis susijusio išankstinio finansavimo suma, pateikta balanse, yra teisinga.

Mes vertinome Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) garantijų operacijų apskaitos būdą

1.12. Europos strateginių investicijų fondas (ESIF) įsteigtas 2015 m. ⁽¹⁷⁾ ESIF yra bendra ES ir EIB iniciatyva, skirta skatinti investicijas ES, didinant EIB grupės pajėgumą prisiimti riziką. Pagal šią iniciatyvą iš ES biudžeto bus suteikta iki 16 milijardų eurų garantija, skirta padengti galimus ESIF operacijų nuostolius ⁽¹⁸⁾ (12,3 milijardų eurų paskolų portfeliui ir 3,7 milijardo eurų nuosavo kapitalo portfeliui), kaip paaiškinta 2.32–2.38 dalyse. Mes atkreipėme dėmesį į šią sritį, kadangi dėl ESIF struktūros iškilo tam tikrų sudėtingų apskaitos problemų, atsiradusių dėl susitarimų tarp ES ir EIB.

⁽¹⁶⁾ 45 % nepanaudotų sumų 2014 m. gruodžio 31 d. buvo susiję su viena valstybe nare (žr. 2.31.dalį).

⁽¹⁷⁾ 2015 m. birželio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/1017 dėl Europos strateginių investicijų fondo, Europos investavimo konsultacijų centro ir Europos investicinių projektų portalo, kuriuo iš dalies keičiamos reglamentų (ES) Nr. 1291/2013 ir (ES) Nr. 1316/2013 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo (OL L 169, 2015 7 1, p. 1) („ESIF reglamentas“).

⁽¹⁸⁾ Paskolų portfelio operacijos apima standartinės paskolas, garantijas ir priešpriešines garantijas. Nuosavo kapitalo portfelio operacijos apima tiesiogines ir netiesiogines investicijas ir kvazinuosavą kapitalą ir subordinuotąsias paskolas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

1.13. ESIF paskolų portfelio atveju ES biudžeto garantija padengia pirmąjį EIB finansavimo operacijų portfelio nuostolį. Todėl Komisija jį į apskaitą įrašo kaip finansinės garantijos išipareigojimą⁽¹⁹⁾. ESIF nuosavo kapitalo portfelio atveju prisiimdamas savo ir ES riziką, EIB teikia lygias ir paralelias investicijas. EIB teikiamų kapitalo investicijų atveju prisiimant ES riziką ES biudžetui tenka visa rizika ir kiekvienų metų pabaigoje Komisija EIB perveda sumą, lygią neigiamos vertės koregavimams (nerealizuoti nuostoliai), dėl investicijų mažinimo realizuotų nuostolių sumai ir EIB finansavimo sąnaudoms, išskyrus įplaukas iš palūkanų, dividendus ir realizuotą pelną. Joks pervedimas neatliekamas iš EIB į ES nerealizuoto pelno, kurio vertė yra didesnė už pradinę investicijos vertę, atveju. Nuosavo kapitalo portfelio investicijos (susijusios tik su infrastruktūros ir inovacijų linija), kurios yra padengtos ES biudžeto garantija, metų pabaigoje sudarė 7,6 milijono eurų⁽²⁰⁾.

1.14. Apskaitos pareigūnas pateikė svarbią nuomonę atlikdamas vertinimą ir pateikdamas išvadą, kad ESIF neatitiko kriterijų, kad galėtų būti klasifikuojamas kaip bendra operacija⁽²¹⁾. Kitos sudėtingos apskaitos problemos susijusios su finansinės garantijos išipareigojimo paskolų portfelio atveju apskaita ir vertinimu, ES garantija dėl nuosavo kapitalo investicijų ir galimo pelno apskaita nuosavo kapitalo portfelio atveju.

1.15. Daugiausiai audito darbas buvo skirtas kontrolės rodiklių analizei. Jei Komisija ESIF būtų laikiusi bendra operacija, būtų reikėję pateikti papildomos informacijos apie dalyvavimą kapitale ir balsavimo teises finansinės būklės ataskaitų 9 pastaboje (dėl konsolidavimo apimties) ir į apskaitą įtraukti ES priskiriamo nuosavo kapitalo portfelio turto, išipareigojimų, sąnaudų ir pajamų dalį. Tačiau 2015 m. pabaigoje tai nebūtų turėję jokio poveikio ES grynajai padėčiai.

1.14. Komisijos apskaitos pareigūnas, priimdamas sprendimą dėl ESIF apskaitos tvarkos, kaip paprastai vadovavosi savo profesine nuožiūra, kaip iš jo reikalaujama priimant sprendimus daugeliu kitų su apskaita susijusių klausimų. Šis sprendimas buvo pagrįstas išsamia Komisijos apskaitos tarnybų pateiktų faktų analize ir sulaukė vieningo pritarimo iš ES patariamiosios grupės apskaitos standartų klausimais.

1.15. 2015 m. finansinių ataskaitų pastabose Komisija atskleidė visą privalomą informaciją, kurią reikalaujama pateikti pagal šioms finansinėms ataskaitoms galiojančias ES apskaitos taisykles. Be to, tiek pastabose, tiek FSDA pateikta daug papildomos informacijos apie ESIF pobūdį, mastą ir finansinį poveikį Europos Sąjungai.

⁽¹⁹⁾ Finansinės garantijos išipareigojimas apskaičiuojamas iš didžiausios numatomos nuostolių sumos ir pradžioje apskaitytos sumos atėmus, jei reikia, sukaupytą pajamų amortizaciją.

⁽²⁰⁾ 2015 pasirašytų sutarčių suma sudarė 125 milijonus eurų. Pusę jų padengta ES garantija. Pagal šias sutartis atliktos išmokos sudarė 7,6 milijono eurų.

⁽²¹⁾ Remiantis 35-uju TVSAS „Konsoliduotos finansinės būklės ataskaitos“ ir 37-uju TVSAS „Jungtinė veikla“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.16. Paskolų portfelio atveju mes taip pat peržiūrėjome apskaitos politikų tinkamumą ir nustatėme, kad apskaitos tvarkymas yra tinkamas ir atitinka tarptautinius standartus⁽²²⁾. Dėl nuosavo kapitalo portfelio, manome, kad jei ateinančiais metais akcinio kapitalo dalis padidės, palyginti su jos pradine verte, ji turėtų būti įrašyta į ES finansines ataskaitas. 2015 m. pabaigoje susijusios sumos (žr. 1.13 dalį) neturi reikšmingo poveikio ES konsoliduotoms finansinėms ataskaitoms. Ateityje bet kokio pelno poveikis grynajai ES pozicijai būtų toks pats, jei Komisija į apskaitą įrašytų šias operacijas kaip bendras operacijas ar kaip išvestines priemones⁽²³⁾. Mes šį klausimą peržiūrėsime, tačiau darome išvadą, kad jis neturi poveikio mūsų audito nuomonei dėl 2015 m.

Mes vertinome sukaupytų sąnaudų padidėjimą finansinėse ataskaitose

1.17. 2015 m. galutinėse finansinėse ataskaitose Komisija nustatė, kad patirtos tinkamos finansuoti išlaidos, mokėtinios naudos gavėjams, bet apie kurias jai dar nepranešta, sudarė 106 milijardus eurų. Ji jas į apskaitą įrašė kaip sukaupytas sąnaudas⁽²⁴⁾. Palyginti su 2014 m., jos padidėjo 18 milijardų eurų.

1.18. Mes tikrinome metodiką ir kontrolės sistemas, taikomas pagrindiniuose generaliniuose direktoratuose metų pabaigos įverčiams ir išlaidų ataskaitoms, kurias valstybės narės pateikė 2016 m. pirmame ketvirtyje. Mes sudarėme sąskaitų faktūrų ir išankstinių mokėjimų imtis bei vykdėme su šiais elementais susijusį darbą, kad būtų išvengta klaidų sukaupiose sumose rizikos. Mes paprašėme apskaitos pareigūno pateikti papildomos informacijos apie sukaupytų sąnaudų padidėjimą, pateiktą finansinėse ataskaitose. Mūsų atliktas darbas, susijęs su negalutinėmis finansinėmis ataskaitomis ir gryniesi 3,3 milijardo eurų⁽²⁵⁾ koregavimai galutinėse finansinėse ataskaitose mums leidžia daryti išvadą, kad bendra sukaupytų sąnaudų suma galutiniame konsoliduotame balanse yra tinkama.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

1.16. Komisija palankiai vertina tai, kad Audito Rūmai nustatė, kad paskolų portfelio apskaitos tvarkymas yra tinkamas ir atitinka tarptautinius standartus.

Tarp Komisijos ir EIB grupės tebevyksta diskusijos dėl nuosavo kapitalo portfelio, kuris nebuvo panaudotas 2015 m. Po to, kai bus pakeistas teisinis pagrindas, apskaitos pareigūnas, pasikonsultavęs su ES patariamąja ekspertų grupe apskaitos standartų klausimais, nustatys nuosavo kapitalo operacijų apskaitos tvarkymą.

1.17. Komisija pasinaudos patirtimi, įgyta nustatant patirtas tinkamas finansuoti išlaidas, kad ateityje toliau gerintų finansinių metų atskyrimo procedūrą.

⁽²²⁾ Tarptautiniai viešojo sektoriaus apskaitos standartai (TVSAS) yra TVSAS valdybos paskelbtų apskaitos standartų rinkinys, skirtas viešojo sektoriaus institucijoms pasaulyje rengti finansinės būklės ataskaitas.

⁽²³⁾ Remiantis 29 TVSAS 10 dalimi, išvestinė finansinė priemonė – finansinė priemonė, kuriai būdingi visi šie trys požymiai: a) jos vertė keičiasi dėl nustatytų palūkanų normų, finansinių priemonių kainų, biržos prekių kainų ar kito kintamojo, b) jai nereikia pirminės grynosios investicijos arba reikia nedidelės pirminės grynosios investicijos, palyginti su kitų rūšių sutartimis, panašiai veikiamomis rinkos veiksnių pokyčių, c) už ją atsiskaitoma būsimaisiais laikotarpiais.

⁽²⁴⁾ Tai 67 milijardai eurų sukaupytų sąnaudų balanso išipareigojimuose ir 39 milijardai eurų, sumažinančių išankstinio finansavimo vertę balanso turto dalyje.

⁽²⁵⁾ Ši suma atspindi 4,1 milijardo eurų sukaupytų sąnaudų sumažėjimą REGIO GD ir 0,8 milijardo eurų padidėjimą EMPL GD.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

OPERACIJŲ TVARKINGUMAS: NORS MŪSŲ ĮVERTINTAS KLAIDŲ LYGIS VIS DAR YRA REIKŠMINGAS, KAI KURIOSE SRITYSE NUSTATYTA PAGERĖJIMŲ

1.19. Mes tikriname ES pajamas ir išlaidas siekdami įvertinti, ar jos atitinka taikomus įstatymus ir kitus teisės aktus. 4 skyriuje mes pateikiame savo audito rezultatus, susijusius su pajamomis, o 5–9 skyriuose – su išlaidomis (žr. **1.2 pav.**).

- a) Pajamose reikšmingų klaidų nebuvo (žr. 4.22 dalį).
- b) Išlaidose ir vėl nustatėme reikšmingą klaidų lygį. Įvertintas klaidų lygis išlaidose siekė 3,8 %; jis buvo žemesnis nei 2014 m. lygis (4,4 %) (žr. **1.2 pav.**).
- i) Su DFP 5 išlaidų kategorija susijusiose išlaidose (administravimas) reikšmingų klaidų nebuvo (žr. 9.16 dalį).
- ii) Veiklos išlaidos buvo paveiktos reikšmingo klaidų lygio (žr. 5.35, 5.36, 6.76, 6.77, 7.64, 7.65, 8.33 ir 8.34 dalis), daug aukštesni nei vidutinis klaidų lygiai veikė išlaidas, pagrįstas išlaidų kompensavimu (žr. 1.22 dalį).

1.2 pav. 2015 m. su operacijų tvarkingumu susijusių audito rezultatų suvestinė

Metinės ataskaitos skyrius	DFP išlaidų kategorijos	Audituotos operacijos (milijardais eurų)	Įvertintas klaidų lygis 2015 m. (%)	Patikimumo intervalas (%)		Įvertintas klaidų lygis 2014 m. (%)
				Apatinė klaidų riba (AKR)	Viršutinė klaidų riba (VKR)	
5. Konkurencingumas	1a išlaidų kategorija	14,5	4,4	2,0	6,7	5,6
6. Sanglauda	1b išlaidų kategorija	53,9	5,2	2,8	7,6	5,7
7. Gamtos ištekliai	2 išlaidų kategorija	58,6	2,9	1,7	4,2	3,6 ⁽¹⁾
8. Europos vaidmuo pasaulyje	4 išlaidų kategorija	6,9	2,8	1,0	4,6	2,7
9. Administravimas	5 išlaidų kategorija	9,0	0,6	0,0	1,2	0,5
Kita ⁽¹⁾	3, 6 ir kitos išlaidų kategorijos	3,0	—	—	—	—
Iš viso		145,9	3,8	2,7	4,8	4,4 ⁽²⁾
Pajamos		153,8	0	0	0	0

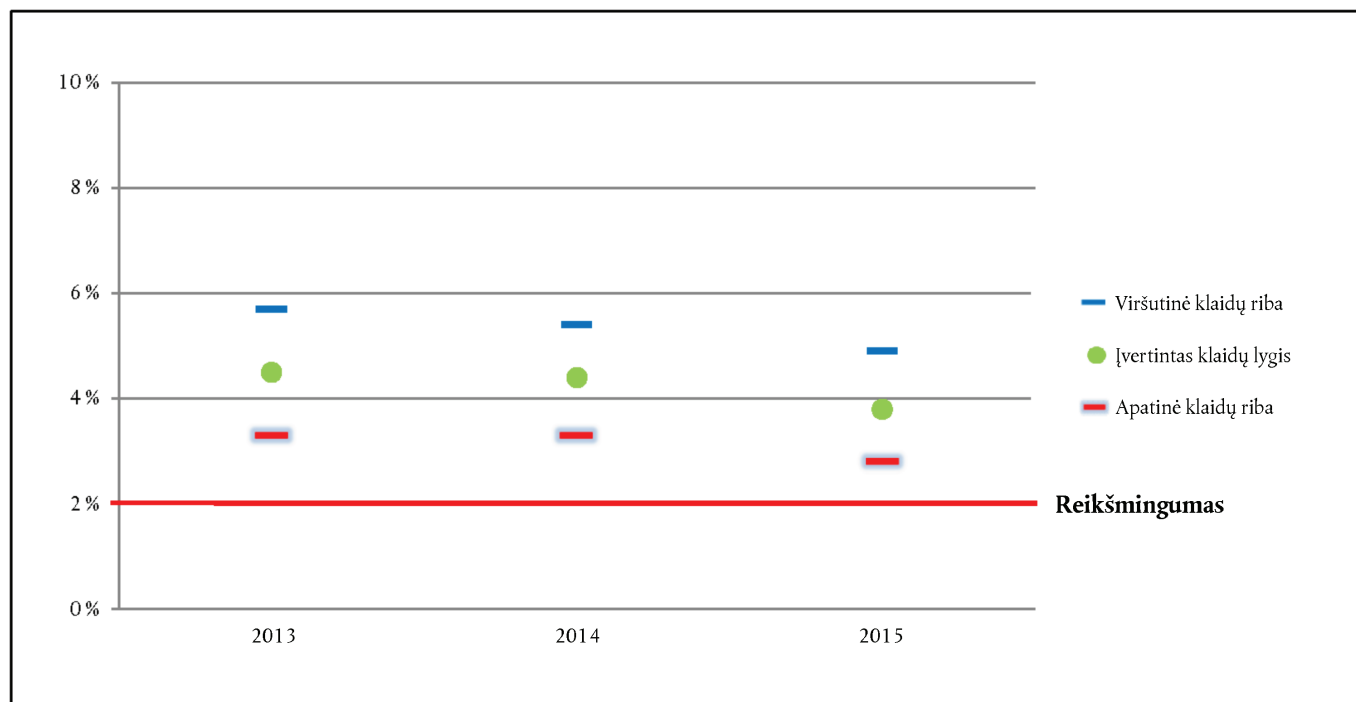
⁽¹⁾ Mes neteikiame specialaus vertinimo dėl išlaidų pagal DFP 3 išlaidų kategoriją („Saugumas ir pilietybė“) ir 6 išlaidų kategoriją („Kompensacijos“), nei dėl kitų išlaidų (specialios priemonės, nepatenkančios į 2014–2020 m. DFP taikymo sritį, kaip antai Neatidėliotinos pagalbos rezervas, Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas, Europos Sąjungos solidarumo fondas ir Lankstumo priemonė). Tačiau šiose srityse mūsų vykdomas darbas prisideda prie mūsų bendros išvados dėl 2015 m. išlaidų.

⁽²⁾ 2015 m. pasikeitė bendros žemės ūkio politikos teisinis pagrindas ir mes nebeįtraukiame į operacijų testavimą kompleksinės paramos. 2014 m. šios klaidos prie DFP 2 išlaidų kategorijos įvertinto klaidų lygio prisidėjo 0,6 procentinio punkto. 2011–2014 m. jos kasmet prie bendro įvertinto klaidų lygio prisidėjo 0,1–0,2 procentinio punkto.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Mūsų 2015 m. audito rezultatai iš esmės rodo panašią situaciją kaip ir ankstesniais metais

1.20. Bendras įvertintas klaidų lygis, nors situacija pastaraisiais metais pagerėjo, vis dar reikšmingai viršija mūsų orientacinę reikšmingumo ribą (žr. **1.3 pav.**).

1.3 pav. Įvertintas klaidų lygis (2013–2015 m.)

Šaltinis: Europos Audito Rūmai (žr. **1.2 pav.**).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Išlaidų kompensavimas susijęs su aukštesniais klaidų lygiais

1.21. ES išlaidas daugiausia sudaro dviejų tipų išlaidų programos. Dviejų mokėjimo pagrindų skirtumas (išlaidų kompensavimas ir išmokos) didžia dalimi paaiškina įvertinto klaidų lygio svyravimus.

- Išlaidų kompensavimas; kai ES kompensuoja tinkamos finansuoti veiklos tinkamas finansuoti išlaidas. Tai yra mokslinių tyrimų projektai (5 skyrius), mokymo schemos (6 skyrius), regioninės ir kaimo plėtros projektai (6 ir 7 skyrius) ir plėtros projektai (8 skyrius). Šiose schemose lėšų gavėjai privalo pateikti jų paraišką pagrindžiančią informaciją, kad galėtų užsiimti paramos teikimo reikalavimus atitinkančia veikla, ir būti patyrę išlaidų, už kurias jie turi teisę gauti kompensaciją. Reikalavimas pateikti tikslią informaciją susijęs su sudėtingomis tinkamumo taisyklėmis (kas gali būti prašoma apmokėti) ir oficialiais reikalavimais (kaip patiriamos išlaidos, pavyzdžiui, viešųjų pirkimų ar valstybės pagalbos taisyklės).
- Teisė į išmokas; kai mokėjimas grindžiamas tam tikrų sąlygų laikymusi. Šios programos apima stipendijas studentams ir tyrėjams (5 skyrius), paramą biudžetui ⁽²⁶⁾ (8 skyrius), atlyginimus ir pensijas (9 skyrius). Tiesioginė pagalba ūkininkams (7 skyrius) yra pagrįsta išmokomis ir apskaičiuojama remiantis ūkininkų patvirtinta ar deklaruota informacija; riziką, susijusią su galimai neteisingomis deklaracijomis, didžia dalimi sumažina iš paramos gavėjų prašomos informacijos paprastesnis pobūdis, didžioji šios informacijos dalis gali būti patikrinta prieš atliekant mokėjimą, pavyzdžiui, lyginant duomenų bazes ar ortotraukus.

1.21.

Komisija mano, kad sudėtingų tinkamumo taisyklių, apie kurias užsimena Audito Rūmai, poveikis gerokai sušvelninamas, kai naudojamas supaprastintas išlaidų apmokėjimas.

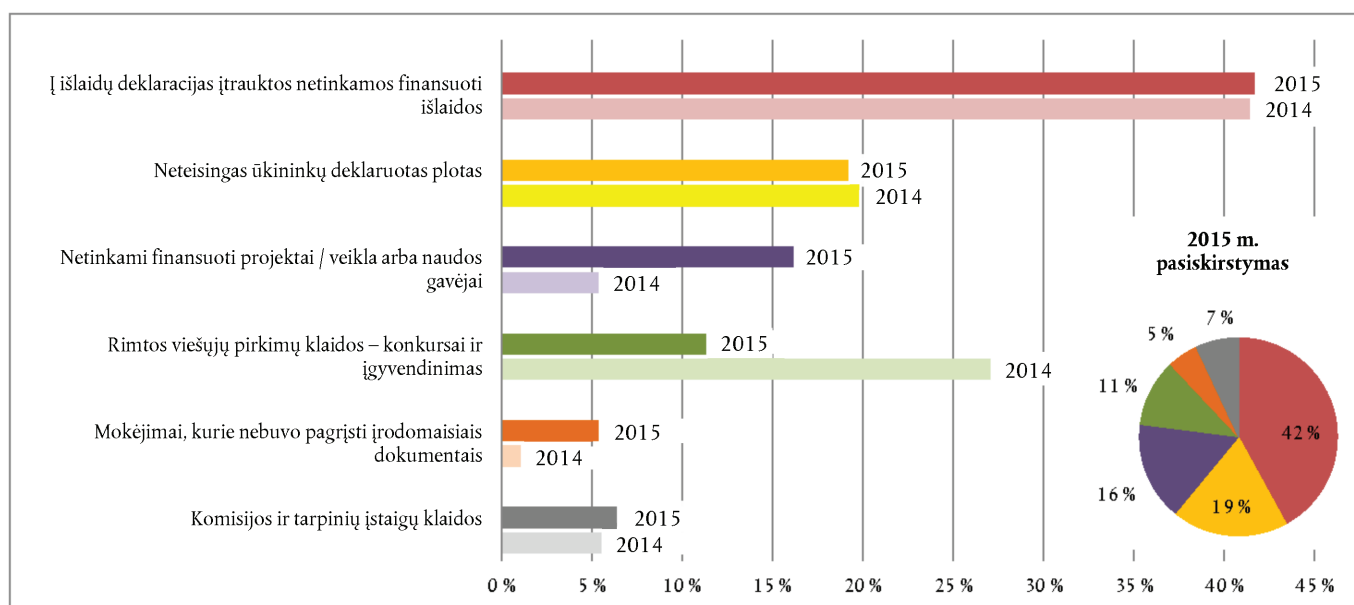
⁽²⁶⁾ Paramos biudžetui mokėjimai prisideda prie valstybės bendrojo biudžeto arba prie jos konkrečiai politikai ar tikslui skirtu biudžeto (taip pat žr. 8.7 dalį).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.22. Didžiausia 2015 m. aptiktų klaidų dalis yra tinkamumo finansuoti klaidos išlaidų kompensavimo schemose.

- a) Išlaidų kompensavimo srityje įvertintas klaidų lygis yra 5,2 % (2014 m.: 5,5 %). Tipinės šios srities klaidos apima:
- į išlaidų deklaracijas įtrauktas netinkamas finansuoti išlaidas,
 - netinkamus finansuoti projektus, veiklą ir paramos gavėjus ir
 - rimtus viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimus ⁽²⁷⁾ (**1.4 pav.**).
- b) Su išmokomis susijusių išlaidų srityje, įvertintas klaidų lygis yra 1,9 % (2014 m.: 2,7 %). Tipinės klaidos šioje srityje yra tai, jog ūkininkai deklaruoja šiek tiek didesnius nei tikrieji ūkių ir laukų plotus (7.16 dalis).

1.4 pav. Bendro įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas pagal klaidų tipą



2014 m. duomenys, skirti palyginti „Komisijos ir tarpinių įstaigų klaidas“ apima visas „administracines gamtos išteklių klaidas“ ir „kitus klaidų tipus“.

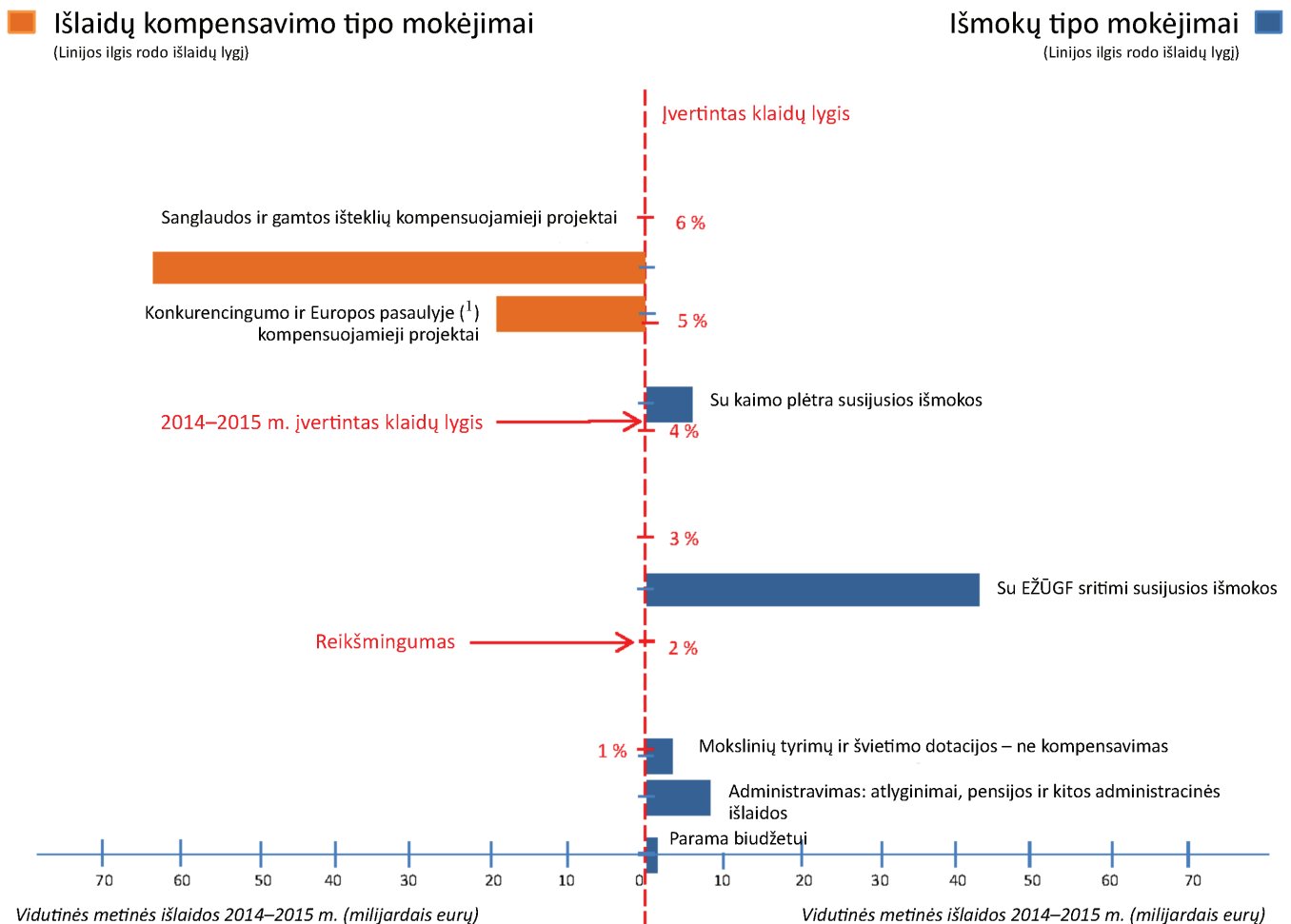
Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

⁽²⁷⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.23. **1.5 pav.** yra pagrįstas per dvejus metus patirtų ES išlaidų operacijų testais, kurie pasitarnauja rengiant metines ataskaitas dėl bendrojo biudžeto ir Europos plėtros fondų. Iš esmės kuo informacija, kurią reikia pateikti paramos gavėjams, yra sudėtingesnė, tuo yra didesnė klaidų rizika.

1.5 pav. Santykis tarp mokėjimo pagrindo ir įvertinto klaidų lygio ES operacijose (2014–2015 m.)



⁽¹⁾ „Europos vaidmuo pasaulyje“ išlaidų kompensavimas apima daugelio donorų projektus, kurie faktiškai turi nemažai išmokomis pagrįstų išlaidų požymių ir kurie yra veikiami mažesnių klaidų lygių.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

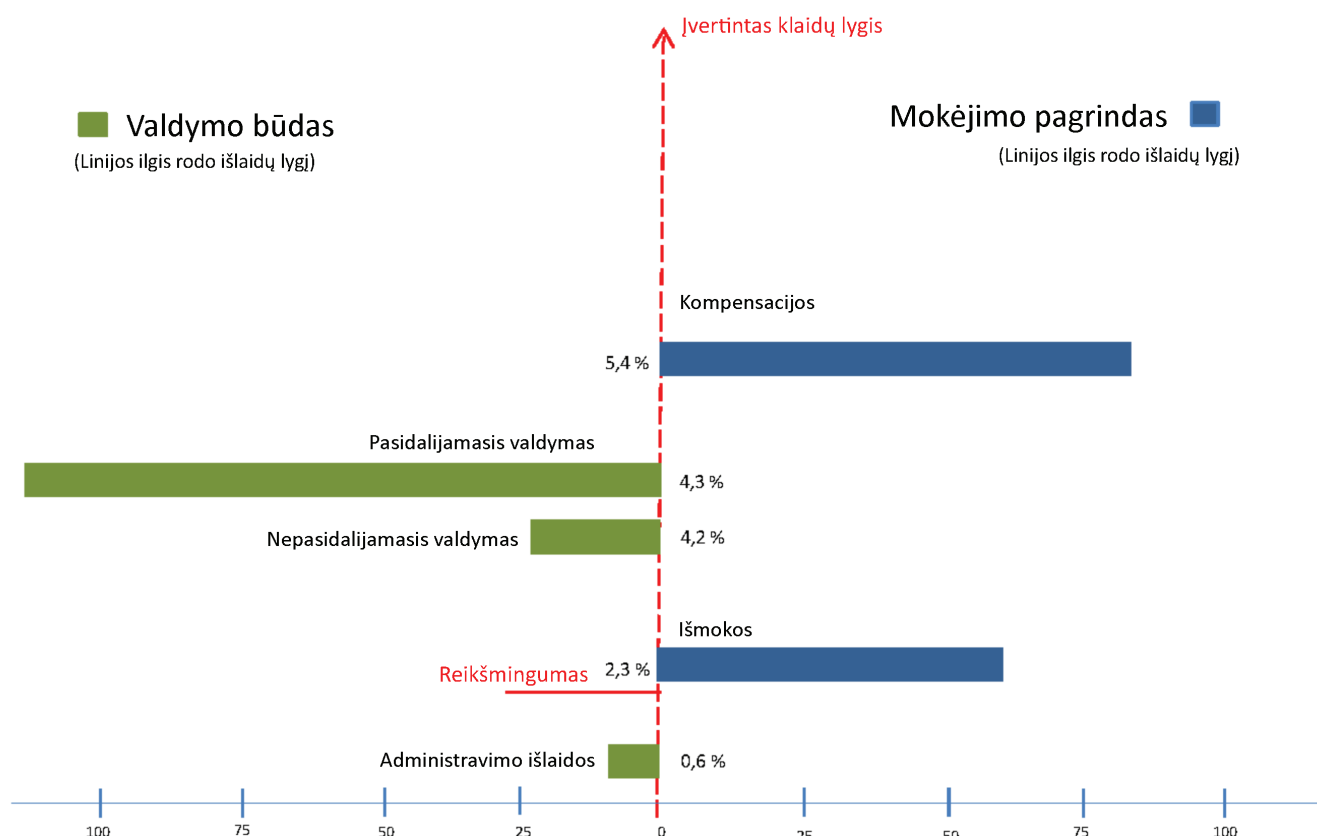
1.24. Mes nagrinėjome kitus rizikos veiksnius ir jų santykį su įvertintu klaidų lygiu. Mes nustatėme, kad tiesioginio valdymo išlaidų atveju du rizikos veiksniai turi reikšmingą poveikį klaidų lygiui.

- Mes nustatėme, kad srityse, kuriose pagal taisykles yra būtina atlikti auditą ar patikrinimą prieš lėšų išmokėjimą, paprastai klaidų lygis yra mažesnis.
- Kompensuojamose sumose projektams, apimantiems kelis partnerius (pavyzdžiui, konsorciumus) yra didesni klaidų lygiai nei kompensuojamose sumose atskiriems paramos gavėjams.

Valdymo būdas turi ribotą poveikį klaidų lygiams

1.25. Skirtingi kompensavimo ir išmokų schemų rizikos profiliai, o ne valdymo būdai, turi įtakos klaidų lygiui skirtingose išlaidų srityse ⁽²⁸⁾. Įvertintas klaidų lygis atspindi stipresnį ryšį yra su mokėjimo pagrindu nei su valdymo būdu. Didžiausius klaidų lygius per pastaruosius dvejus metus mes nustatėme Konkurencingumo (tiesiogiai valdomo Komisijos ir netiesiogiai institucijų, kurioms patikėtas valdymas) ir Sanglaudos (valdomos pasidalijamojo valdymo būdu) srityse. Kompensavimo schemos vyrauja abiejų šių dviejų sričių išlaidose (žr. **1.6 pav.**).

⁽²⁸⁾ Tiesioginio valdymo (biudžetą tiesiogiai vykdo Europos Komisija), netiesioginio valdymo (biudžeto vykdymas patikimas ES nepriklausančioms šalims partnerėms, tarptautinėms organizacijoms ir pan.), pasidalijamojo valdymo (biudžetą bendrai vykdo Komisija ir valstybės narės).
Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

1.6 pav. Vidutinis įvertintas klaidų lygis pagal valdymo būdą ir mokėjimo pagrindą (2014–2015 m.) ⁽¹⁾

Vidutinės metinės išlaidos 2014–2015 m.: 145,9 milijardo eurų,
paskirstytos pagal valdymo būdą

Vidutinės metinės išlaidos 2014–2015 m.: 145,9 milijardo eurų,
paskirstytos pagal mokėjimo pagrindą

⁽¹⁾ Abiejose diagramos pusėse pateikta ta pati išlaidų suma. Kairėje pusėje išlaidos paskirstytos pagal valdymo būdą ir matyti, kad daugiausia veiklos išlaidų patiriama taikant pasidalijamąjį valdymą. Dešinėje pusėje išlaidos paskirstytos pagal mokėjimo pagrindą ir matyti, kad kompensuojamosios išlaidos yra žymiai didesnės už su išmokomis susijusias išlaidas. Vertikali rodyklė rodo įvertintą klaidų lygį kiekvienoje pusėje. Iš diagramos matyti, kad valdymo poveikis yra ribotas, o mokėjimo pagrindo poveikis yra reikšmingas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

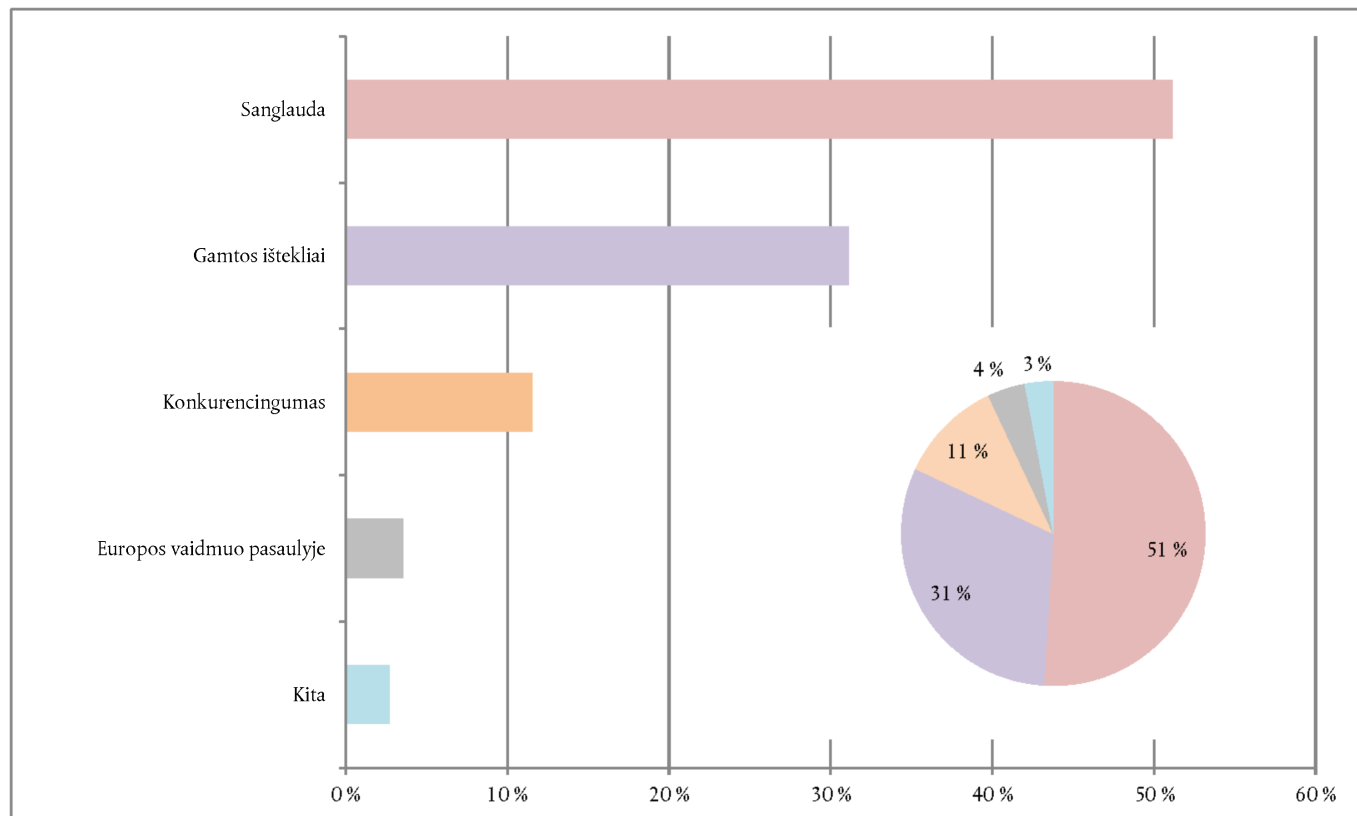
KOMISIJOS ATSAKYMAI

Skirtingų išlaidų sričių rezultatai atspindi konkrečius klaidų tipus

1.26. Kaip parodyta **1.7 pav.**, Sanglauda buvo daugiausia prie mūsų 2015 m. įvertinto klaidų lygio prisidėjusi sritis, po jos sekė Gamtos išteklių, Konkurencingumas ir „Europos vaidmuo pasaulyje“. Šis pasiskirstymas atitinka mūsų nustatytus faktus dėl 2014 m.

1.26. Komisija pritaria Audito Rūmų pateiktam klaidų vertinimui ir imsis tinkamų priemonių, kad apsaugotų ES biudžetą.

1.7 pav. Bendro įvertinto laidų lygio pasiskirstymas pagal skirtingas DFP išlaidų kategorijas (2015 m.)



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.27. Konkurencingumas (5 skyrius): įvertintas klaidų lygis yra 4,4 %, mažesnis nei 2014 m. rezultatai (5,6 %). Daug išlaidų daroma jų kompensavimo pagrindu, o klaidos čia iš esmės atspindi skirtingas netinkamų finansuoti išlaidų kategorijas (visų pirma personalo išlaidas, kitas tiesiogines ir netiesiogines išlaidas).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.28. Sanglauda (6 skyrius): įvertintas klaidų lygis yra 5,2 %, mažesnis nei 2014 m. rezultatai (5,7 %). Beveik visoms šios srities išlaidoms taikomos išlaidų kompensavimo procedūros. Netinkamos finansuoti išlaidos išlaidų deklaracijose ir netinkami finansuoti projektai apima tris ketvirtadalius klaidų. Rimti viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimai sudaro vieną septintąją visų klaidų (pusę 2014 m.)

1.29. Gamtos ištekliai (7 skyrius): įvertintas klaidų lygis yra 2,9 %, panašus į 2014 m. rezultatus (3,6 %) ⁽²⁹⁾. Europos žemės ūkio garantijų fondui (EŽŪGF) tenka daugiau kaip trys ketvirtadaliai šios srities išlaidų; jis yra mažiau veikiamas klaidų (2,2 %) nei kaimo plėtra (5,3 %), – šioje srityje jau seniai nustatome aukštesnius klaidų lygius investicinių išlaidų srityje (kai remiantis tinkamų finansuoti išlaidų kompensavimu subsidijuojamos žemės ūkio bendrovės). Beveik du trečdaliai DFP 2 išlaidų kategorijos išlaidų skiriama su plotu susijusiai tiesioginei paramai ūkininkams. Todėl didžiausią poveikį įvertintam klaidų lygiui (daugiau nei pusei) turėjo didesnių už faktinius žemės ūkio paskirties plotų deklaravimas. Klaidos, susijusios su netinkamais finansuoti naudos gavėjais, veikla ar išlaidomis prisidėjo penktadaliu. Viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimų lygis padidėjo, palyginti su nustatytu 2014 m.

1.30. Strategija „Europos vaidmuo pasaulyje“ (8 skyrius): įvertintas klaidų lygis yra 2,8 %, t. y. jis yra beveik lygiavertis 2014 m. rezultatams (2,7 %). Komisijos atsiskaitymas už neatliktus darbus, nesuteiktas paslaugas ar nepristatytas prekes su Komisijos kompensuotomis netinkamomis išlaidomis sudaro apie du trečdalius viso klaidų lygio.

1.31. Administravimas (9 skyrius): įvertintas klaidų lygis yra 0,6 %, beveik toks pats kaip 2014 m. rezultatai (0,5 %). Didžiausia išlaidų dalis šioje srityje buvo skirta ES institucijų ir įstaigų mokamiems atlyginimams, pensijoms ir išmokoms. Nedidelis su išmokomis susijusių klaidų skaičius sudarė didžiausią dalį šios srities klaidų lygio, kuris, apskritai paėmus, nėra reikšmingas.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

1.28. Komisija daro nuorodą į savo atsakymą į 6.11 ir 6.76 dalių pastabas.

1.29. Žemesnis EŽŪGF klaidų lygis atspindi IAKS, ypač ŽSIS, veiksmingumą, jei jos tinkamai taikomos siekiant užkirsti kelią klaidoms nuo pat proceso pradžios. Komisija mano, kad apskritai IAKS yra patikima BŽŪP išlaidų valdymo sistema (žr. 7.16–7.18 dalis).

Aukštesnis klaidų lygis kaimo plėtros srityje iš dalies yra dėl kai kurioms priemonėms taikomų sudėtingų taisyklių. Tačiau pastaraisiais metais klaidų lygis kaimo plėtros srityje sumažėjo, nors ir viršijo reikšmingumo ribą.

⁽²⁹⁾ 2014 m. rezultatai apima kompleksinės paramos klaidų kiekybinį įvertinimą. 2014 m. šios klaidos prie DFP 2 išlaidų kategorijos įvertinto klaidų lygio prisidėjo 0,6 procentinio punkto (žr. 1.2 pav.). 2011–2014 m., kai mes atlikome kiekybinį šių klaidų vertinimą, vidutinis poveikis buvo 0,4 procentinio punkto „Rinkos ir tiesioginės paramos“ srityje ir 0,3 procentinio punkto „Kaimo plėtros“ srityje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.32. Mes nevertiname klaidų lygio kitose išlaidų srityse, įskaitant DFP 3 išlaidų kategoriją (žr. 8 skyrių). Iš viso su mūsų patikinimo pareiškimu susijusios išlaidos šiose srityse sudarė 3 milijardus eurų (2,1 % su mūsų auditu susijusių išlaidų). Vykdam su šiomis sritimis susijusį darbą ir toliau prisidedama prie mūsų bendrų išvadų dėl 2015 m.

1.33. 2015 m. įvertintas bendras pasidalijamojo valdymo išlaidų klaidų lygis sudaro 4,0 % (2014 m.: 4,6 %), o visų kitų rūšių veiklos išlaidų ⁽³⁰⁾ – 3,9 % (2014 m.: 4,6 %). Įvertintas administracinių išlaidų klaidų lygis yra 0,6 % (2014 m.: 0,5 %).

Komisija reikšmingai padidino klaidų lygio įverčius atitinkamuose dokumentuose, ...

1.34. Kiekvienas Komisijos generalinis direktoratas parengia metinę veiklos ataskaitą, kurią sudaro pareiškimas, kuriame generalinis direktorius teikia patikinimą, kad ataskaitoje finansinė informacija yra tinkamai pateikta ir kad operacijos, už kurias jis yra atsakingas, yra teisėtos ir tvarkingos. Jie taip pat pateikia pagrindinių politikos tikslų pasiekimo ataskaitą (aptarta 3 skyriuje) ir Komisijos nariams skirtą generalinio direktoriaus valdymo ataskaitą. 2015 m. Komisija supaprastino metinių veiklos ataskaitų struktūrą ir generaliniams direktoratoms suteikė daugiau laisvės jas pristatant.

⁽³⁰⁾ Daugiausia tai 5 ir 8 skyrių išlaidos, tačiau taip pat dalis 6 ir 7 skyrių išlaidų. Pasidalijamojo valdymo išlaidų ekstrapoliuotas klaidų lygis pagrįstas 580 operacijų (paimtų iš 113 milijardo eurų populiacijos) nagrinėjimu, kitų rūšių veiklos išlaidų ekstrapoliavimas pagrįstas 318 operacijų (paimtų iš 24 milijardų eurų populiacijos) nagrinėjimu.

1.8 pav. Audito Rūmų 2015 m. audito rezultatai, palyginti su rizikos veikiamomis sumomis atliekant mokėjimą ir su taisomąja geba, pateikta 2015 m. ES biudžeto valdymo ir veiksmingumo ataskaitoje ir metinėse veiklos ataskaitose

Metinės ataskaitos skyrius ⁽¹⁾	Įvertintas klaidų lygis (%)	Patikimumo intervalas (%)		Komisijos generalinių direktoratų metinės veiklos ataskaitos ⁽²⁾	Generalinių direktoratų pateikta finansinė rizika ⁽³⁾ , susijusi su mokėjimais (%)		Komisijos pakoreguota finansinė rizika ⁽⁵⁾ (%) (žr. 1.35 dalį)		Komisijos taisomoji geba
		Apatinė klaidų riba (AKR)	Viršutinė klaidų riba (VKR)		Žemiausia vertė	Aukščiausia vertė	Žemiausia vertė	Aukščiausia vertė	
5 skyrius. Konkurencingumas	4,4	2,0	6,7	CONNECT, EAC, EACEA, EASME, ECFIN, ENER, ERCEA, FISMA, GROW, INEA, MOVE, REA, RTD ir TAXUD	1,2	1,4	1,9	2,2	0,9
6 skyrius. Sanglauda	5,2	2,8	7,6	EMPL ir REGIO	2,5	4,3	2,9	5,1	1,6 - 2,7 ⁽⁷⁾
7 skyrius. Gamtos ištekliai	2,9	1,7	4,2	AGRI, CLIMA, ENV, MARE ir SANTE	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9
Europos vaidmuo pasaulyje ir Europos plėtros fondai ⁽²⁾	3,1	1,7	4,5	AGRI, DEVCO ⁽²⁾ , EACEA, ECFIN, ECHO, EMPL, FPI, HOME, NEAR, REGIO, TRADE	2,2	2,3	2,6	2,7	0,6
9 skyrius. Administravimas	0,6	0,0	1,2	Administravimas ⁽⁶⁾	0,3	0,4	0,3	0,4	0,0
Šaltinis: Europos Audito Rūmai.									
Šaltinis: Komisijos metinės veiklos ataskaitos.					Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Biudžeto generalinio direktorato pateiktais duomenimis				

⁽¹⁾ Žr. 1.2 pav. 1 išnašą.
⁽²⁾ Įskaitant 8-ąjį, 9-ąjį, 10-ąjį ir 11-ąjį Europos plėtros fondus.
⁽³⁾ Kai kurie generaliniai direktoratai valdo išlaidas, priskirtas daugiau nei vienai DFP išlaidų kategorijai (AGRI, EACEA, ECFIN, ECHO, EMPL, HOME, REGIO ir SANTE).
⁽⁴⁾ Santrumpų sąrašą žr. 1.3 priede.
⁽⁵⁾ Finansinė rizika yra apibrėžiama kaip procentinė dalis išlaidų, kurios mokėjimo metu gali neatitikti taikomų reglamentavimo reikalavimų ir sutartinių įsipareigojimų.
⁽⁶⁾ BUDG, COMP, DGT, DIGIT, EPSC, EPSO/EUSA, ESTAT, HR, IAS, JRC, OIB, OLAF, OP, PMO, SCIC, SG, SJ.
⁽⁷⁾ Sanglaudos srityje Komisija taisomąją gebą pateikė kaip ribas, kurių didžiausia vertė pagrįsta ankstesnių finansinių pataisymų ir susigrąžinimų vidutine suma.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.35. Komisija pateikia trijų tipų įvertintus klaidų lygius:

- pradiniai įverčiai, kuriuos Komisijai pateikė institucijos ir įstaigos, įsteigtos pagal sektorinius teisės aktus⁽³¹⁾, ir kiti subjektai (mums pateikti balandžio ir gegužės mėn.),
- įverčiai (kuriuos tam tikrais atvejais yra žymiai aukštesni⁽³²⁾), pateikti metinėse veiklos ataskaitose ir pataisyti remiantis Komisijos atliktu turimos informacijos vertinimu, kuris taip pat mums buvo pateiktas balandžio ir gegužės mėn.,
- pakoreguotos sumos, paskelbtos 2016 m. ES biudžeto valdymo ir veiksmingumo ataskaitoje (AMPR), atsižvelgiant į pinigų srautų ir patvirtinimų skirtumą.

Mūsų įvertintas klaidų lygis pagrįstas tarpinių ir galutinių mokėjimų bei patvirtinimų statistinės imties nagrinėjimu (žr. **1.8 pav.**). Skirtingai nuo JAV už federalinių fondų valdymą atsakingų institucijų (žr. **1.2 priedą**) Europos Komisija neprivalo parengti savo, statistiškai pagrįsto klaidų lygio įvertinimo.

1.36. Pagal Finansinį reglamentą reikalaujama, kad mes pateiktume preliminarias pastabas Komisijai tą pačią dieną, kai ji turi pasirašyti apibendrinamąją ataskaitą. Šiais metais savo AMPR, kurioje pateikiama 2015 m. apibendrinamoji ataskaita, Komisija mums pateikė 2016 m. liepos 5 d. – mūsų prieštaravimo posėdžio dieną. Todėl šioje ataskaitoje mes nepateikiame esminių pastabų dėl apibendrinamosios ataskaitos (kuri šiais metais yra AMPR dalis). Apibendrinamoji ataskaita ir AMPR nėra finansinės būklės ataskaitų dalis ir mes nepateikiame jokio patikinimo dėl jos turinio.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

1.35. Komisija nusprendė patikslinti metinėje valdymo ir veiklos rezultatų ataskaitoje pateiktus įverčius, kad jie būtų geriau palyginami su Audito Rūmų apskaičiuotu klaidų lygiu.

Komisija mano, kad nuoroda į statistinę metodiką, kurią naudoja JAV už federalinių lėšų valdymą atsakingos institucijos, nėra tinkama, kai kalbama apie lėšas, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas. Kai taikomas pasidalijamasis valdymas, Komisija pasikliauna ne savo pačios tarnybų ES lygmeniu atliktais išlaidų auditais, o suverenių valstybių narių audito įstaigų atliktais tų valstybių narių išlaidų, kurios dažnai apima nacionalinį bendrą finansavimą, auditais. Todėl Komisija mano, kad savo pačių auditą atliekantiems paramos gavėjams sukūrus ES masto statistiniu požiūriu pagrįstą klaidų lygio įvertį nebūtų suteikta pridėtinės vertės pasidalijamojo valdymo išlaidų atveju.

Laikydamosi teisinės sistemos reikalavimų Komisija toliau bendradarbiaus su valstybių narių audito įstaigomis ir kartu nustatys statistiniu požiūriu pagrįstą metodą klaidų lygiui programų lygmeniu apskaičiuoti ir tokius klaidų lygius taikys po jų patvirtinimo. Taigi Komisija taiko vieno bendro audito principą ir audituoja valstybių narių auditorius bei tvirtina jų audito darbą. Tai grindžiama Audito Rūmų nuomone Nr. 2/2004 dėl vieno bendro audito modelio ir pasiūlymu dėl Bendrijos vidaus kontrolės sistemos. Šis požiūris visiškai atitinka tikslą sumažinti administracinę naštą paramos gavėjams ir taip pat sumažina poreikį Europos Komisijoje turėti auditorių etatų.

⁽³¹⁾ Kurios vykdo su Komisija suderintas procedūras.

⁽³²⁾ Pavyzdžiui, DG AGRI pakoregavo mokėjimo agentūrų pateiktą EŽŪGF vidutinį klaidų lygį iš 0,68 % į 1,47 % ir EŽŪFKP klaidų lygį – iš 1,78 % į 4,99 % (taip pat žr. 7.53, 7.55 ir 7.56 dalis).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

...o taisomosios gebos apskaičiavimas Komisijai vis dar yra rimtas uždavinys

1.37. Nuo 2014 m. generaliniai direktoratai pateikia klaidų lygio įvertinimą ir „taisomosios gebos“ ateityje vertinimą. Komisija pastarąjį apibrėžia kaip išlaidų sumą, kuri neatitinka taikomų reglamentavimo ir sutarčių nuostatų ir kurią GD nustatys ir ištaisys, atlikdama patikras po mokėjimo patvirtinimo, įvertį⁽³³⁾.

1.38. „Taisomosios gebos“ skaičiavimui Biudžeto generalinis direktoratas generaliniams direktoriams pateikia į finansines ataskaitas įrašytą nuo 2009 m. atliktų susigrąžinimų ir finansinių pataisymų vidutinę sumą⁽³⁴⁾. Iš 48 generalinių direktoratų ir vykdomųjų įstaigų 29 pakoregavo šį skaičių, kad būtų pateiktas konservatyvesnis įvertis, atmesdami *ex ante* ir kitus nesvarbius pataisymus ir susigrąžinimus bei vienkartinius įvykius⁽³⁵⁾ arba pasirinkdami alternatyvų skaičiavimo būdą⁽³⁶⁾. AMPR būsimų pataisymų, turinčių įtakos 2015 m. išlaidoms, suma Komisijos įvertinta 2,1 milijardo eurų (2014 m.: 2,7 milijardo eurų). Komisija taip pat pateikia didesnę galimų būsimų pataisymų įvertį (2,7 milijardo eurų).

1.39. 2015 m. FSDA ataskaitose nurodyta bendra 3,9 milijardo eurų finansinių pataisymų ir atliktų susigrąžinimų suma. Kaip ir ankstesniais metais į finansines ataskaitas įrašyta suma apėmė daug įvairių priemonių, kurios buvo taikomos iki Komisijai patiriant (ar patvirtinant) išlaidas ir po to. **1.9 pav.** mes pateikiame pataisymų ir susigrąžinimų klasifikavimą ir jų paskirstymą pagal išlaidų sritis.

1.38. Komisija savo metinėje valdymo ir veiklos rezultatų ataskaitoje numatė apskaičiuotų būsimų pataisymų intervalą, kuris yra 2,1–2,7 mlrd. EUR. Abu įverčiai gauti taikant konservatyvų metodą.

⁽³³⁾ Komisijos gairė dėl pagrindinių sąvokų ir apibrėžčių, nustatant klaidų lygius, rizikos veikiamas sumas ir numatytus būsimus pataisymus.

⁽³⁴⁾ Iki 2014 m. Komisija savanoriškai pateikdavo savo duomenis apie finansinius pataisymus ir susigrąžinimus finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte. Šiuo metu Komisija šią informaciją savanoriškai pateikia „Svarstymuose dėl finansinės būklės ataskaitų ir jų analizės“ (FSDA).

⁽³⁵⁾ Pavyzdžiui, EACEA, EASME, INEA, DG ENER, DG MOVE, DG SANTE, DG BUDG, DG COMP ir SG. Mūsų atliktas 2015 m. įrašytų pataisymų ir susigrąžinimų nagrinėjimas parodė, kad generaliniai direktoratai įtraukė su klaidomis, pažeidimais ar sukčiavimu nesusijusias sumas (pavyzdžiui, nepanaudotų išankstinių mokėjimų sugrąžinimas) ir kai kuriuos *ex ante* finansinius pataisymus ir susigrąžinimus suklasifikavo kaip *ex post* (t. y. išankstinio finansavimo susigrąžinimai, susiję su klaidomis, pažeidimais, sukčiavimu arba išskaičiavimai ir išlaidų deklaracijų prieš išlaidų patvirtinimą). Šios problemos neturi įtakos ES finansinėms ataskaitoms kaip visumai, bet gali turėti reikšmingos įtakos apskaičiuojant daugelio generalinių direktoratų taisomąją gebą.

⁽³⁶⁾ Pavyzdžiui, DG REGIO ir DG EMPL.

1.9 pav. 2015 m. įgyvendintų taisomųjų priemonių klasifikavimas ir paskirstymas pagal išlaidų sritį

„Pataisymai“ nėra vienodi

– Prieš patvirtinant išlaidas, patvirtinus išlaidas, su pakeitimu (be pakeitimo)

Komisija pateikia 3,9 milijardo eurų sumą 2015 m. taikytiems taisomiesiems veiksams



1,2 milijardo eurų **pataisymai ir susigrąžinimai, atlikti pradžioje** prieš patvirtinant išlaidas



1,1 milijardo eurų **panaikinimai** patvirtinus išlaidas, pakeičiant netinkamas finansuoti sumas naujais projektais (išlaidomis)



1,6 milijardo eurų **grynieji pataisymai** patvirtinus išlaidas, kurie paprastai sąlygojo asignuotąsias pajamas

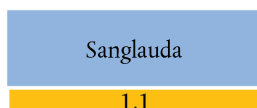


– Pasiskirstymas pagal sritis

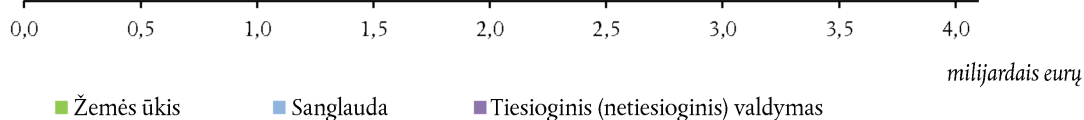
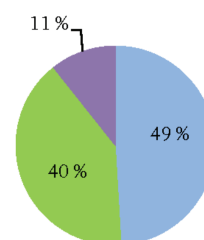
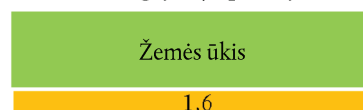
Dėl pataisymų ir susigrąžinimų, atliktų pradžioje, sumažėjo ar buvo panaikintos sanglaudos srities išlaidos (pasidalijamasis valdymas) ir tiesioginio ir netiesioginio valdymo išlaidos



Panaikinimai, taikyti tik sanglaudos srities išlaidoms



Žemės ūkio srityje priimti atitikties sprendimai sudarė didžiausią **grynųjų pataisymų** dalį



AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.40. 2015 m. Komisijos pateiktoje pataisymų ir susigrąžinimų sumoje apie 1,2 milijardo eurų buvo susiję su atvejais, kai jie buvo atlikti pradžioje (atlikti prieš jai patvirtinant išlaidas). Tai sudaro daugiau nei ketvirtį visos pateiktos finansinių pataisymų ir susigrąžinimų sumos. Todėl Komisija į apskaitą šių sumų neįrašė kaip išlaidų: tai yra atskaiciavimai iš prašomų sumų prieš patvirtinimą. Tiesioginio ir netiesioginio valdymo atveju šie atskaiciavimai, paprastai į apskaitą įrašomi kaip susigrąžinimai, sudarė daugiau kaip du trečdalius visos praneštos 2015 m. korekcinės veiklos.

1.41. Likusi (2,7 milijardo eurų) dalis susijusi su Komisijos jau patvirtintomis deklaracijomis. Iš šios sumos:

- a) Apie 1,1 milijardo euro sudaro valstybių narių anksčiau patvirtintų kompensavimo prašymų dėl sanglaudos srities projektų ar išlaidų panaikinimai ir jų pakeitimas naujais projektais ar išlaidomis. Šie panaikinimai yra pateikiami su naujais projektais ir išlaidomis ir sudaro populiacijos, iš kurios pasirenkame savo imtį, dalį. Tai nėra į ES biudžetą sugrąžinamos lėšos: tai yra veiksmingos taisomosios priemonės, kuomet pakaitiniuose projektuose ir išlaidose nėra reikšmingų klaidų.
- b) Apie 1,5 milijardo eurų suma susijusi su žemės ūkio srityje priimtais sprendimais dėl atitikties, kurios Komisija įrašė kaip asignuotąsias pajamas, kurios gali būti naudojamos finansuoti žemės ūkio išlaidas. Dažnai tai yra nustatyto dydžio pataisymai, jie labiau susiję su sistemų trūkumais, o ne klaidomis galutinių naudos gavėjų lygmeniu.

Laiku vykdyti taisomieji veiksmai sumažino mūsų įvertintą klaidų lygį

1.42. Mes stengiamės atsižvelgti į valstybių narių ir Komisijos taikomas taisomąsias priemones, kai jos yra taikomos prieš atliekant mokėjimus arba prieš mums atliekant patikrinimą. Mes tikriname, kaip šie pataisymai yra taikomi (jie apima lėšų susigrąžinimus iš naudos gavėjų ir pataisymus projektų lygmeniu) ir prireikus tiksliname klaidų kiekybinį įvertinimą. Tačiau taisomųjų priemonių poveikis skirtingose išlaidų srityse ir taikant skirtingas taisomąsias priemones yra labai nevienodas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

1.43. 2015 m. į imtį įtrauktų 16 operacijų atveju Komisija ir valstybių narių institucijos taikė taisomąsias priemones, kurios tiesiogiai paveikė atitinkamą operaciją ir buvo svarbios mūsų skaičiavimams. Šios taisomosios priemonės sumažino mūsų įvertintą klaidų lygį 0,5 procentinio punkto (2014 m.: 1,1 procentinio punkto). Su paveiktų operacijų skaičiumi ir poveikiu mūsų įvertintam klaidų lygiui susiję pokyčiai nereiškia, kad taisomieji veiksmai tapo veiksmingesni ar ne tokie veiksmingi, kadangi šios priemonės taikomos santykinai mažai mūsų imties daliai, todėl kiekvienais metais bus tam tikrų svyravimų.

ĮTARIAMO SUKČIAVIMO ATVEJUS MES PERDUODAME OLAF

1.44. Savo audito metu nustatytus įtariamo sukčiavimo atvejus mes perduodame Europos kovos su sukčiavimu tarnybai (OLAF) išnagrinėti ir prireikus pradėti tyrimą. Mes negalime komentuoti atskirų atvejų arba dėl jų pateiktų OLAF atsakymų. Tačiau pažymime, kad 2015 m. vykdyto audito metu:

- įvertinome maždaug 1 200 operacijų teisėtumą ir tvarkingumą,
- nustatėme 12 įtariamo sukčiavimo atvejų (2014 m.: 22), kuriuos perdavėme OLAF ⁽³⁷⁾,
- dažniausiai įtariamo sukčiavimo atvejai buvo susiję su interesų konfliktais ir dirbtiniu sąlygų sudarymu, siekiant gauti subsidiją, bei tinkamumo finansuoti kriterijų neatitinkančių išlaidų deklaravimas.

⁽³⁷⁾ 2015 kalendoriniais metais OLAF perdavėme 27 atvejų (susijusių su 2014 ir 2015 audito metais) (2014 m. jų buvo 16). Šie atvejai apėmė kai kuriuos atvejus, kurie nebuvo susiję su patikinimo pareiškimo darbu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

IŠVADOS

1.45. Pagrindinė šio skyriaus funkcija – paremti patikinimo pareiškime pateiktą audito nuomonę.

Audito rezultatai

1.46. Nepaisant pagerėjimo kai kuriose srityse, mūsų audito rezultatai iš esmės yra tokie patys kaip ir ankstesniais metais.

1.47. Mūsų rezultatai, kaip parodyta **1.5 pav.** ir **1.6 pav.** rodo glaudų ryšį tarp mokėjimo pagrindo ir klaidų lygių. Mes ir toliau manome, kad kompensuojamosios išlaidos yra veikiamos daug aukštesnių klaidų lygių nei išmokų tipo išlaidos.

1.48. Komisija ėmėsi papildomų veiksmų, siekdama pagerinti rizikos veikiamų sumų ir taisomosios gebos kiekybinį vertinimą. Tačiau ji gali pagerinti savo atliekamą šių dviejų klausimų vertinimą.

1.48. Komisija patobulino savo metodiką ir prireikus patikslino skaičius 2015 m. ES biudžeto valdymo ir veiklos rezultatų metinėje ataskaitoje siekdama užtikrinti, kad į ataskaitą įtraukti skaičiai būtų konservatyvūs sumų, kurioms kyla rizika, ir taisomosios gebos įvertis. Atsižvelgiant į naują 2014–2020 m. teisinę sistemą, gali būti tikslinga ateityje patikslinti metodiką.

1.1 PRIEDAS

AUDITO METODAS IR METODIKA

1. Mūsų audito metodas yra nustatytas Finansinio ir atitikties audito vadove, su kuriuo galima susipažinti mūsų interneto svetainėje. Planuodami savo darbą mes naudojames patikinimo modeliu. Planavimo etape mes nagrinėjame atsirandančių klaidų riziką (būdingą riziką) ir riziką, kad klaidos nebus užkardytos arba nebus aptiktos ir ištaisytos (kontrolės riziką).

1 DALIS. Audito metodas ir metodika, susiję su finansinių ataskaitų patikimumu

2. Konsoliduotas finansines ataskaitas sudaro:

A. konsoliduotos finansinės būklės ataskaitos; ir

B. suvestinės biudžeto vykdymo ataskaitos.

Konsoliduotos finansinės ataskaitos turėtų visais reikšmingais aspektais tinkamai atspindėti:

- Europos Sąjungos finansinę būklę metų pabaigoje,
- jos operacijų ir pinigų srautų rezultatus ir
- pasibaigusią finansinių metų grynojo turto pokyčius.

Mūsų auditas apima:

- a) apskaitos kontrolės aplinkos vertinimą;
- b) pagrindinių apskaitos procedūrų ir metų pabaigos užbaigimo procedūrų veikimo patikras;
- c) svarbiausių apskaitos duomenų analitinės (nuoseklumo ir pagrįstumo) patikras;
- d) sąskaitų ir/arba likučių analizes ir sutikrinimus;
- e) reprezentatyviomis imtimis pagrįstus įsipareigojimų, mokėjimų ir konkrečių balanso straipsnių pagrindinius testus;
- f) kiek tai įmanoma ir laikantis tarptautiniu mastu pripažintų audito standartų, kitų auditorių darbo panaudojimą. Tai ypač aktualu audituojant Komisijos valdomas skolinimosi ir skolinimo veiklas, kurioms buvo išduoti išorės audito sertifikatai.

2 DALIS. Audito metodas ir metodika, susiję su operacijų tvarkingumu

3. Finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų tvarkingumo auditas apima tiesioginių operacijų testavimą (žr. **1.2 pav.**). Mes įsitikiname, ar jos atitinka taikomas taisykles ir reglamentus.

Kaip mes testuojame operacijas

4. Per kiekvieną specialųjį vertinimą (5–9 skyriai) mes atliekame tiesioginius operacijų testus remdamiesi reprezentatyvia operacijų imtimi. Atliekant mūsų testus įvertinama, koku mastu tai populiacijai priklausančios operacijos yra netvarkingos.

5. Testuojant operacijas yra patikrinama kiekviena atrinkta operacija. Mes nustatome, ar pateiktas prašymas arba atliktas mokėjimas atitiko biudžete patvirtintus ir atitinkamuose teisės aktuose nustatytus tikslus. Mes nagrinėjame, kaip apskaičiuojama prašymo ar mokėjimo suma (didesnės apimties paraiškų atveju remiamasi reprezentatyvia elementu, kuria subsidija yra pagrįsta, atranka). Tai atliekant, operacija atsekama nuo biudžeto sąskaitų iki galutinio gavėjo lygmens (pavyzdžiui, ūkininko, mokymo kursų organizatoriaus ar paramos vystymuisi projekto teikėjo). Mes kiekvienu lygmeniu testuojame atitiktį. Klaida nustatoma, kai operacija (bet koku lygmeniu):

- yra neteisingai apskaičiuota arba
- neatitinka teisės aktų ar sutarčių nuostatų.

6. Pajamų srityje mes pridėtinės vertės mokesčiu ir bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pagrįstą nuosavų išteklių nagrinėjimą pradedame nuo atitinkamų makroekonominių suvestinių duomenų, pagal kuriuos šie ištekliai yra skaičiuojami. Mes nagrinėjame ir gauname patikinimą apie Komisijos kontrolės sistemas, skirtas šiuos duomenis apdoroti, prieš tai, kai buvo gauti ir į konsoliduotas finansines ataskaitas įtraukti valstybių narių įnašai. Tradicinių nuosavų išteklių srityje mes nagrinėjame muitinės įstaigų finansines ataskaitas bei analizuojame muito mokesčių srautą prieš tai, kai sumas gauna Komisija ir jos įtraukiamos į finansines ataskaitas.

7. Išlaidų srityje mes nagrinėjame mokėjimus, kai išlaidos buvo padarytos, užregistruotos ir patvirtintos. Šis nagrinėjimas apima visas mokėjimų kategorijas (įskaitant mokėjimus įsigyjant turtą). Mes nenagrinėjame avansų jų išmokėjimo momentu. Mes nagrinėjame išankstinius mokėjimus, kai:

— galutinis ES lėšų gavėjas (pavyzdžiui, ūkininkas, mokslinių tyrimų institutas, darbus ar paslaugas viešosioms įstaigoms teikianti įmonė) pateikia jų tinkamo panaudojimo įrodymą ir

— Komisija (ar kita ES lėšas administruojanti institucija ar įstaiga) pritaria tam galutiniam lėšų panaudojimui ir išankstinį mokėjimą patvirtina.

8. Mūsų audito imtis sudaroma taip, kad būtų galima įvertinti klaidų lygį visoje audituojamoje populiacijoje. Mes tikriname didesnės apimties paraiškas ar mokėjimus iš atskirų operacijų atrinkdami audituotinus elementus (pavyzdžiui, projekto sąskaitas faktūras, ūkininko paraiškoje nurodytus žemės sklypus, žr. 5 dalį) naudojant piniginio vieneto atranką (PVA). Taigi tuo atveju, jei tikrinami elementai yra projekto ar ūkininko paraiškos dalis, praneštas su šiais elementais susijęs klaidų lygis nėra su audituojamu projektu ar ūkininko paraiška susijęs klaidų lygis, tačiau jis prisideda prie bendro ES išlaidų įvertinimo.

9. Mes operacijas kiekvienoje valstybėje narėje, naudos gavėjų valstybėje ir/arba regione tikriname ne kasmet. Metinėje ataskaitoje pateikti pavyzdžiai yra skirti tik susipažinti, juose parodytos būdingiausios aptinkamos klaidos. Tai, kad pavyzdžiuose minimos kai kurios valstybės narės, naudos gavėjų valstybės ir/arba regionai, nereiškia, kad pateikti pavyzdžiai negalėtų būti aptikti kitur. Šioje ataskaitoje pateikti susipažinti pavyzdžiai nesudaro pagrindo išvadoms dėl atitinkamų valstybių narių, naudos gavėjų valstybių ir/arba regionų.

10. Savo metodu nesiekiamo rinkti duomenų apie klaidų dažnį populiacijoje. Todėl pateikti duomenys apie klaidų dažnį nėra klaidų dažnio ES finansuojamose operacijose ar atskirose valstybėse narėse rodiklis. Naudojant mūsų imties sudarymo metodą skirtingoms operacijoms taikomas skirtingas lyginamasis svoris. Mūsų sudaromos imtys atspindi susijusių išlaidų vertę ir audito darbo intensyvumą. Šis lyginamasis svoris dažnių lentelėje nenurodytas, todėl joje tiek pat svorio skiriama kaimo plėtrai ir tiesioginei paramai Gamtos išteklių srityje bei Socialinio fondo išlaidoms ir regioninėms ir sanglaudos išmokoms „Sanglaudos“ skyriuje. Santykinis klaidų dažnis atskirose valstybėse narėse atrinktose imtyse negali būti pagrindas lyginti skirtingų valstybių narių klaidų lygius.

Kaip mes vertiname ir pateikiame operacijų testavimo rezultatus

11. Klaidų operacijose atsiranda dėl įvairių priežasčių. Jos būna įvairių formų, priklausomai nuo pažeidimo pobūdžio ir nuo to, kokia konkreči taisyklė ar sutartinis įsipareigojimas buvo pažeisti. Pavienės operacijos gali būti visos ar iš dalies paveiktos klaidų. Klaidos, nustatytos ir ištaisytos prieš mūsų patikras ir nepriklausomai nuo jų, neįtraukiamos skaičiuojant ir nustatant klaidų dažnį. Jos įrodo, kad kontrolės sistemos yra veiksmingos. Mes nustatome, ar pavienės klaidos yra kiekybiškai įvertinamos ar neįvertinamos. Mes atsižvelgiame į tai, koku mastu įmanoma įvertinti klaidų paveiktą dalį audituojamoje sumoje.

12. Daug klaidų padaroma taikant viešųjų pirkimų teisės aktus. Kad būtų užtikrintas pagrindinis ES teisės aktuose ir reglamentuose numatytas konkurencijos principas, reikšmingos procedūros turi būti viešai skelbiamos. Pasiūlymai turi būti vertinami pagal nustatytus kriterijus. Sutartys neturi būti dirbtinai suskaidomos, kad nebūtų pažeistos nustatytos ribos ⁽¹⁾.

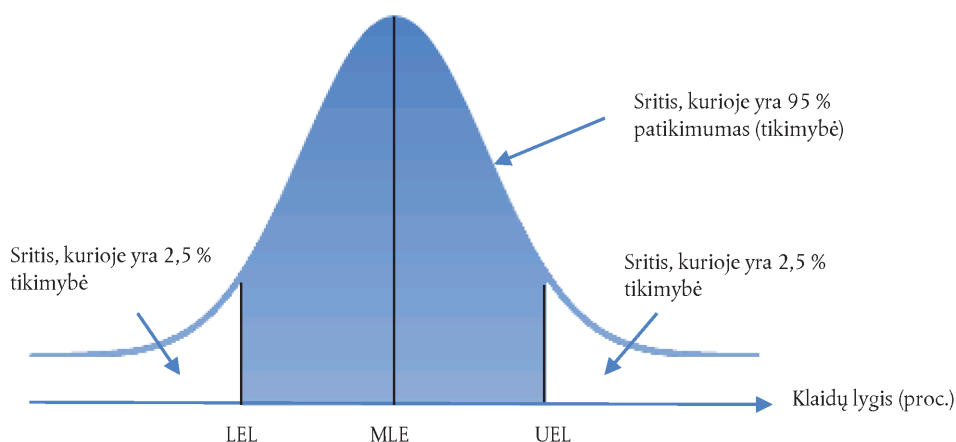
⁽¹⁾ Taip pat žr. 6.30–6.35 dalis ir Specialiąją ataskaitą Nr. 10/2015 „Veiksmai, skirti spręsti viešųjų pirkimų problemas ES Sanglaudos išlaidų srityje, turėtų būti aktyvesni“.

13. Mūsų viešųjų pirkimų klaidų kiekybinio vertinimo kriterijai apibūdinti dokumente „Neatitiktis viešųjų pirkimų taisyklėms: pažeidimų tipai ir kiekybinio vertinimo pagrindas“⁽²⁾.

14. Priimant sprendimą dėl to, kokių priemonių reikėtų imtis netinkamo viešųjų pirkimų taisyklių taikymo atveju, mūsų kiekybinis įvertinimas gali skirtis nuo Komisijos ar valstybių narių atliekamo kiekybinio vertinimo.

Įvertintas klaidų lygis

15. Klaidų lygį įvertiname taikydami labiausiai tikėtiną klaidų lygį (LTKL). Mes nustatome kiekvienos DFP išlaidų kategorijos ir visų biudžeto išlaidų labiausiai tikėtiną klaidų lygį. Skaičiuojant atsižvelgiama tik į kiekybiškai įvertinamas klaidas. LTKL procentinė dalis yra tikėtino klaidų lygio populiacijoje statistinis įvertis. Klaidų pavyzdžiai – taikytinų teisės aktų, taisyklių, sutarčių ir dotacijų skyrimo sąlygų kiekybiškai įvertinami pažeidimai. Mes taip pat įvertiname apatinę klaidų ribą (AKR) ir viršutinę klaidų ribą (VKR) (žr. tolesnį pavyzdį).



16. Po kreive esančios tamsesnės srities ploto procentinė dalis parodo tikimybę, kad populiacijos klaidų lygis yra tarp AKR ir VKR.

17. Savo darbą planuojame vadovaudamiesi 2 % reikšmingumo riba. Rengdami savo nuomonę reikšmingumo lygiu naudojames kaip gairėmis. Formuluodami savo nuomonę taip pat atsižvelgiame į klaidų pobūdį, mastą ir kontekstą.

Kaip mes vertiname sistemas ir pranešame rezultatus

18. Komisija, kitos ES institucijos ir įstaigos, valstybių narių institucijos šalys paramos gavėjos ir/arba regionai nustato sistemas. Jie naudoja šias sistemas, kad galėtų valdyti biudžetui, įskaitant operacijų tvarkingumą, gresiančią riziką. Kontrolės sistemų nagrinėjimas yra ypač naudingas rengiant rekomendacijas dėl tobulinimo.

19. Kiekvienoje DFP išlaidų kategorijoje, įskaitant pajamas, naudojama daug atskirų sistemų. Mes kiekvienais metais atrenkame sistemų imtį. Mes teikiame rezultatus kartu su rekomendacijomis dėl patobulinimų.

Kaip mes pagrindžiame savo patikinimo pareiškimą teikiamas nuomones?

20. Visas mūsų darbas, kaip nurodyta šios ataskaitos 4–9 skyriuose, sudaro mūsų nuomonės dėl Europos Sąjungos konsoliduotosiose finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų tvarkingumo pagrindą. Mūsų nuomonė teikiama patikinimo pareiškimu. Formuluodami savo nuomonę mes apsvairstome, ar klaidos yra paplitusios. Mūsų darbas leidžia mums suformuluoti pagrįstą nuomonę, ar klaidos populiacijoje viršija reikšmingumo ribas, ar jų neviršija. Mūsų 2015 m. geriausias bendrų išlaidų klaidų lygio įvertis yra 3,8 %. Mes daugiau kaip 95 % įsitikinę, kad klaidų lygis audituojamoje populiacijoje yra reikšmingas. Įvairiose DFP išlaidų kategorijoje nustatyti klaidų lygiai skiriasi, kaip aprašyta 5–9 skyriuose. Mes įvertinome, kad klaidos yra paplitusios ir apima daugumą išlaidų sričių.

⁽²⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf

Įtariamo sukčiavimo atvejai

21. Jei galime pagrįstai įtarti sukčiavimą, mes apie tai pranešame Sąjungos kovos su sukčiavimu tarnybai OLAF. OLAF atsako už bet kokių susijusių tyrimų atlikimą. Mes per metus OLAF pranešame apie kelis tokius atvejus.

3 DALIS. Ryšys tarp audito nuomonių dėl finansinių ataskaitų patikimumo ir operacijų tvarkingumo

22. Mes paskelbėme:

- a) audito nuomonę dėl pasibaigusių finansinių metų Europos Sąjungos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų ir
- b) audito nuomones dėl finansinėse ataskaitose atspindimų pajamų ir mokėjimų tvarkingumo.

23. Mūsų darbas atliekamas ir nuomonės rengiamos vadovaujantis IFAC tarptautiniais audito standartais ir etikos kodeksais bei INTOSAI tarptautiniais aukščiausiųjų audito institucijų standartais.

Šiuose standartuose taip pat numatyta tokia situacija, kai auditoriai pateikia audito nuomones dėl finansinių ataskaitų patikimumo ir jose atspindimų operacijų tvarkingumo, pareikšdami, kad pakeista nuomonė dėl operacijų tvarkingumo savaime nereiškia, kad turi būti keičiama nuomonė dėl finansinių ataskaitų patikimumo. Finansinės būklės ataskaitose, dėl kurių mes teikiame nuomonę, pripažinta, kad yra reikšminga problema, susijusi su išlaidas iš ES biudžeto reglamentuojančių taisyklių pažeidimais. Todėl nusprendėme, jog vien tai, kad yra nustatytas reikšmingas tvarkingumą paveikiantis klaidų lygis, savaime nėra priežastis keisti atskirą savo nuomonę dėl finansinių ataskaitų patikimumo.

1.2 PRIEDAS

JAV IR ES METODAI, SKIRTI TESTUOTI IR TEIKTI ATASKAITAS DĖL NETINKAMŲ IR NETVARKINGŲ MOKĖJIMŲ

1. Pagal JAV Kongreso aktą reikalaujama, kad visos valstybinės institucijos atliktų pakankamai savo mokėjimų testų, siekiant nustatyti statistiškai pagrįstą netinkamų mokėjimų metinės sumos įvertį programose, kuriose pagal rizikos analizę galima manyti, kad šie mokėjimai tikriausiai 1,5 % viršija visą išmokėtą sumą ⁽³⁾. Šios institucijos turi paskelbti rezultatus kaip ekstrapoliuotą visumą ir kaip atliktų mokėjimų procentinę dalį. Valstybinių institucijų auditoriai ⁽⁴⁾ privalo pranešti, ar šių duomenų rengimo ir paskelbimo procesas atitinka taikomą Kongreso aktą ⁽⁵⁾.
2. JAV (kaip ir ES netvarkingų mokėjimų atveju) apibrėžtis to, kas yra netinkama, priklauso nuo taisyklių, pagal kurias atliekamas mokėjimas. Bendra JAV sistemoje ⁽⁶⁾ naudojama netinkamų mokėjimų apibrėžtis yra panaši į netvarkingų mokėjimų, apie kuriuos kalbama šios metinės ataskaitos 1 skyriuje, apibrėžtį. Toliau pateiktoje lentelėje matyti JAV ir ES metodų panašumai ir skirtumai testuojant ir teikiant ataskaitas dėl išlaidų.
3. JAV netinkamų mokėjimų visuma apima daugybę įvairių viešojo sektoriaus išlaidų nuo socialinės gerovės iki gynybos srities. Pačios svarbiausios ES biudžeto išlaidų sritys (žemės ūkio, infrastruktūros) užima santykinai mažą JAV federalinio biudžeto dalį. Paskirstymas pagal klaidų tipus padeda pamatyti kai kuriuos aiškius klaidų ypatybių skirtumus. Papildomų sąlygų nesilaikymas (pavyzdžiui, atitinkamos viešųjų pirkimų procedūros ar klausimai, susiję su valstybės pagalba, atsižvelgiant į ES nustatytą politinį prioritetą užtikrinti bendrąją rinką) turi didesnę įtaką mūsų įvertintam klaidų lygiui, palyginti su bendra netinkamų mokėjimų suma JAV. Nepakankami mokėjimai sudaro didelę bendros sumos dalį JAV, tačiau nėra susiję su mūsų klaidų lygiu. Dokumentavimo klaidos taip pat turi didesnę įtaką JAV duomenims nei mūsų įvertintam klaidų lygiui.
4. Rengiant netinkamų mokėjimų įverčius, JAV institucijoms neleidžiama kaip vieninteliu šaltiniu naudotis mokėjimų, kuriuos jos atlieka, gavėjų pateikta informacija ⁽⁷⁾, ir joms neleidžiama apskaičiuojant susigrąžinimo veiksmų poveikį atimti netinkamų mokėjimų sumą. Kaip aprašyta 1.42. ir 1.43 dalyse, prieš mūsų auditą taikyti taisomieji veiksmai sumažina mūsų įvertintą klaidų lygį.
5. Atitinkamos institucijos nemažai išteklių skiria atrinktų mokėjimų nagrinėjimui. Pavyzdžiui, JAV Socialinės apsaugos administracija per metus peržiūri apie šešis tūkstančius mokėjimų, kad apskaičiuotų netinkamų mokėjimų lygį, ir šiai užduočiai skiriama apie devyniasdešimt darbuotojų. Institucijos, su kuriomis aptarėme šį klausimą, mano, kad atliekant šį darbą, atitinkamos įstaigos gauna aukštos kokybės informaciją apie netinkamų mokėjimų ypatybes ir dažnai gali parengti ir vykdyti tinkamus veiksmus, siekiant sumažinti klaidų riziką.
6. 2015 m. pateikti netinkami mokėjimai sudarė 136,7 milijardo JAV dolerių (123,2 milijardo eurų) ⁽⁸⁾, – tai yra 4,4 % federalinės vyriausybės išlaidų ⁽⁹⁾. Yra didelių atitinkamų išlaidų pobūdžio ir konkrečių klaidų apibrėžties skirtumų. Pagrindinis skirtumas yra tas, kad JAV lėšas valdančios institucijos turi parengti savo statistiškai pagrįstą klaidų lygio įvertinimą.

⁽³⁾ Institucijos atlieka savo rizikos analizę. Netinkamų mokėjimų lygio įvertis yra automatinis kai kurių išlaidų programų atveju, o 1,5 % riba gali būti sumažinta.

⁽⁴⁾ Daugelyje institucijų tai yra generaliniai inspektoriai arba Vyriausybės atskaitomybės biuras (*Government Accountability Office*).

⁽⁵⁾ Šiuo metu tai yra 2012 m. Netinkamų mokėjimų panaikinimo ir susigrąžinimo pagerinimo aktas (*Improper Payments Elimination and Recovery Improvement Act* – IPERIA). Kai kurios institucijos pirmą kartą ataskaitas dėl netinkamų mokėjimų parengė 2003 m., atsižvelgdamos į 2002 m. Akto dėl informacijos apie netinkamus mokėjimus (*Improper Payments Information Act of 2002* – IPIA) reikalavimus. Taip pat žr. paymentaccuracy.gov.

⁽⁶⁾ Aplinkraščio Nr. A-123 C priedas „Reikalavimai veiksmingam netinkamų mokėjimų vertinimui ir taisymui (*Requirements for Effective Estimation and Remediation of Improper Payments*)“.

⁽⁷⁾ Europos Komisija daugiausiai naudojasi duomenimis, kuriuos jai pateikia institucijos ir įstaigos, įsteigtos pagal sektorinius teisės aktus, ir kiti subjektai (žr. 1.35 dalį).

⁽⁸⁾ Vidutinis 2015 m. keitimo kursas; 1 euras = 1,1095 JAV dolerių.

⁽⁹⁾ 2015 m. JAV federalinės vyriausybės finansinė ataskaita.

JAV ir Europos Audito Rūmų modelių, skirtų vertinti klaidų lygį biudžeto išlaidose, skirtumai ir panašumai

		JAV Federalinė Vyriausybė	Europos Audito Rūmai
Atsakomybė apskaičiuojant įvertintą klaidų lygį	Lėšų valdytojai turi pateikti statistinį klaidų lygio įvertį	✓	✗
	Išorės auditoriai apskaičiuoja statistinį klaidų lygio įvertį	✗	✓
Apimtis	Visiems mokėjimams iš biudžeto taikomas imčių sudarymas	✗	✓
	I imtį įtrauktos tik tų programų išlaidos, kurios, jų valdytojų nuomone yra veikiamos rizikos	✓	✗
Pagrindinės klaidos	Neteisingos sumos, sumokėtos tinkamiems finansuoti paramos gavėjams	✓	✓
	Mokėjimai atlikti netinkamiems finansuoti paramos gavėjams	✓	✓
	Mokėjimai atlikti už netinkamas finansuoti prekes ar paslaugas	✓	✓
	Mokėjimai už negautas prekes ar paslaugas	✓	✓
	Besidubliuojantys mokėjimai	✓	✓
	Mokėjimai, kuriuos pagrindžiantys dokumentai buvo nepakankami arba jų nebuvo iš viso	✓	✓
Klaidų skaičiavimo pagrindas	Operacijų, atrinktų taikant statistinius metodus, imties testavimas	✓	✓
	Ex post taisomieji veiksmai (kuriuos vykdo lėšų valdytojai) gali sumažinti įvertintą klaidų lygį	✗	✓
Įvertinto klaidų lygio pateikimas	Ekstrapoliuota klaida išreikšta pinigais	✓	✗
	Ekstrapoliuota klaida pateikta procentine dalimi	✓	✓
Rezultatai	Vidutinis lygis 2012–2015 m.	4,1 %	4,3 %
	2015 m. lygmuo	4,4 %	3,8 %

1.3 PRIEDAS

2015 M. AUDITO IMTYJE NUSTATYTŲ KLaidŲ DAŽNIS

Valstybė narė (pasidalijamasis valdymas)	DFP 1b išlaidų kategorija. Sanglauda				DFP 2 išlaidų kategorija. Gamtos ištekliai										Pasidalijamasis valdymas DFP 1b ir 2 išlaidų kategorijos (iš viso)									
	Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), Sanglaudos fondas (SF) ir Europos socialinis fondas (ESF)				Rinkos ir tiesioginė parama					Kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė														
	Operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:				Klaidų paviektų operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:				Klaidų paviektų operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:				Operacijų skaičius	Klaidų paviektų operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:						
Tik KAP/KNK		Kiekybiškai įvertinamos klaidos	<20 %	20 %–80 %	80 %–100 %		Tik KAP/KNK	Kiekybiškai įvertinamos klaidos	<20 %	20 %–80 %		80 %–100 %	Tik KAP/KNK	Kiekybiškai įvertinamos klaidos	<20 %			20 %–80 %	80 %–100 %					
BE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	2	0	2	1	1	0	5	2	0	2	1	1	0
BG	9	0	0	0	0	4	2	0	2	0	5	0	0	0	0	0	0	18	2	0	2	2	0	0
CZ	28	6	2	4	2	4	0	0	0	0	5	4	0	4	4	0	0	37	10	2	8	6	0	2
DK	0	0	0	0	0	8	5	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	8	5	0	5	5	0	0
DE	16	6	3	3	2	1	0	24	5	2	3	3	0	0	2	1	0	54	14	5	9	7	2	0
EE	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0
EL	17	2	2	0	0	8	1	0	1	1	0	0	0	2	1	0	1	30	5	2	3	2	0	1
ES	17	7	5	2	0	2	0	20	5	0	5	4	0	1	3	2	0	58	20	8	12	7	4	1
FR	8	3	0	3	2	0	1	32	10	1	9	7	2	0	3	2	1	54	24	9	15	11	3	1
IT	25	9	5	4	1	2	1	20	8	1	7	5	2	0	6	4	1	67	30	13	17	10	5	2
CY	0	0	0	0	0	4	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	4	3	0	3	3	0	0
LV	4	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0	1	1	0	0
LT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	3	3	0	0	0	0
HU	17	6	2	4	1	3	0	8	3	0	3	3	0	0	1	1	0	30	10	2	8	5	3	0

Valstybė narė (pasidalijamasis valdymas)	DFP 1b išlaidų kategorija. Sanglauda					DFP 2 išlaidų kategorija. Gamtos ištekliai										Pasidalijamasis valdymas DFP 1b ir 2 išlaidų kategorijos (iš viso)													
	Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), Sanglaudos fondas (SF) ir Europos socialinis fondas (ESF)					Rinkos ir tiesioginė parama					Kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė																		
	Operacijų skaičius, kurias paveikė:					Operacijų skaičius, kurias paveikė:					Operacijų skaičius, kurias paveikė:					Operacijų skaičius, kurias paveikė:					Operacijų skaičius, kurias paveikė:								
	Operacijų skaičius	Klaidų paviektų operacijų	Tik KAP/KNK	Kiekybiškai įvertina- mos klaidos	<20 %	20 %–80 %	80 %–100 %	Operacijų skaičius	Klaidų paviektų operacijų	Tik KAP/KNK	Kiekybiškai įvertina- mos klaidos	<20 %	20 %–80 %	80 %–100 %	Operacijų skaičius	Klaidų paviektų operacijų	Tik KAP/KNK	Kiekybiškai įvertina- mos klaidos	<20 %	20 %–80 %	80 %–100 %	Operacijų skaičius	Klaidų paviektų operacijų	Tik KAP/KNK	Kiekybiškai įvertina- mos klaidos	<20 %	20 %–80 %	80 %–100 %	
NL	Nyderlandai	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0
AT	Austrija	8	2	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	0	18	2	1	1	0	1	0	0
PL	Lenkija	41	16	11	5	1	2	2	8	0	0	0	0	0	22	4	3	1	1	0	0	71	20	14	6	2	2	2	2
PT	Portugalija	12	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	2	2	0	0	0	0	20	7	7	0	0	0	0	0
RO	Rumunija	4	2	0	2	1	1	0	8	2	1	1	0	0	11	3	0	3	0	2	1	23	7	1	6	2	3	1	1
SI	Slovėnija	8	1	1	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	1	1	0	0	0	0	0
SK	Slovakija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	1	0	1	0	0	1	5	1	0	1	0	0	1	1
SF	Suomija	0	0	0	0	0	0	4	1	0	1	1	0	0	5	4	0	4	0	0	0	9	5	0	5	5	0	0	0
SE	Švedija	0	0	0	0	0	0	4	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2	0	2	2	0	0	0	0
K	Jungtinė Karalys- tė	9	6	2	4	3	1	0	8	5	0	5	0	0	10	6	3	3	3	0	0	27	17	5	12	11	1	1	0
	Iš viso	223	72	39	33	14	13	6	180	52	5	47	42	4	172	67	29	38	26	8	4	575	191	73	118	82	25	11	11

Mes atsižvelgiame į taisomąsias priemones ir tai daro poveikį atskiriems į lentelę įtrauktiems nustatytiems faktams (taip pat žr. 1.42 ir 1.43 dalis). Mes ne kasmet tikriname operacijas kiekvienoje valstybėje narėje, naudos gavėjų valstybėje ir/arba regione. 2015 m. mes nenagrinėjome nė vienos operacijos Liuksemburge, Maltoje, Kroatijoje ir Estijoje. Mūsų metodas nėra skirtas surinkti duomenis apie klaidų dažnį populiacijoje. Todėl pateikti klaidų dažnio skaitiniai neatspindi klaidų dažnio ES finansuojamose operacijose ar atskirose valstybėse narėse. Sankykinis klaidų dažnis atskirose valstybėse narėse negali būti pagrindas lyginti skirtingų valstybių narių klaidų lygius.

Europos Komisijos generalinis direktoratas (GD), kitos institucijos ir įstaigos (visi valdymo būdai)		Visas patikrintų operacijų skaičius	Vienos ar daugiau klaidų paveiktų operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:						
				Tik kitos atitikties problemos ir kiekybiškai neįvertinamos klaidos	Kiekybiškai įvertinamos klaidos < 20 %	Kiekybiškai įvertinamos klaidos 20 %–80 %	Kiekybiškai įvertinamos klaidos 80 %–100 %			
Europos Komisija:										
AGRI	Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD	344	116	31	85	68	12	5		
DEVCO	Tarptautinio bendradarbiavimo ir plėtros GD	49	14	5	9	7	2	0		
HOME	Migracijos ir vidaus reikalų GD	8	4	2	2	2	0	0		
JUST	Teisingumo ir vartotojų reikalų GD	1	0	0	0	0	0	0		
SANTE	Sveikatos ir maisto saugos GD	2	1	0	1	0	1	0		
EACEA	Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomoji įstaiga	7	5	1	4	3	0	1		
EMPL	Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD	82	30	16	14	8	5	1		
JRC	Jungtinis tyrimų centras	3	2	2	0	0	0	0		
NEAR	Kaimynystės politikos ir plėtros derybų GD	46	13	2	11	8	3	0		
PMO	Individualių išmokų administravimo ir mokėjimo biuras	71	7	3	4	1	1	2		
REGIO	Regioninės ir miestų politikos GD	150	43	23	20	7	8	5		
ESTAT	Eurostatas	1	0	0	0	0	0	0		
CONNECT	Ryšių tinklų, turinio ir technologijų GD	20	9	2	7	4	2	1		
MOVE	Mobilumo ir transporto GD	7	1	1	0	0	0	0		
RTD	Mokslinių tyrimų ir inovacijų GD	55	35	15	20	14	5	1		
ENER	Energetikos GD	11	7	5	2	2	0	0		
GROW	Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ GD	7	1	1	0	0	0	0		

Europos Komisijos generalinis direktoratas (GD), kitos institucijos ir įstaigos (visi valdymo būdai)		Visas patikrintų operacijų skaičius	Vienos ar daugiau klaidų paveiktų operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:				
				Tik kitos atitikties problemos ir kiekybiškai neįvertinamos klaidos	Kiekybiškai įvertinamos klaidos	Kiekybiškai įvertinamos klaidos < 20 %	Kiekybiškai įvertinamos klaidos 20 %–80 %	Kiekybiškai įvertinamos klaidos 80 %–100 %
EAC	Švietimo ir kultūros GD	32	13	7	6	5	1	0
ECFIN	Ekonomikos ir finansų reikalų GD	2	1	0	1	1	0	0
TAXUD	Mokesčių ir muitų sąjungos GD	1	1	1	0	0	0	0
COMM	Komunikacijos GD	1	0	0	0	0	0	0
FISMA	Finansinio stabilumo, finansinių paslaugų ir kapitalo rinkų sąjungos GD	1	0	0	0	0	0	0
ENV	Aplinkos GD	7	2	0	2	2	0	0
MARE	Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD	12	3	3	0	0	0	0
ECHO	Humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos GD (ECHO)	36	7	1	6	6	0	0
OP	Leidinių biuras	1	1	1	0	0	0	0
DIGIT	Informatikos GD	3	1	1	0	0	0	0
HR	Žmogiškųjų išteklių ir saugumo GD	5	0	0	0	0	0	0
OIB	Infrastruktūros ir logistikos biuras Briuselyje	6	1	1	0	0	0	0
OIL	Infrastruktūros ir logistikos biuras Liuksemburge	2	0	0	0	0	0	0
SJ	Teisės tarnyba	1	1	0	1	1	0	0
SCIC	Vertimas žodžiu	1	0	0	0	0	0	0
Europos Komisija, tarpinė suma		975	319	124	195	139	40	16

Kitos institucijos ir įstaigos Europos Komisijos generalinis direktoratas (GD), kitos institucijos ir įstaigos (visi valdymo būdai)	Visas patikrintų operacijų skaičius	Vienos ar daugiau klaidų paveiktų operacijų skaičius	Operacijų skaičius, kurias paveikė:				Kiekybiskai įvertinamos klaidos 80 %–100 %
			Tik kitos atitikties problemos ir kiekybiškai neįvertinamos klaidos	Kiekybiskai įvertinamos klaidos	Kiekybiskai įvertinamos klaidos < 20 %	Kiekybiskai įvertinamos klaidos 20 %–80 %	
Kitos institucijos ir įstaigos							
Europos Parlamentas	25	2	1	1	1	0	0
Europos išorės veiksmų tarnyba	25	9	7	2	2	0	0
Europos Sąjungos Taryba	9	0	0	0	0	0	0
Europos Sąjungos Teisingumo Teismas	6	1	1	0	0	0	0
Europos Audito Rūmai	3	0	0	0	0	0	0
Kitos įstaigos	6	0	0	0	0	0	0
Kitos institucijos ir įstaigos, tarpinė suma	74	12	9	3	3	0	0
Iš viso	1 049	331	133	198	142	40	16

2 SKYRIUS

Biudžeto ir finansų valdymas

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Įvadas	2.1–2.4
Pastabos	2.5–2.38
Susidarė neįvykdyti įsipareigojimai ir toliau augo reikalavimai dėl būsimų mokėjimų	2.5–2.10
2015 m. pradinis mokėjimų biudžetas buvo didesnis nei ankstesniais metais ...	2.11
... o mokėjimai asignuotosioms pajamoms ir perkeltiems asignavimams reiškia, kad galutiniai mokėjimai viršijo viršutinę DFP ribą	2.12–2.13
Išlaidų deklaracijų skaičius sanglaudos srityje sumažėjo	2.14–2.15
Laikotarpis nuo pradinio įsipareigojimo iki išlaidų patvirtinimo ir toliau yra ilgas	2.16–2.18
Reikšmingai vėluojama panaudoti Europos struktūrinius ir investicijų (ESI) fondus	2.19–2.21
Finansinės priemonės sudaro vis didesnę biudžeto dalį ...	2.22–2.26
... ir balanse ...	2.27–2.30
... o nepanaudotos sumos pasidalijamojo valdymo finansinėse priemonėse išlieka santykinai didelės	2.31
Pirmosios užregistruotos operacijos – Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) operacijos ...	2.32–2.37
... ir buvo vėluojama pradėti vykdyti Europos infrastruktūros tinklų priemonę (EITP)	2.38
Išvados ir rekomendacijos	2.39–2.47
Išvados dėl 2015 m.	2.39–2.46
Rekomendacijos	2.47

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

IVADAS

2.1. Šiame skyriuje apžvelgiami pagrindiniai 2015 m. iškilę biudžeto ir finansų valdymo klausimai, kurie turėjo įtakos ES biudžetui ir balansui. Jie apima bendrus išlaidų ir prisiimtų įsipareigojimų lygius, ryšį tarp biudžeto sąskaitų ir finansinių ataskaitų, finansines priemones ir tai, kaip biudžetas yra susijęs su daugiamete finansine programa (DFP).

2.2. DFP – tai septynerių metų ES metinio biudžeto programa. Ji yra apibrėžta Tarybos reglamente ⁽¹⁾, joje nustatyta bendra metinė mokėjimų ir įsipareigojimų asignavimų viršutinė riba. Dabartinėje DFP septynerių metų laikotarpiui (2014–2020 m.) ⁽²⁾ nustatyta įsipareigojimų riba yra 1 083 milijardai eurų, o mokėjimų riba – 1 024 milijardai eurų. Naujas dalykas šioje DFP yra tas, kad nepanaudotos mokėjimų ⁽³⁾ ir įsipareigojimų viršutinės ribos ⁽⁴⁾ neviršijančios sumos automatiškai padidina vėlesnių metų DFP viršutines ribas.

2.3. 2015 m. buvo antrieji dabartinės DFP metai. Daugiau kaip trys ketvirtadaliai veiklos išlaidų buvo skirtos schemoms, veikiančioms pagal ankstesnės DFP taisykles (subsidijos ūkininkams už 2014 m. išlaidas, su 2007–2013 m. veiksmų programų sanglaudos projektais ir su Septintosios bendrosios programos, kuri pradėta vykdyti 2007 m., mokslinių tyrimų projektais susijusių deklaruotų sumų kompensavimas). Pagal naują DFP Komisija naujoms sanglaudos veiksmų programoms išmokėjo 9,6 milijardo eurų išankstinio finansavimo sumą.

⁽¹⁾ Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013 (OL L 347, 2013 12 20, p. 884) Šioje dalyje pateiktos ribos nurodytos dabartinėmis kainomis.

⁽²⁾ Sumos nurodytos galiojančiomis kainomis.

⁽³⁾ Pagal Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013 5 straipsnį Komisija privalo patikslinti mokėjimų viršutinę ribą, ją padidindama suma, kuri yra lygiavertė skirtumui tarp praėjusių metų mokėjimų ir DFP mokėjimų viršutinės ribos. Šie metiniai patikslinimai neturi viršyti maksimalių 7, 9 ir 10 milijardų eurų sumų (2011 m. kainomis), atitinkamai 2018, 2019 ir 2020 m.

⁽⁴⁾ Pagal Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013 14 straipsnį žemiau 2014–2017 m. DFP viršutinių įsipareigojimų asignavimų ribų likusios maržos sudaro bendrąją DFP įsipareigojimų maržą, kurią galima panaudoti viršijant DFP nurodytas 2016–2020 m. viršutines ribas, nustatytas politiniams tikslams, susijusiems su augimu ir užimtumu, visų pirma jaunimo užimtumu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.4. Pats ES bendrasis biudžetas neduoda daugumos su naryste ES susijusios naudos (pavyzdžiui, galimybės patekti į bendrąją rinką teikiamos naudos) ir neregistruoja visų sąnaudų (kaip antai bendrojo finansavimo ir pasidalijamojo valdymo išlaidų administravimo sąnaudų). Kaip mes esame pažymėję⁽⁵⁾, keli finansiniai mechanizmai, kuriais remiamos ES politikos, nėra tiesiogiai finansuojami iš ES biudžeto ir neregistruojami ES balanse. Jie apima Europos finansinio stabilumo fondą, Europos stabilumo mechanizmą, Bendrą pertvarkymo mechanizmą ir Europos investicijų banką⁽⁶⁾ (EIB) bei (susijusį) Europos investicijų fondą (EIF). Kai kurių šių mechanizmų mes neaudituojame, todėl sumažėja jų aprėpties šiame skyriuje mastas. Kiti mechanizmai, kaip antai derinimo priemonės⁽⁷⁾ ir Europos strateginių investicijų fondas (ESIF), yra iš dalies užregistruoti ES balanse (žr. 2.32–2.37 dalis). Vienas mechanizmas, kurį mes atskirai audituojame – tai Europos plėtros fondas⁽⁸⁾, su kuriuo susijusios pastabos dėl biudžeto ir finansų valdymo yra įtrauktos į mūsų specialiąją metinę ataskaitą⁽⁹⁾.

PASTABOS

Susidarė neįvykdyti įsipareigojimai ir toliau augo reikalavimai dėl būsimų mokėjimų

2015 m. Komisija priėmė daugiau įsipareigojimų nei bet kuriais kitais ankstesniais metais

2.5. Komisija užregistravo biudžetinių įsipareigojimų už bendrą 177,2 milijardo eurų sumą, kuri sudaro 97,7 % bendro esamo lygio. „Įsipareigojimo“ skirtingose biudžeto srityse pagrindas yra skirtingas (žr. **2.1 paveikslą**).

⁽⁵⁾ Europos Audito Rūmų Pirmininko kalba Europos Parlamento Biudžeto kontrolės komiteto (CONT) 2015 m. lapkričio 10 d. posėdžio metu (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/AR2014.aspx>).

⁽⁶⁾ 2015 m. EIB visoje ES išmokėjo 57,4 milijardo eurų (EIB 2015 m. statistikos ataskaita, p. 2).

⁽⁷⁾ ES išorės politikos derinimo priemonės papildė kitas paramos teikimo sąlygas. Šio mechanizmo principas – suderinti ES dotacijas su viešųjų ar privačių finansų įstaigų paskolomis ar investicijomis į nuosavą kapitalą.

⁽⁸⁾ 2015 m. iš EPF buvo išmokėti 3 088 milijonai eurų.

⁽⁹⁾ Žr. Audito Rūmų 2015 finansinių metų metinės iš 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo Europos plėtros fondų (EPF) finansuojamos veiklos ataskaitos 13–17 dalis dabartiniame Oficialiajame leidinyje.

2.1 paveikslas. Įsipareigojimai

Biudžetiniai įsipareigojimai yra reikalingi įvairioms sutartims, sprendimams ar tarp ES ir atskirų asmenų, bendrovių, organizacijų, institucijų, agentūrų ar vyriausybių sudarytiems susitarimams. Pavyzdžiai:

DFP išlaidų kategorijos	Įprastinis įsipareigojimų pagrindas	Iš viso 2015 m. priimtų įsipareigojimų (milijardais eurų)
1a išlaidų kategorija. Konkurencinumas	Sutartys su tyrėjais ir tyrėjų organizacijomis, organizacijomis, valdančiomis kosmoso programas, nacionalinėmis agentūromis, administruojančiomis ERASMUS programas.	18,9
1b išlaidų kategorija. Sanglauda	Su planuojamomis sanglaudos išlaidomis kiekvienoje valstybėje narėje susijusios metinės įmokos pagal DFP.	69,5
2 išlaidų kategorija. Gamtos ištekliai	Susitarimai su ūkininkais ir žemės ūkio verslo atstovais, kuriuose kaimo plėtros srityje nustatomos ilgiau nei vienerius metus taikomos sąlygos. Žuvininkystės susitarimai su trečiosiomis šalimis siekiant užtikrinti žvejybos teises.	67,4
3 išlaidų kategorija. Saugumas ir pilietybė	Sutartys ir susitarimai siekiant skatinti sveikatą, kultūrą, prieglobstį, lygybę ir teisingumą.	2,8
4 išlaidų kategorija. Europos vaidmuo pasaulyje	Su vystymosi partneriais konkrečiam laikotarpiui pasirašyti finansavimo susitarimai.	9,4
5 išlaidų kategorija. Administravimas	Prekių ir paslaugų pirkimo sutartys.	9,2

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.6. 2015 m. įsipareigojimų asignavimai buvo didesni nei kuriais nors kitais ankstesniais metais. Prie šio fakto prisidėjo du sprendimai, kuriuos buvo leidžiama priimti pagal ES biudžeto taisyklės ir kurie buvo susiję su vėlavimu tvirtinant dabartinės DFP programas:

- i) Tarybos sprendimas pervesti 16,5 milijardo eurų nepanaudotų įsipareigojimų iš 2014 į 2015 m.⁽¹⁰⁾, tokiu būdu padidinant DFP viršutinę ribą iki 163 milijardų eurų;
- ii) Komisijos sprendimas perkelti daugiau kaip 12,1 milijardo eurų vertės 2014 m. nepanaudotų įsipareigojimų asignavimų, iš kurių 11 milijardų eurų asignavimų „beveik baigti įgyvendinti“⁽¹¹⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.6. Šio įsipareigojimų asignavimų padidėjimo 2015 m. buvo tikėtasi, nes buvo įtraukti tie papildomi su sanglaudos politika susiję įsipareigojimai, kurie turėjo būti panaudoti 2014 m., tačiau buvo atidėti laikantis taikomos teisinės sistemos (dėl vėlavimo priimti veiksmų programas pagal sanglaudos politiką).

⁽¹⁰⁾ Tarybos reglamentu (ES, Euratomas) 2015/623 (OJ L 103, 2015 4 22, p. 1) iš 2014 m. į vėlesnius metus buvo perprogramuota bendra 21,1 milijardo eurų suma. (2015 m.: 16,5 milijono eurų; 2016 m.: 4,5 milijardo eurų; 2017 m.: 0,1 milijardo eurų. 2015 m. taisomasis biudžetas Nr. 1 taip pat buvo būtina šio pervedimo sąlyga.

⁽¹¹⁾ Perkėlimus leidžiama atlikti pagal Finansinio reglamento – Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 – 13 straipsnio 2 dalies a punktą (OL L 298, 2012 10 26, p. 1) (http://ec.europa.eu/budget/explained/glossary/glossary_en.cfm).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.7. Vėlesnius turimų įsipareigojimų asignavimų padidėjimus lėmė asignuotosios pajamos⁽¹²⁾ (6,8 milijardo eurų) ir kiti taisomieji biudžetai (0,5 milijardo eurų). Todėl turimi įsipareigojimų asignavimai sudarė 181,3 milijardo eurų arba 1,3 % ES BNPj. Į 2015 m. buvo galima perkelti tik 2 milijardų eurų mokėjimų asignavimų sumą. Todėl dėl įsipareigojimų asignavimų pervedimo padidėja spaudimas dėl būsimų mokėjimų biudžetų.

2.8. Neįvykdyti įsipareigojimai – tai prisiimti, bet mokėjimu nepatvirtinti ar panaikinti įsipareigojimai. Jie pasiekė 217,7 milijardo eurų sumą (žr. **2.2 paveikslą**).

2.9. Įsipareigojimai ir sukauptos išlaidos yra atspindimi balanse, nebūtinai prisiimant įsipareigojimą (pavyzdžiui, dėl ES institucijų darbuotojų uždirbtų pensijų arba galimų ES branduolinių įrenginių eksploatavimo nutraukimo išlaidų). Dėl įsipareigojimų ir sukaupytų išlaidų, dėl kurių nebuvo prisiimtas biudžetinis įsipareigojimas, suma padidėja dar 121 milijardu eurų, taigi 2015 m. gruodžio 31 d. susidaro bendra 339 milijardų eurų iš būsimų biudžetų finansuotina suma (2014 m.: 305 milijardai eurų)⁽¹³⁾.

2.10. Kaip mes esame pažymėję ankstesniais metais⁽¹⁴⁾, Komisija nerengia ir neskelbia kasmet atnaujinamos septynerių–dešimties metų trukmės pinigų srautų prognozės, apimančios viršutines biudžeto ribas, mokėjimų poreikius, nepakankamus pajėgumus ir galimą įsipareigojimų panaikinimą.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.7. Kadangi daugumai šių įsipareigojimų yra taikoma N+3 taisyklė, natūralu, kad dėl šių papildomų įsipareigojimų atitinkamai neišaugo mokėjimai. Tačiau dėl jų išaugo neįvykdytų mokėjimų lygis.

2.10. Žr. Komisijos atsakymą į 2.40 dalies pastabas.

⁽¹²⁾ Asignuotosios pajamos yra konkrečiai veiklai skirtos pajamos. Asignuotosios pajamos iš esmės buvo susijusios su žemės ūkio baudomis ir kitais susigrąžinimais ir trečiosiomis šalimis, įskaitant ELPA ir šalis kandidates.

⁽¹³⁾ Iš šios sumos 19,1 milijardo eurų (33 milijardai eurų 2014 m.) sudaro įsipareigojimai ūkininkams, kurie paprastai yra tvirtinami pirmaisiais kitų metų mėnesiais.

⁽¹⁴⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 2.22 dalis, 2013 m. metinės ataskaitos 1.50 dalis ir 2012 m. metinės ataskaitos 1.59 dalis.

2.2 paveikslas. Sukauptų neįvykdytų įsipareigojimų pokyčiai

(milijardais eurų)



Šaltinis: Europos Sąjungos konsoliduotos metinės finansinės ataskaitos – 2007–2015 finansiniai metai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2015 m. pradinis mokėjimų biudžetas buvo didesnis nei ankstesniais metais ...

2.11. ES planuoja ir teikia ataskaitas dėl mokėjimų biudžeto pagal gryųjų pinigų principą ir turi subalansuoti įplaukas ir mokėjimus: biudžetas negali būti finansuojamas skolinantis lėšas⁽¹⁵⁾. 2015 m. ES pradinis mokėjimų biudžetas buvo didesnis nei ankstesniais metais.

⁽¹⁵⁾ Finansinio reglamento 17 straipsnis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

... o mokėjimai asignuotosioms pajamoms ir perkeltiems asignavimams reiškia, kad galutiniai mokėjimai viršijo viršutinę DFP ribą

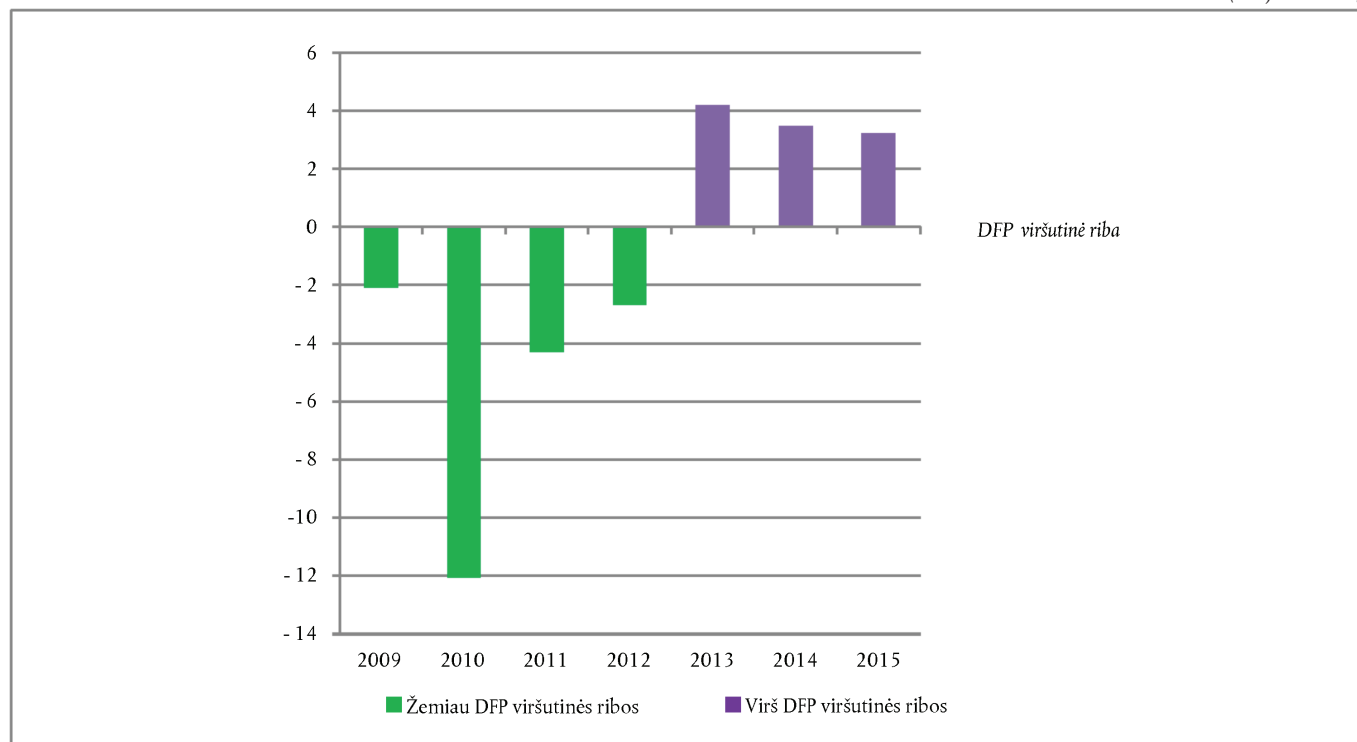
2.12. 2013 m. patvirtintame DFP reglamente ⁽¹⁶⁾ nustatytas maksimalus 142 milijardų eurų ⁽¹⁷⁾ mokėjimų asignavimų lygis 2015 m. Pradinis biudžetas buvo šiek tiek mažesnis, jis sudarė 141,2 milijardo eurų. Galutinis mokėjimų lygis buvo 4 milijardais eurų didesnis už pirminiame biudžete nustatytą lygį (žr. 2.2 dalį ir **2.4 paveikslą**) ir buvo mažesnis tik lyginant su 2013 m. Trečius metus iš eilės galutinis mokėjimų lygis buvo didesnis už tų metų DFP. **2.3 paveiksle** parodytas pastarųjų septynerių metų DFP viršutinės ribos ir galutinių mokėjimų skirtumas.

2.12. Audito Rūmai lygina patvirtintą biudžetą su mokėjimų lygiu, įskaitant:

- dėl asignuotųjų įplaukų susidariusius mokėjimų asignavimus (jie viršija 2015 m. biudžete numatytus mokėjimų asignavimus ir DFP viršutinę ribą) ir
- iš ankstesnių metų perkeltus mokėjimų asignavimus (kuriuos reikia įtraukti į tų metų DFP mokėjimų viršutinę ribą, jei asignavimus patvirtino Europos Parlamentas ir Taryba).

2.3 paveikslas. Galutiniai mokėjimai, palyginti su viršutine DFP riba

(milijardais eurų)



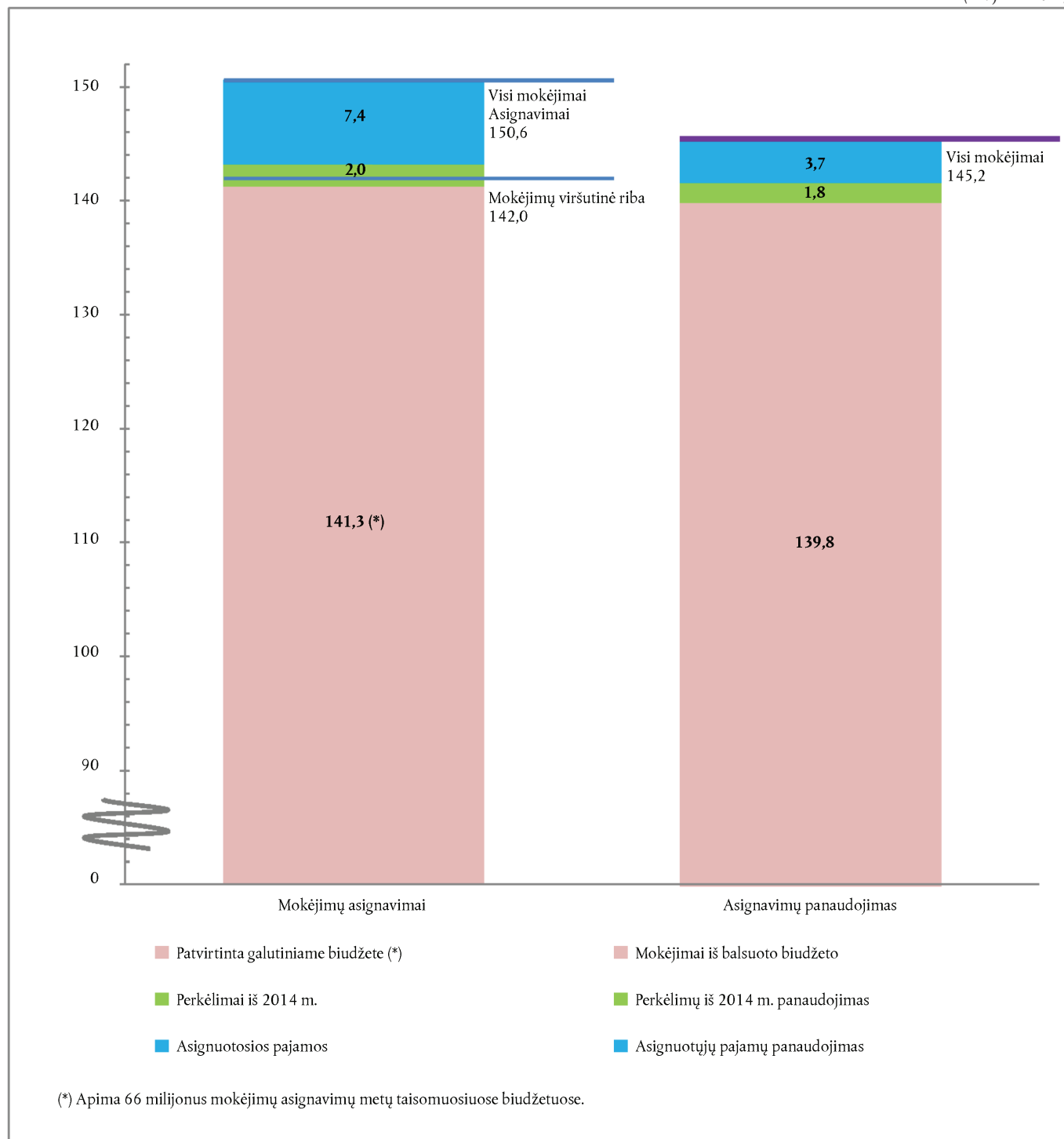
Šaltinis: Europos Sąjungos konsoliduotos metinės finansinės ataskaitos – 2009–2015 finansiniai metai ir DFP reglamentai.

⁽¹⁶⁾ Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013.

⁽¹⁷⁾ Su pakeitimais, padarytais Komisijos komunikatu Tarybai ir Europos Parlamentui „2016 m. finansinės programos techninis patikslinimas pagal BNP pokyčius“ (COM(2015) 320 final).

2.4 paveikslas. Mokėjimų asignavimai ir mokėjimai 2015 m.

(milijardais eurų)



Šaltinis: Europos Sąjungos konsoliduotos metinės finansinės ataskaitos – 2015 finansiniai metai, „Suvestinės biudžeto vykdymo ataskaitos ir aiškinamoji informacija“, 5.1 ir 5.3 lentelės.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.13. Parlamentas ir Taryba patvirtino aštuonis taisomuosius biudžetus. Pirmasis biudžetas buvo didžiausias ir buvo susijęs su 16,5 milijardo eurų perprogramavimu (2.6 dalis). Kiti taisomieji biudžetai kartu padidino turimus išpareigojimų asignavimus 486 milijonais eurų, o turimus mokėjimų asignavimus – 85 milijonais eurų. Visų pirma jais:

- daugiausia iš Europos infrastruktūros tinklų priemonės į EFSI garantijų fondą buvo perskirstyta 1,4 milijardo eurų suma (žr. 2.35 dalį);
- į migracijos biudžetą buvo įrašyta 407 milijonų eurų išpareigojimų asignavimų suma; ir
- iš kitų išlaidų kategorijų į migracijos biudžetą buvo perskirstyta 127 milijonų eurų mokėjimų asignavimų suma.

Išlaidų deklaracijų skaičius sanglaudos srityje sumažėjo

2.14. 2015 m. valstybių narių valdžios institucijos pateikė mažiau sanglaudos srities veiklos išlaidų kompensavimo deklaracijų nei 2014 m. (2015 m.: 42,2 milijardo eurų; 2014 m.: 56,6 milijardo eurų). Dėl to nuo 23,2 milijardo eurų 2014 m. pabaigoje iki 10,8 milijardo eurų ⁽¹⁸⁾ 2015 m. pabaigoje sumažėjo neapmokėtų išlaidų deklaracijų lygis. Paskutinį metų mėnesį gautų deklaracijų skaičius sumažėjo beveik dvigubai iki 10,5 milijardo eurų (2014 m.: 19,4 milijardo eurų), taip pat dvigubai sumažėjo paskutinėmis keturiomis dienomis gautų deklaracijų skaičius (2015 m.: 5,4 milijardo eurų; 2014 m.: 10,1 milijardo eurų). Iš metų pabaigoje susidariusios 10,8 milijardo eurų sumos nuo 2014 m. pabaigos buvo likusi nesumokėta 2,8 milijardo eurų suma.

2.15. Iš ES biudžeto visoms valstybės narėms buvo skirtas išankstinis 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. DFP finansavimas. Iš viso nepatvirtintos išankstinio finansavimo sumos 2015 m. pabaigoje sudarė 32,7 milijardo eurų ⁽¹⁹⁾. Taigi bendra neapmokėtų sąskaitų suma nėra požymis, kad valstybėms narėms iš esmės „priklausė“ iš biudžeto skirtos lėšos.

2.15. 2014–2020 m. Bendrųjų nuostatų reglamente nustatyta, kad programavimo laikotarpio išankstinis finansavimas naudojamas operacijoms, įvykdytoms per tą programavimo laikotarpį, finansuoti.

⁽¹⁸⁾ Finansinių ataskaitų 2.12 pastaba. Neapmokėtos išlaidų deklaracijos, kurias Komisija patvirtino kaip teisingas ir savo apskaitos sistemoje užregistravo kaip parengtas apmokėti, sudarė 3,3 milijardo eurų (2014 m.: 1,3 milijardo eurų).

⁽¹⁹⁾ Šią sumą sudaro 2007–2013 m. laikotarpio 23,1 milijardo eurų suma ir 2014–2020 m. laikotarpio 9,6 milijardo eurų suma.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Laikotarpis nuo pradinio įsipareigojimo iki išlaidų patvirtinimo ir toliau yra ilgas

2.16. **2.5 paveiksle** pateiktas neįvykdytų įsipareigojimų ir išankstinio finansavimo pasiskirstymas pagal trukmę. Vidutinė trukmė nuo įsipareigojimo prisiėmimo iki mokėjimo atlikimo yra 2,4 metų (2014 m.: ji buvo 2,1 metų). Dauguma atvejų pirmasis su programa ar projektu susijęs mokėjimas (sumažinantis neįvykdytų įsipareigojimų lygį) apima išankstinį finansavimą. Išankstinio finansavimo likutis išlieka, kol ES lėšų gavėjas nesuteikia paslaugos ar nepagrindžia ES finansavimo naudojimo.

2.17. Likutinė įsipareigojimų suma („apimtis“) yra beveik du su puse karto didesnė už sumą, užregistruotą per vienerius metus („srautas“) ⁽²⁰⁾. Bendrasis išankstinio finansavimo likutis yra lygus daugiau nei pusės metų mokėjimams. Bendras vidutinis laikotarpis nuo įsipareigojimo prisiėmimo iki išlaidų patvirtinimo visame ES biudžete yra treji metai. Išankstinis finansavimas daug dažniau naudojamas netiesioginio valdymo/tiesioginio valdymo išlaidų srityje (kur išankstinio finansavimo srautas yra lygus 1,6 metų mokėjimams) nei pasidalijamojo valdymo srityje. 4 išlaidų kategorijos atveju bendra įsipareigojimų ir išankstinio finansavimo likučio suma yra lygi 4,6 metų įprastinėms išlaidoms.

2.18. Ilgi vėlavimo nuo pradinio įsipareigojimo iki galutinio išlaidų patvirtinimo atvejai yra susiję su programų užbaigimo metu trūkstamais dokumentais, o tai sumažina lankstumą. Kaip mes esame pažymėję 2.3 dalyje, 2015 m. mokėjimai dažnai ir toliau buvo susiję su ankstesnių laikotarpių programomis.

2.17. Komisija mano, kad neįvykdyti įsipareigojimai yra suderinami su atitinkamomis automatinio įsipareigojimų panaikinimo taisyklėmis.

2.18. Sanglaudos fondo atveju galutinis tinkamumo finansuoti terminas – 2015 m. gruodžio 31 d. Užbaigimo dokumentai turi būti pateikti iki 2017 m. kovo 31 d. Reglamente (ES) Nr. 1083/2006 numatyta, kad 5 % visos ES skirtos sumos sulaikoma, kol programa nebus užbaigta.

Teisėkūros institucijos nusprendė iš dalies pakeisti reglamentą ir dviem valstybėms narėms pratęsti N+2 automatinio įsipareigojimų panaikinimo terminą. Tai sumažino spaudimą šioms valstybėms narėms pateikti mokėjimo prašymus per trumpesnę ataskaitinį laikotarpį. Be to, Kroatijos stojimo sutartyje numatyta leisti taikyti išimtį iš automatinio įsipareigojimų panaikinimo taisyklės. Joje taip pat numatyta N+3 taisyklė.

Galiausiai 2014 m. suburta Geresnio įgyvendinimo darbo grupė, kad padėtų valstybėms narėms optimaliai panaudoti joms skirtus 2007–2013 m. sanglaudos politikos finansinius paketus. Komisija stebi daromą pažangą.

⁽²⁰⁾ Sanglaudos srities išlaidų, susijusių su veiklos programomis, patvirtintomis pagal 2007–2013 m. DFP, atveju automatinis įsipareigojimų panaikinimas turėtų būti atliekamas remiantis N+2 taisykle visoms valstybėms narėms, išskyrus Kroatiją, Rumuniją ir Slovakiją (kuriose taikoma N+3 taisyklė).

2.5 paveikslas. Komisijos neįvykdytų biudžetinių įsipareigojimų ir išankstinio finansavimo sumų pasiskirstymas

(milijonai eurų)

Neįvykdyti biudžetiniai įsipareigojimai ⁽¹⁾											
Išlaidų kategorija		<2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Iš viso	Įsipareigoji- mų metai ⁽²⁾
1a	Konkurencingumas	295	672	1 209	1 541	3 885	5 942	7 844	13 066	34 455	2,1
1b	Sanglauda	1 653	38	237	1 455	7 191	29 459	21 324	65 016	126 372	2,6
2	Gamtos ištekliai	223	62	82	127	213	7 231	2 140	18 112	28 191	1,8
3	Saugumas ir pilietybė	21	39	62	136	277	580	350	1 671	3 137	1,5
4	Europos vaidmuo pa- saulyje	938	522	883	1 412	3 364	4 719	5 390	7 446	24 673	3,0
5	Administravimas	0	0	0	0	0	0	0	295	295	0,0
Iš viso		3 130	1 333	2 473	4 671	14 931	47 931	37 049	105 606	217 123 ⁽³⁾	2,4

Išankstinis finansavimas ⁽⁴⁾											
Išlaidų kategorija		<2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Iš viso	Mokėjimų metai ⁽⁵⁾
1a	Konkurencingumas	127	165	422	1 382	3 353	6 117	5 343	8 636	25 545	1,5
1b	Sanglauda	12 934	9 347	689	69	33	75	2 042	7 523	32 711	0,6
2	Gamtos ištekliai	3 443	131	60	78	120	172	393	2 397	6 795	0,1
3	Saugumas ir pilietybė	19	27	58	92	192	675	792	1 430	3 284	1,6
4	Europos vaidmuo pasaulyje	236	461	397	817	947	1 634	2 520	5 446	12 458	1,6
5	Administravimas	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0,0
Iš viso (visas išankstinis finansavimas)		16 758	10 130	1 626	2 439	4 645	8 673	11 090	25 434	80 795 ⁽⁶⁾	0,6

⁽¹⁾ Šaltinis: Europos Komisijos metinės finansinės ataskaitos – 2015 finansiniai metai, „Biudžeto vykdymo ataskaitos ir aiškinamoji informacija“, 2.5 lentelė.⁽²⁾ Šaltinis: 2015 m. biudžeto ir finansų valdymo ataskaita, A.7.2 skirsnis.⁽³⁾ Neįvykdyti biudžetiniai įsipareigojimai neapima 557 milijonų eurų iš kitų institucijų.⁽⁴⁾ Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.⁽⁵⁾ 2015 m. gruodžio 31 d. išmokėtas išankstinis finansavimas padalintas iš mokėjimų, atliktų iš tų metų asignavimų.⁽⁶⁾ Žr. 2015 m. Europos Komisijos metinės finansinės ataskaitas – 2.5.1 pastaba.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Reikšmingai vėluojama panaudoti Europos struktūrinius ir investicijų (ESI) fondus

2.19. 2015 m. pabaigoje mokėjimai valstybėms narėms, susiję su 2007–2013 m. DFP ESI fondais ⁽²¹⁾, pasiekė 400,8 milijardo eurų (90 % visos [446,2] milijardo eurų ⁽²²⁾ sumos visoms patvirtintoms veiksmų programoms). **2.6 paveiksle** pateikiame Komisijos pagal išipareigojimus atliktų mokėjimų kiekvienai valstybei narėi analizę. Penkioms valstybėms narėms ⁽²³⁾ tenka daugiau nei pusė ESI daugiametinių fondų nepanaudotų išipareigojimų, kuriuos prisiėmus nebuvo atlikti mokėjimai.

2.20. Kai kuriose valstybėse narėse nepareikalautas ES įnašas ⁽²⁴⁾ su prašomu nacionaliniu bendruoju finansavimu lygus reikšmingai visų bendrųjų vyriausybės išlaidų daliai (žr. **2.7 paveikslą**). Septyniuose valstybėse narėse bendra sukaupta lėšų dalis, kurios galėjo būti prašoma iš ES fondų (atsižvelgiant į abu – 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpius), sudaro daugiau nei 15 % metinių bendrųjų valdžios sektoriaus išlaidų.

2.21. Siekdamas panaudoti visas pagal 2007–2013 m. turimas DFP lėšas, valstybių narių valdžios institucijos turės pateikti galiojančias paraiškas, lygiavertes visų neįvykdytų išipareigojimų sumai kartu su būtinu nacionaliniu bendruoju finansavimu ir jau iš biudžeto suteikta išankstinio finansavimo suma. **2.8 paveiksle** parodytos santykinės kiekvienos valstybės narės nepanaudotų 2007–2013 m. išipareigojimų dalys ir 2015 m. pabaigoje išmokėtos su 2014–2020 m. DFP susijusios išankstinio finansavimo sumos.

2.19. Penkioms Audito Rūmų nurodytoms valstybėms narėms tenka didžioji dalis ESI skirtos sumos.

Siekiant spręsti mažo įsisavinimo lygio problemą, Komisijos sudaryta Geresnio įgyvendinimo darbo grupė aktyviai padeda valstybėms narėms, kurių įsisavinimo lygis mažiausias.

2.20. 2014 m. buvo sudaryta Geresnio įgyvendinimo valstybėse narėse darbo grupė, kad pagerintų įgyvendinimą valstybėse narėse, kurių biudžeto įsisavinimo lygis yra mažiausias ir kuriose nesumokėtų ES įnašų dalis atitinkamai yra didžiausia ⁽¹⁾.

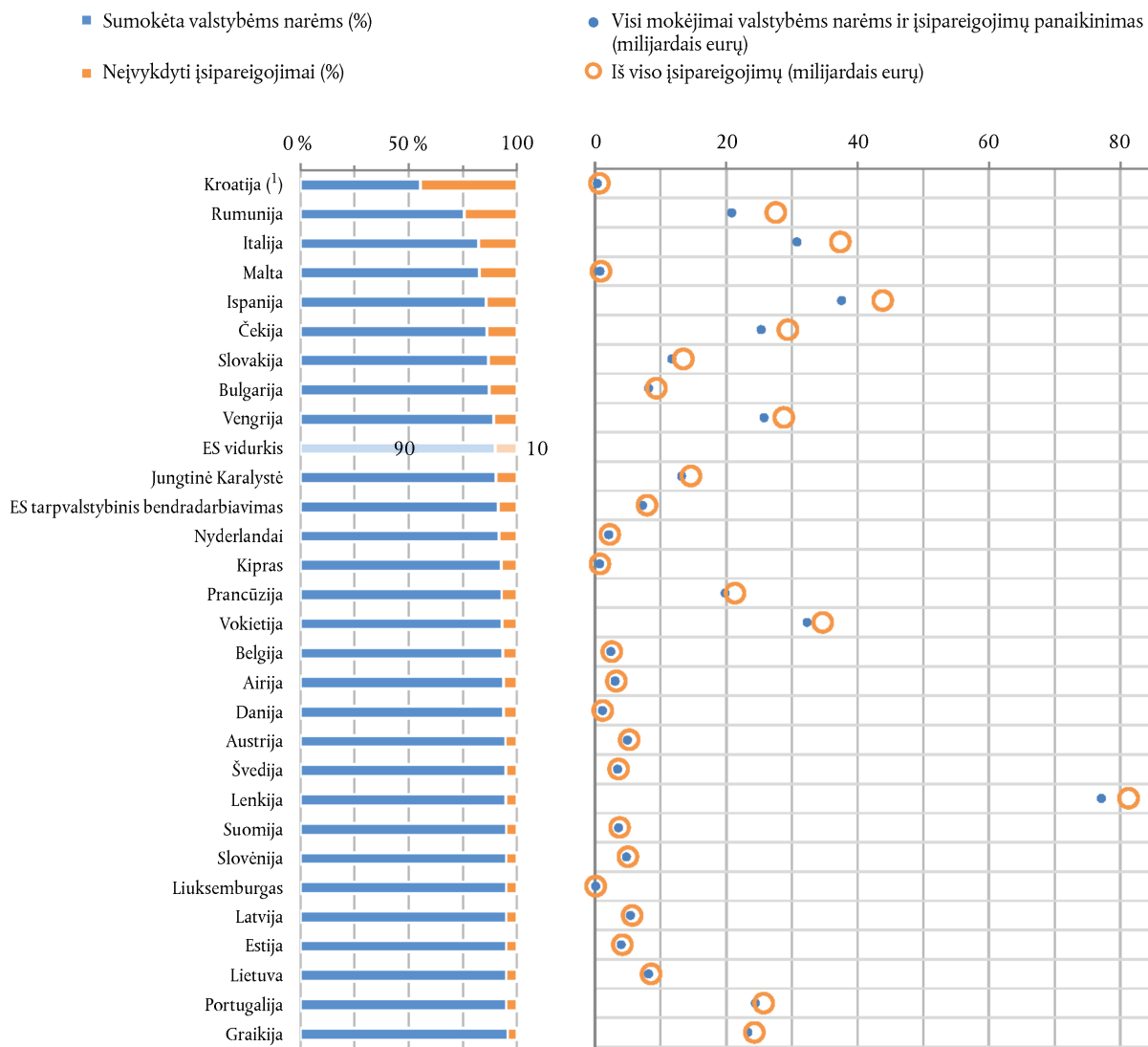
⁽²¹⁾ ESI fondai yra: Europos socialinis fondas (ESF), Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), Sanglaudos fondas (SF), Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP) ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas (EJRŽF). 2007–2013 m. DFP EŽŪFKP ir EJRŽF nebuvo suklasifikuoti kartu su Sanglaudos fondais (ESF, ERPF ir SF).

⁽²²⁾ Įskaitant metines EŽŪFKP priemones, siekiant jas palyginti su dabartinės DFP ESI fondais.

⁽²³⁾ Čekija, Ispanija, Italija, Lenkija ir Rumunija sudaro 27,9 milijardo eurų sumą iš 45,4 milijardo eurų ESI fondų nepanaudotų išipareigojimų.

⁽²⁴⁾ Apimant ir neapmokėtą įnašą iš 2007–2013 m. DFP, ir dabartinės 2014–2020 m. DFP metines dalis.

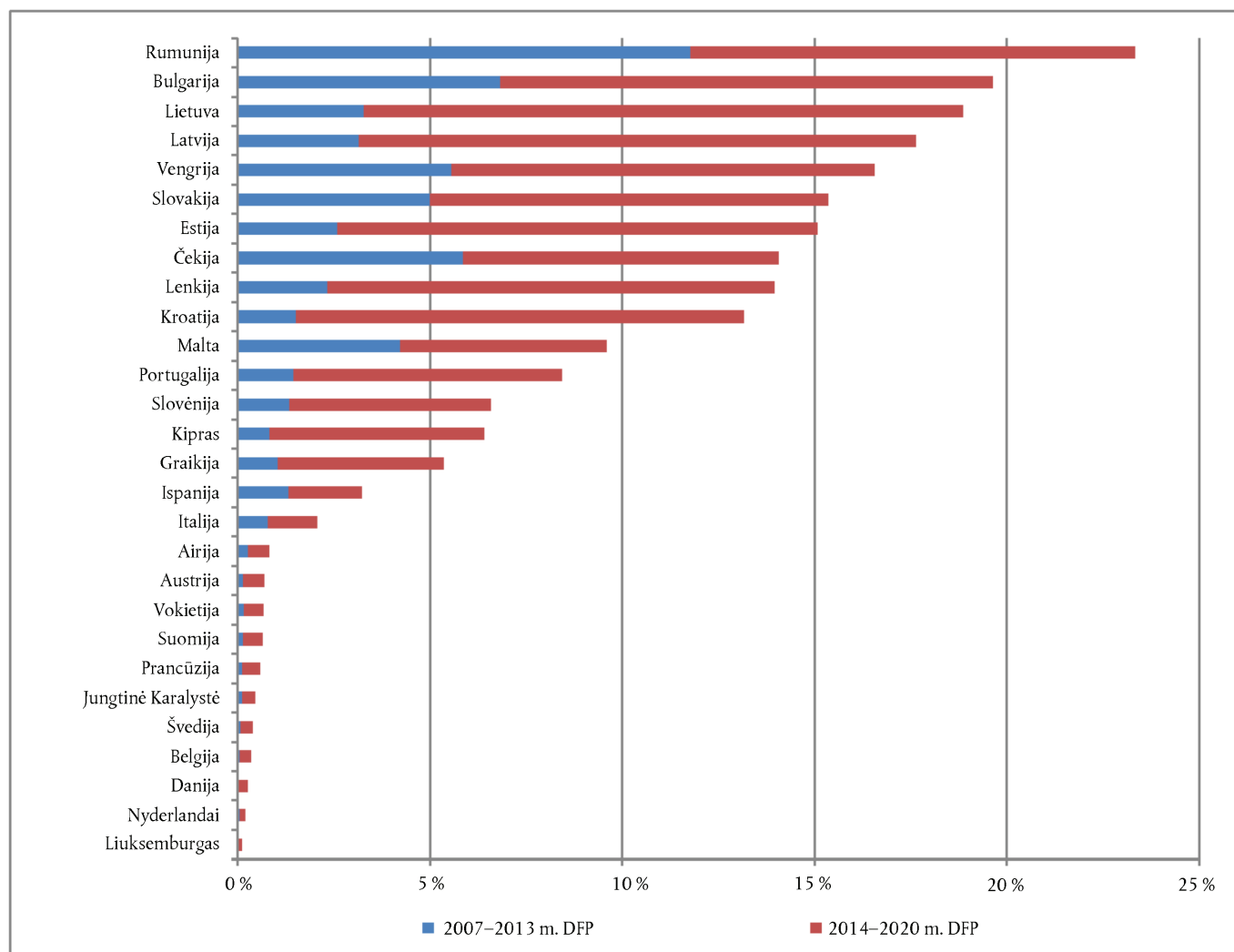
⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/task-force-better-implementation.

2.6 paveikslas. Įsisavinimas % ir visos 2007–2013 m. DFP ESI fondų sumos 2015 m. gruodžio 31 d.


⁽¹⁾ Kroatija į ES įstojo 2013 m. liepos mėn. Todėl fondų įsisavinimo duomenys Kroatijos atveju nėra palyginami su kitų valstybių narių duomenimis.

Šaltinis: Europos Audito Rūmų skaičiavimas, pagrįstas Komisijos apskaitos duomenimis.

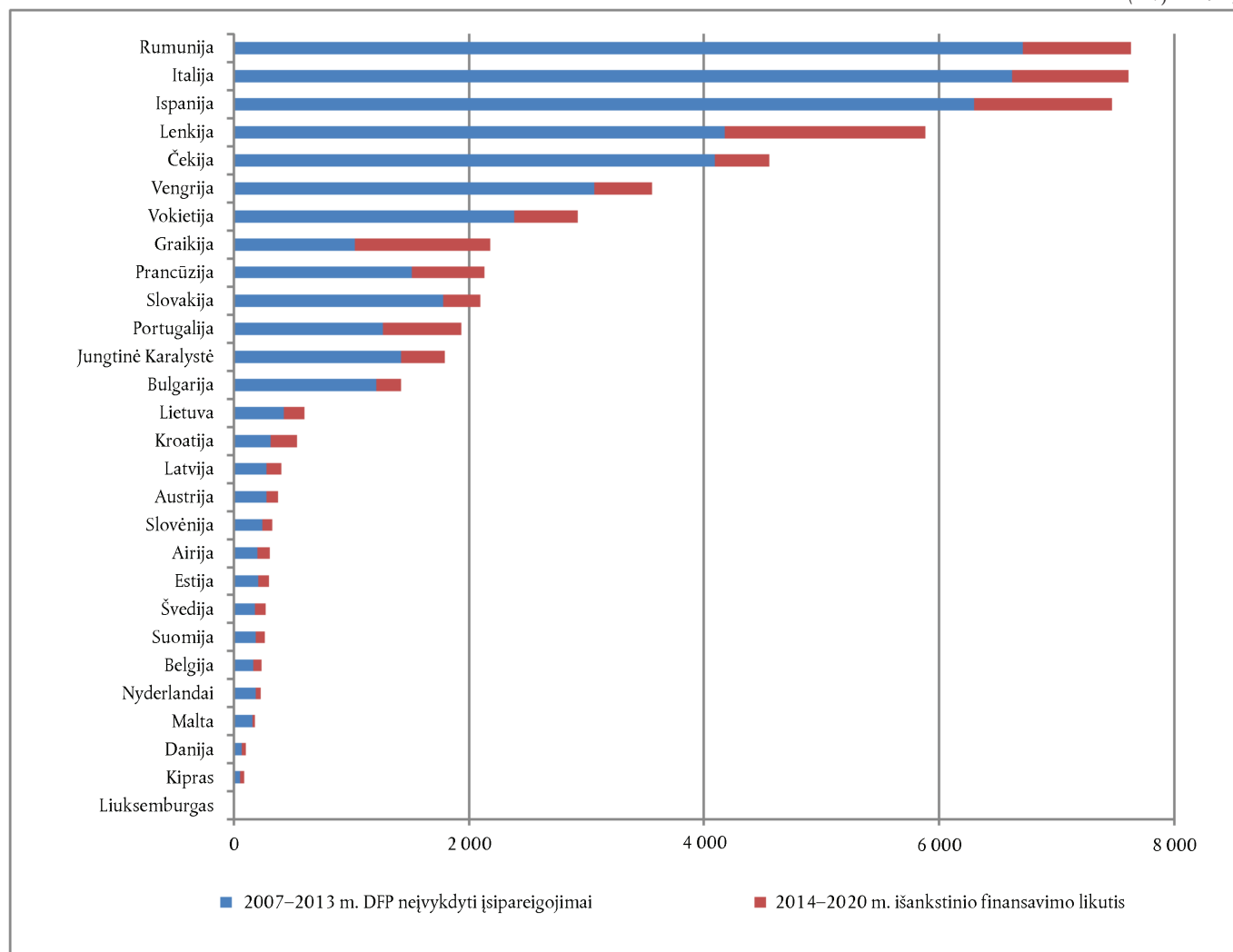
2.7 paveikslas. ESI fondų nepanaudoti įsipareigojimai 2015 m. gruodžio 31 d. kaip 2015 m. bendrųjų valdžios sektoriaus išlaidų procentinė dalis



Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Komisijos pateikta informacija. Eurostato duomenys apie 2015 m. viso valdžios sektoriaus išlaidas, 2016 m. balandžio mėn.

2.8 paveikslas. 2007–2013 m. ESI fondų nepanaudoti įsipareigojimai ir 2014–2020 m. išankstinis finansavimas 2015 m. pabaigoje.

(milijonai eurų)



Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Komisijos pateikta informacija.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Finansinės priemonės sudaro vis didesnę biudžeto dalį ...

2.22. Finansines priemones daugiausia sudaro paskolos, nuosavo kapitalo priemonės, garantijos ir rizikos pasidalijimo priemonės ⁽²⁵⁾.

Netiesioginio valdymo finansinės priemonės

2.23. 2014–2020 m. DFP netiesioginio valdymo finansinės priemonės tapo svarbesnės ir sudaro vis didesnę išmokų iš ES biudžeto dalį. EIB grupė valdo beveik visas netiesioginio valdymo finansines priemones. Tai apima Išorės veiksmų garantijų fondą (žr. **2.9 paveikslą**), kuris sudaro 32 % visų finansinėse priemonėse laikomo bendro turto. Kitos tarptautinės finansų įstaigos valdo tik labai nedaug nedidelės apimties priemonių (turtas – 74 milijonai eurų) ir kai kurias iki 2014 m. įdiegtas techninės pagalbos priemones ⁽²⁶⁾. 2014–2020 m. DFP atveju Komisija su EIB grupei nepriklausančiomis įstaigomis yra pasirašiusi tik du įgaliojimo susitarimus ⁽²⁷⁾.

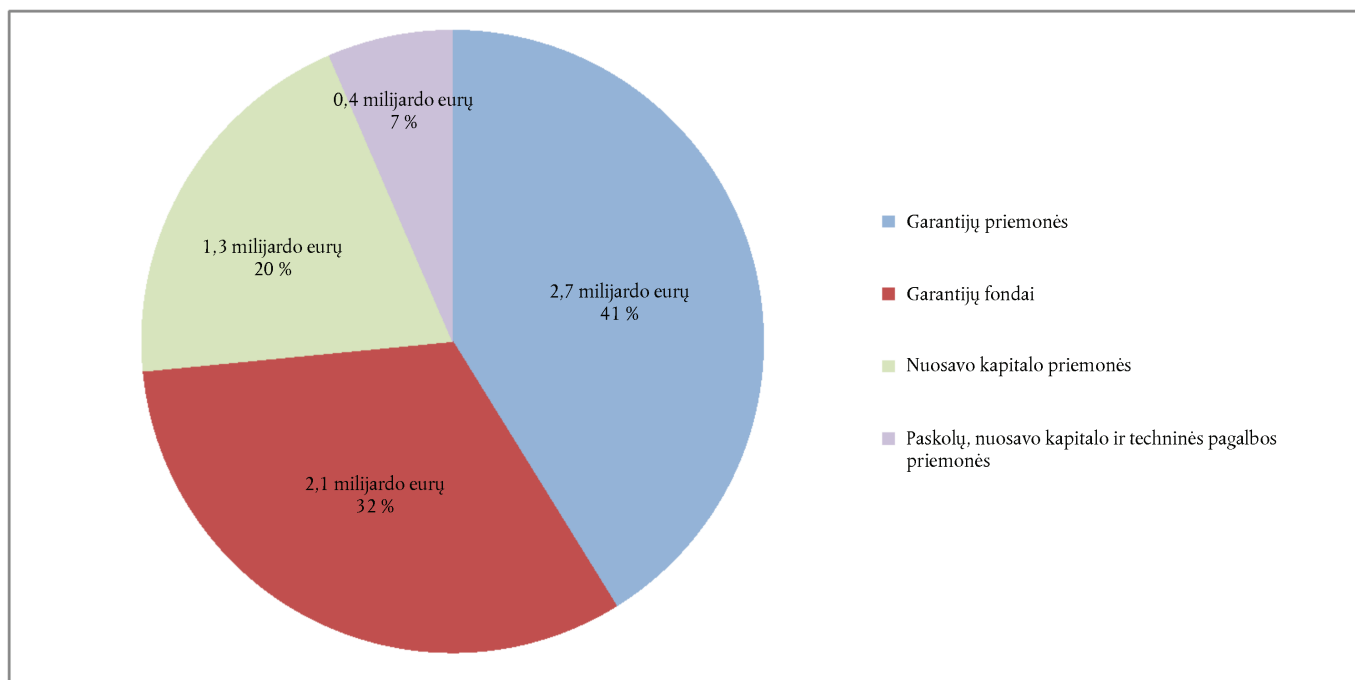
2.23. Išorės veiksmų garantijų fondas nėra finansinė priemonė, kaip ji suprantama Finansiniame reglamente. Jis egzistavo dar prieš Finansinį reglamentą ir yra grindžiamas specialiu teisės aktu – 2009 m. gegužės 25 d. Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 480/2009, įsteigiančiu Išorės veiksmų garantijų fondą.

⁽²⁵⁾ „Finansinės priemonės“ yra priemonės, kurios „gali būti investicijos į nuosavą kapitalą ar į kvazinuosavą kapitalą, paskolos ar garantijos, arba kitos rizikos pasidalijimo priemonės“. Finansinio reglamento 2 straipsnio p punktą apie apibrėžtis.

⁽²⁶⁾ Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas, Kreditanstalt für Wiederaufbau ir Europos Tarybos vystymo bankas.

⁽²⁷⁾ ERPB „Armėnijos MVĮ finansų priemonė“ (15 milijonų eurų) ir „Moterys vykdančios verslą programą Rytų partnerystės šalyse“ (5 milijonai eurų) 2015 m. gruodžio 29 d.

2.9 paveikslas. Bendras netiesioginio valdymo finansinėse priemonėse laikomas 6,5 milijardo eurų ⁽¹⁾ turtas 2016 m. gruodžio 31 d. pagal priemonės tipą



⁽¹⁾ Žr. finansinių priemonių lentelę finansinių ataskaitų FSDA.

Šaltinis: Konsoliduotos Europos Sąjungos metinės finansinės ataskaitos – 2015 finansiniai metai (FSDA skirsnis apie finansines priemones) ir duomenys, surinkti iš 2015 m. finansinių priemonių informacijos teikimo rinkinių.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.24. Komisija baigia vykdyti ankstesnių DFP ⁽²⁸⁾ finansines priemones arba sujungia jas į naujas priemones ⁽²⁹⁾.

2.25. 2014–2020 m. DFP:

- Netiesioginio valdymo finansinėms priemonėms numatyti mokėjimai išaugo beveik dvigubai iki 7,4 milijardų eurų (2007–2013 m. DFP: 3,8 milijardo eurų);
- Iš ES biudžeto naujai sukurto ESIF teikiama papildoma iki 16 milijonų eurų siekianti garantija (žr. 2.33 dalį).

⁽²⁸⁾ MVĮ garantijų priemonė – MVĮG 1998 m.

⁽²⁹⁾ Projektų obligacijų iniciatyva (POI) ir TEN-T projektų paskolų garantijų priemonė PGTT, kurios 2016 m. bus sujungtos su EITP skolos priemone.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- ES mažų ir vidutinių įmonių iniciatyva (MVĮ iniciatyva) (iš pat pradžių sukurta kaip reagavimo į krizes priemonė) apima pagal COSME⁽³⁰⁾ ir programą „Horizontas 2020“ turimus ES biudžeto išteklius (kiekvienai programai tenka po 175 milijonus eurų), ERPF ir EŽŪFKP⁽³¹⁾ išteklius (8,5 milijardo eurų) ir EIB grupės⁽³²⁾ išteklius.

2.26. 2015 m. pabaigoje sukaupti mokėjimai naujoms priemonėms sudarė 1,3 milijardo eurų (2014 m.: 0,7 milijardo eurų), kaip parodyta **2.10 paveiksle**. Iš jų:

- garantijų priemonės sudaro 1,1 milijardo eurų (88 %) sukauptų mokėjimų;
- nuosavo kapitalo priemonės sudaro 0,2 milijardo eurų (12 %) sukauptų mokėjimų;

⁽³⁰⁾ Įmonių konkurencingumo ir mažųjų bei vidutinių įmonių ES programa.

⁽³¹⁾ ERPF – Europos regioninės plėtros fondas ir EŽŪFKP – Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai.

⁽³²⁾ EIB grupę sudaro Europos investicijų bankas ir Europos investicijų fondas.

2.10 paveikslas. 2014–2020 m. netiesioginio valdymo DFP finansinės priemonės

(milijonais eurų)

Priemonės pavadinimas	Priemonės tipas	2014–2020 m. orientacinis biudžetas	Susikaupę išsipareigojimai		Susikaupę mokėjimai	
			2014	2015	2014	2015
Programa „Horizontas 2020“ – Inovacijų paskolų ir garantijų paslauga moksliniams tyrimams, plėtrai ir inovacijoms – EIB ⁽¹⁾	Garantija	1 060	483	646	483	646
	Iš kurių numatytos įplaukos buvo perskirstytos iš RPFP		375	430	374	395
MVĮ ir mažų vidutinės kapitalizacijos įmonių mokslinių tyrimų ir inovacijų paskolų paslauga pagal programą „Horizontas 2020“ – EIF ⁽²⁾	Garantija	1 060	169	306	169	304
„InnovFin“ nuosavo kapitalo priemonė moksliniams tyrimams ir inovacijoms pagal programą „Horizontas 2020“ – EIF ⁽¹⁾	Nuosavas kapitalas	430	0	125	0	110
EITP paskolos priemonė – EIB	Garantija	2 557	128	247	0	0
EITP nuosavo kapitalo priemonė	Nuosavas kapitalas		0	10	0	0
COSME Augimui skatinti skirta nuosavo kapitalo priemonė – EIF	Nuosavas kapitalas	633	52	102	33	41
COSME Paskolų garantijų priemonė – EIF	Garantija	686	89	238	42	131
Studentų paskolų garantijų priemonė (Erasmus +) – EIF	Garantija	517	28	61	0	20
Užimtumo ir socialinių inovacijų programa (EaSI) – EIF	Garantija	193	28	60	0	10
Kultūros ir kūrybos sektorių garantijų priemonė ⁽³⁾	Garantija	123	0	0	0	0
Energijos vartojimo efektyvumo privataus finansavimo priemonė (PF4EE) – EIB	Garantija	80	30	50	6	12
Gamtos turtų finansavimo priemonė (NCFF) – EIB	Garantija	60	10	30	3	12
Iš viso		7 399	1 017	1 875	735	1 286

⁽¹⁾ Be pagrindiniame akte nurodyto biudžeto, įnašai, sudarantys pajamas ir grąžintinas sumas, susijusias su Konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos (KIP) ir Septintosios bendrosios programos (7BP) finansinėmis priemonėmis, bus priskirtos COSME ir programos „Horizontas 2020“ finansinėms priemonėms.

⁽²⁾ Įskaitant ES programos „Horizontas 2020“ indėlį į MVĮ iniciatyvą.

⁽³⁾ 2015 m. pabaigoje įgaliojimo susitarimas nebuvo pasirašytas.

Šaltinis: SWD(2015) 206 final, įgaliojimo susitarimai ir „ABAC Workflow“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

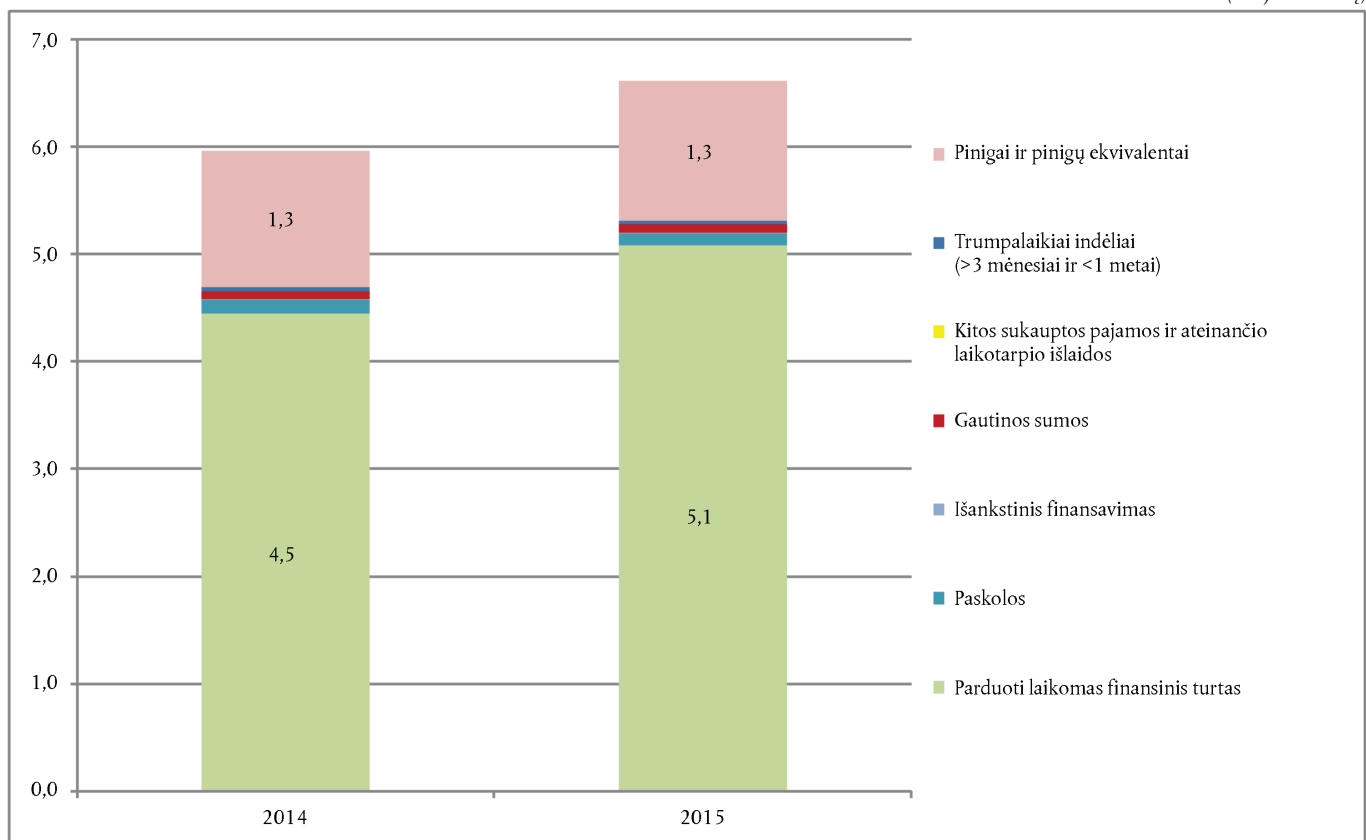
... ir balanse ...

2.27. Bendras netiesioginio valdymo finansinėse priemonėse laikomas turtas padidėjo 650 milijonų eurų (lyginant su praėjusiais metais jis išaugo 11 %) (žr. **2.11 paveikslą**). Pagrindiniai šio padidėjimo elementai yra:

- 251 milijono eurų investicijų į skolos vertybinius popierius ir fiksuotųjų pajamų vertybinius popierius padidėjimas, susijęs su pervedimais iš ES biudžeto į patikos sąskaitas;
- 177 milijonų eurų Išorės veiksmų garantijų fondo ⁽³³⁾ investicijų į eurus išreikštas obligacijas, į kurias iš ES biudžeto buvo pervesti 144 milijonai eurų, padidėjimas.

2.11 paveikslas. Visas netiesioginio valdymo finansinių priemonių turtas pagal turto tipą

(milijardais eurų)



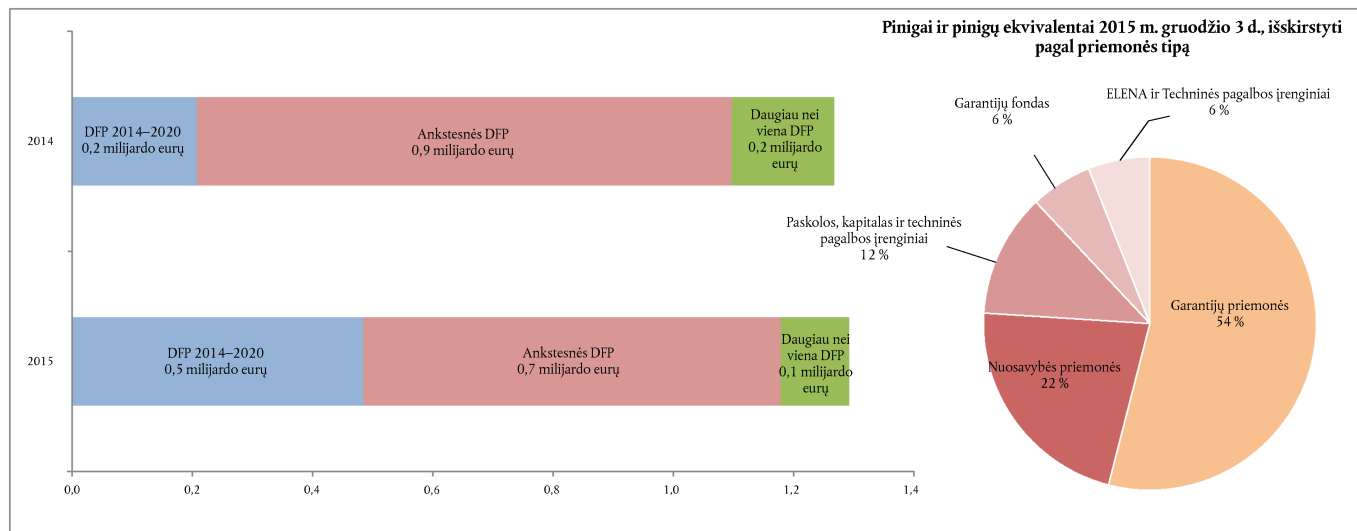
Šaltinis: Europos Sąjungos konsoliduotos metinės finansinės ataskaitos – 2014 ir 2015 finansiniai metai.

⁽³³⁾ Įnašai į Garantijų fondą metų pabaigoje pasiekė 1,2 milijardo eurų – jie 2015 m. padidėjo 144 milijardais eurų. Siekiant pasiekti tikslinę 9 % visų neįvykdytų kapitalo išpareigojimų sumą, 2015 m. iš ES biudžeto buvo skirtas papildomas 2016 m. mokėtinas 257 milijonų eurų įnašas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.28. Grynieji pinigai sudaro 20 % finansinių priemonių bendro turto: ši suma išliko stabili ir sudarė 1,3 milijardo eurų 2015 m. pabaigoje (2014 m.: ji siekė 1,3 milijardo eurų ⁽³⁴⁾) (žr. **2.12 paveikslą**):

2.12 paveikslas. Finansinėms priemonėms priklausančys grynieji pinigai ir jų ekvivalentai ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Žr. 2015 m. finansinių ataskaitų 2.8 pastabą.

Šaltinis: Duomenys, surinkti iš finansinių priemonių 2015 m. ataskaitų rinkinių.

⁽³⁴⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 2.24 dalį.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.29. 2015 m. 211 milijonų eurų buvo grąžinti iš įgaliotųjų subjektų finansinių priemonių patikos sąskaitų: į bendrąjį biudžetą⁽³⁵⁾ buvo grąžinti 126 milijonai eurų, o 85 milijonai eurų buvo grąžinti kaip vidaus asignuotosios įplaukos. Iš jų

- 134 milijonus eurų sudaro įplaukos ir grąžinamos sumos;
- 59 milijonus eurų sudaro nepanaudotų lėšų, laikomų finansinių priemonių patikos sąskaitose, grąža į bendrąjį ES biudžetą ir grąža, susijusi su techninės pagalbos įrenginiais programų užbaigimo metu, o 18 milijonų eurų sudaro panaikintos Europos kaimynystės ir partnerystės (EKPP) priemonių operacijos.

2.30. 2015 finansiniais metais bendri finansinių priemonių administraciniai ir valdymo mokesčiai sudaro 63 milijonus eurų (2014 m.: 50 milijonus eurų). Naujų priemonių 2014 ir 2015 m. sukaupti mokesčiai sudaro 72 milijonus eurų (5,77 % viso turimo turto).

... o nepanaudotos sumos pasidalijamojo valdymo finansinėse priemonėse išlieka santykinai didelės

2.31. Pagal paskutinę turimą pasidalijamojo valdymo finansinių priemonių ataskaitą, apibūdinančią padėtį 2014 m. pabaigoje⁽³⁶⁾, šiose priemonėse ir toliau buvo laikomos 6,8 milijardo eurų nepanaudotos sumos. 80 % šių sumų buvo sutelktos penkiose valstybėse narėse⁽³⁷⁾. Italijai (3 milijardai eurų) teko 45 % visų sumų⁽³⁸⁾. Mūsų vykdyto balanso patikrinimo metu mes paprašėme Komisijos pateikti papildomą šių priemonių naudojimo Italijoje ir Ispanijoje analizę iki 2015 m. gruodžio 31 d. Tai rodo, kad 2015 m. gruodžio 31 d. Italijoje 1,7 milijardo eurų liko nepanaudoti.

2.31. 2015 m. gruodžio 31 d. Komisija Italijos paprašė papildomos informacijos. Ši informacija rodo, kad 2015 m. gruodžio 31 d. liko nepanaudoti 45 % Italijai skirtos sumos. Gauti ir su Komisijos 2015 m. sąskaitose rezervuotomis sumomis sutikrinti duomenys buvo perduoti Audito Rūmams. Atlikus analizę paaiškėjo, kad esamos metodikos keisti nereikia. Tačiau įgyvendinimas bus dar kartą įvertintas 2016 m.

⁽³⁵⁾ Pagal Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 140 straipsnio 6 dalį.

⁽³⁶⁾ Paskutiniai turimi duomenys susiję su 2014 m. pabaiga, jie pateikti Komisijos ataskaitoje „Duomenų apie pažangą, susijusią su finansinių inžinerijos priemonių finansavimu ir vykdymu, kuriuos pateikė vadovaujančiosios institucijos pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 67 straipsnio 2 dalies j punktą, santrauka“, 2015 m. rugsėjo mėn.

⁽³⁷⁾ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 19/2016 (ES biudžeto įgyvendinimas finansinėmis priemonėmis: ko reikėtų pasimokyti iš 2007–2013 m. programavimo laikotarpio) 6.41 ir 6.42 dalis bei 29–45 dalis.

⁽³⁸⁾ Ispanija – 0,9 milijardo eurų (13 %), Graikija – 0,9 milijardo eurų (13 %), Jungtinė Karalystė – 0,5 milijardo eurų (7 %), Vokietija – 0,3 milijardo eurų (4 %), o kitoms valstybėms narėms teko likusi suma – 1,2 milijardo eurų (18 %).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Pirmosios užregistruotos operacijos – Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) operacijos ...

2.32. Komisija (atstovaujanti ES) ir EIB pasirašė ESIF susitarimą 2015 m. liepos 22 d. ESIF yra 2014 m. Europos Komisijos Pirmininko paskelbto Investicijų plano Europai dalis. Jo tikslas – remti investicijas tokiose srityse kaip infrastruktūra, švietimas, moksliniai tyrimai ir inovacijos bei mažų įmonių rizikos finansavimas.

2.33. ES teikia iki 16 milijardų eurų siekiančią biudžeto garantiją (iš kurių 8 milijardai eurų 2016–2022 m. bus palaipsniui pervedti į specialų fondą), o EIB iš savo išteklių prisideda 5 milijardais eurų į rizikos rezervą. Komisija ir EIB tikisi, kad tai parems iki 61 milijardo eurų siekiantį EIB/EIF finansavimą, siekiant sutelkti 315 milijardų eurų investicijas.

2.34. ES garantijų infrastruktūros ir inovacijų linijos (IIW) operacijos, kurias vykdo EIB, ir Mažų ir vidutinių įmonių linijos (SMEW) operacijos, kurias vykdo EIF. Kiekvienai šiai linijai yra skirtas skolos portfelis (11 milijardų eurų ES garantija IIW ir 1 250 milijonų eurų ES garantija SMEW) ir nuosavo kapitalo portfelis (2 500 milijonų eurų ES garantija IIW ir 1 250 milijonų eurų ES garantija SMEW).

2.35. Komisija EIB perves garantijos lėšas po to, kai gaus EIB prašymą. Tam, kad galėtų tokius prašymus patenkinti, Komisija įsteigė garantijų fondą (ESIF Garantijų fondą) ⁽³⁹⁾. Šis fondas bus finansuojamas iš ES biudžeto iki 2020 m., 2,8 milijardo eurų sumažinant planuojamas Europos infrastruktūros tinklų priemonės (EITP) išlaidas, 2,2 milijardo eurų ⁽⁴⁰⁾ sumažinant programos „Horizontas 2020“ išlaidas ir panaudojant 3 milijardus eurų iš maržos, nepaskirstytos pagal DFP išlaidų viršutinę ribą. 2015 m. gruodžio mėn. Komisija įsipareigojo į fondą sumokėti 1,4 milijardo eurų ⁽⁴¹⁾ sumą. 2015 m. ji neatliko jokių mokėjimų.

2.35. Lėšos bus išmokėtos EIB, jei reikės tenkinti reikalavimus apmokėti garantiją pagal ESIF reglamentą ESIF susitarime nurodytomis sąlygomis.

⁽³⁹⁾ Reglamento (ES) 2015/1017 12 straipsnio 1 dalis.

⁽⁴⁰⁾ EFSI reglamento I priede patikslintas programos „Horizontas 2020“ ir EITP programų finansinis paketas.

⁽⁴¹⁾ Ši suma buvo perskirstyta iš EITP (790 milijonų eurų), „Horizontas 2020“ (70 milijonų eurų) ir ITER (490 milijonų eurų) biudžeto eilučių.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.36. EIB pasirašė aštuonias IIW skolos portfelio operacijas (iš viso sudarantis 1 092,7 milijono eurų); 2015 m. jis iš šios sumos išmokėjo 193,8 milijono eurų). EIB pasirašė dvi IIW nuosavo kapitalo operacijas (2015 m. iš viso sudarantis 125 milijonus eurų), kurių pusę garantuoja ES. Iš sumų, padengiamų ES garantijos, 2015 m. EIB išmokėjo tik 7,6 milijono eurų. Bendra ES garantija, susijusi su išmokėtomis sumomis ir susikaupusiomis šio portfelio palūkanomis, metų pabaigoje sudarė 202 milijonus eurų ⁽⁴²⁾.

2.37. MVĮ linijos atveju 2015 m. EIF naudojosi ES garantija tik tam, kad garantuotų pagal esamas MVĮ finansines priemones ⁽⁴³⁾ vykdomas operacijas.

... ir buvo vėluojama pradėti vykdyti Europos infrastruktūros tinklų priemonę (EITP)

2.38. 2015 m. liepos 22 d. Komisija ir EIB pasirašė EITP skolos priemonės susitarimą: šis susitarimas buvo pasirašytas tą pačią dieną kaip ir ESIF susitarimas. PGTT ir Projektų obligacijos iniciatyvos portfelių sujungimas buvo nukeltas į 2016 m. Komisija 2015 m. nesumokėjo įnašo į priemonę, o EIB nepasirašė jokių operacijų.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados dėl 2015 m.

2.39. Finansinių priemonių, kurios nėra tiesiogiai finansuojamos iš ES biudžeto ir kurių neaudituoja Audito Rūmai, gausėjimas kelia grėsmę atskaitingumui ir ES politikų bei operacijų koordinavimui (žr. 2.4 dalį).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.36. Išmokos palaipsniui didėja kartu su didėjančiu operacijų portfeliu. Dabar ESIF portfelis plečiamas ir iki 2016 m. pabaigos jo apimtis turėtų gerokai padidėti.

⁽⁴²⁾ Žr. Finansinių ataskaitų 5.2.1 pastabą, p. 75.

⁽⁴³⁾ 55 milijonai eurų „InnovFin“ MVĮG ir 39 milijonai eurų COSME LGF operacijoms.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.40. 2015 m. Komisija prisiėmė daug įsipareigojimų, iš dalies susijusių su iš 2014 m. perkeltais asignavimais. Neįvykdyti įsipareigojimai pasiekė ankstesnius lygius (2.5–2.9 dalys). Iš būsimų biudžetų finansuojamos sumos išaugo iki 339 milijardų eurų. Komisija neparengė sekančių septynerių–dešimties metų grynųjų pinigų prognozės (2.10 dalis). Tokia prognozė sudarytų galimybę suinteresuotosioms šalims numatyti būsimus mokėjimų reikalavimus ir biudžetinius prioritetus bei konstruktyviai planuoti.

2.41. 2015 m. pateiktų išlaidų deklaracijų skaičius sanglaudos srityje sumažėjo. Dėl to sumažėjo išlaidų deklaracijų, kurios turi būti apmokėtos, skaičius, tačiau atliktų mokėjimų lygis nesumažėjo (žr. 2.14–2.15 dalis).

2.42. Ir toliau nustatomi ilgo vėlavimo nuo pradinių įsipareigojimų prisiėmimo iki galutinio išlaidų patvirtinimo atvejai, o tai reiškia, kad išlaidų modeliais lėtai reaguojama į besikeičiančius biudžetinius prioritetus ir padidėja rizika, kad programų užbaigimo metu nebus galima pasinaudoti dokumentais (žr. 2.16–2.17 dalis).

2.43. Neįvykdyti kai kurių valstybių narių 2007–2013 m. DFP ESI fondų įsipareigojimai (kartu su išankstinio finansavimo likučiu) išlieka dideli ir dažnai viršija 15 % viso valdžios sektoriaus išlaidų (2.19–2.21 dalys).

2.44. Vis didesnės sumos laikomos netiesioginio valdymo finansinėse priemonėse; EIB grupė išlieka jų valdymo finansine įstaiga, kuriai teikiama pirmenybė (2.23 dalis).

2.45. Nepanaudotos pasidalijamojo valdymo finansinių priemonių sumos ir toliau išlieka didelės ir yra sutelktos kai kuriose valstybėse narėse (2.31 dalis).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.40. DFP yra priemonė, užtikrinanti stabilumą ir būsimų mokėjimo reikalavimų ir biudžeto prioritetų nuspėjamumą vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu.

Todėl ilgalaikes prognozes galima parengti tik atsižvelgiant į esamas finansines programas. Būsimų finansinių programų, dėl kurių dar nėra susitarta, poveikio mokėjimams negalima numatyti tiksliai.

Laikotarpio po 2020 m. prognozė bus pateikta 2017 m. (kaip numatyta Tarpinstitucinio susitarimo dėl biudžetinės drausmės, bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo 9 punkte) ir įtraukta į Komisijos pasiūlymus dėl DFP po 2020 m. (kuriuos pagal DFP reglamento 25 straipsnį reikia pateikti iki 2018 m. sausio 1 d.).

Komisija jau įsipareigojo pateikti vidutinio laikotarpio mokėjimų prognozę (atliekant finansinės programos laikotarpio vidurio peržiūrą), kurioje bus analizuojamas mokėjimų viršutinių ribų tvarumas ir neįvykdytų įsipareigojimų bei įsipareigojimų panaikinimo raida iki 2020 m.

2.42. Vėlavimas nuo įsipareigojimų prisiėmimo ir mokėjimų tik atspindi šiuo metu vykdomų projektų trukmę. Kai kurie projektai yra dideli Sąjungoje vykdomi infrastruktūros projektai arba projektai, vykdomi sudėtingose trečiosiose šalyse, ir vidutinis 2,4 metų vėlavimas neturėtų būti vertinamas kaip itin nukrypstantis nuo normos. Pagal teisinę sistemą reikalaujama, kad paramos gavėjai atitinkamus dokumentus saugotų tam tikrą laikotarpį po užbaigimo.

2.45. Žr. atsakymą į 2.31 dalies pastabas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

2.46. ESIF sukūrimas paveikė EITP programos pradžią. Nors tai paveikia Komisijos atliktame finansinių priemonių naudojimo *ex ante* įvertinime padarytas prielaidas, tai nebuvo dar kartą įvertinta. ESIF taip pat turės įtakos tam, kaip panaudojamos kai kurios kitos finansinės priemonės (žr. 2.32–2.38 dalis).

Rekomendacijos

2.47. Rekomenduojame, kad:

- **1 rekomendacija:** Komisija turėtų siekti sumažinti neįvykdytus įsipareigojimus, pavyzdžiui, greičiau juos panaikinant, prireikus, greičiau užbaigti 2007–2013 m. programas, prireikus, plačiau naudoti grynuosius pataisymus sanglaudos srityje, sumažinant patikos įstaigų laikomų grynųjų pinigų sumas ir suderinant mokėjimo planus ir prognozes tose srityse, kuriose neįvykdyti ir kiti įsipareigojimai yra reikšmingi (žr. 2.5–2.9, 2.19 ir 2.28 dalis);
- **2 rekomendacija:** Komisija turėtų parengti ir skelbti kasmet atnaujinamą septynerių–dešimties metų trukmės pinigų srautų prognozę, apimančią viršutines biudžeto ribas, mokėjimų poreikius, nepakankamus pajėgumus ir galimą įsipareigojimų panaikinimą (2.10 dalis);

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2.46. ESIF patvirtinimas nepadarė poveikio bendriems EITP tikslams, tiesiog buvo sukurtas papildomas ES finansinės pagalbos mechanizmas, ypač teikiant skolų finansavimą, be kita ko, infrastruktūros projektams. Siekdamas atsižvelgti į ESIF veiklos pradžią, EITP skolos priemonės iniciatyvinis komitetas savo pirmajame posėdyje apibrėžė pagrindinius principus, pagal kuriuos būtų teikiama EITP ir ESIF parama, kad būtų padidintas jų papildomumas. Be to, rengiamas EITP *ex ante* vertinimo papildymas siekiant atsižvelgti į: i) naujausią galimybės pradėti taikyti EITP nuosavo kapitalo priemonę EITP sektoriuose analizę ir ii) rinkos pokyčius po to, kai pradėjo veikti ESIF. Šis papildymas turi būti suprantamas kaip papildantis ankstesnį *ex ante* vertinimą, o ne kaip peržiūra. EITP skolos priemonės suderinamumas su kitomis ES iniciatyvomis, įskaitant ESIF, bus įvertintas atliekant EITP laikotarpio vidurio peržiūrą.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Visos priemonės, kurių Komisija imasi valstybių narių atžvilgiu, įskaitant pastangas sumažinti neįvykdytus įsipareigojimus ir plačiau naudoti grynąsias pataisas sanglaudos srityje, privalo atitikti reguliavimo sistemą.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Laikotarpio po 2020 m. prognozė bus pateikta 2017 m. (kaip numatyta Tarpinstitucinio susitarimo dėl biudžetinės drausmės, bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo 9 punkte) ir įtraukta į Komisijos pasiūlymus dėl DFP po 2020 m. (kuriuos pagal DFP reglamento 25 straipsnį reikia pateikti iki 2018 m. sausio 1 d.).

Be to Komisija, atlikdama DFP laikotarpio vidurio peržiūrą, pateiks laikotarpio vidurio mokėjimų prognozę, kurioje įvertins dabartinių mokėjimų viršutinių ribų tvarumą iki dabartinės DFP pabaigos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- **3 rekomendacija:** Komisija, siekdama užtikrinti efektyvų lėšų naudojimą, biudžeto ir finansų valdymo srityje turėtų atsižvelgti į gebėjimų stoką kai kuriose valstybėse narėse (žr. 2.19–2.21 dalis);
- **4 rekomendacija:** Komisija turėtų susigrąžinti nepanaudotus pasidalijamojo valdymo finansinių priemonių grynujų pinigų likučius (žr. 2.31 dalį) ir likusias ankstesnių DFP netiesioginio valdymo finansinių priemonių nepanaudotas lėšas, kurių tinkamumo laikotarpis baigėsi ⁽⁴⁴⁾;
- **5 rekomendacija:** Komisija turėtų dar kartą įvertinti ex ante EITP skolos priemonės vertinimą, atsižvelgiant į ESIF sukūrimą, ir išnagrinėti ESIF poveikį kitoms ES programoms ir finansinėms priemonėms.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija pritaria šiai rekomendacijai, kiek tai atitinka DFP ir atitinkamuose teisės aktuose nustatytą sistemą.

Komisija jau įsteigė Geresnio įgyvendinimo darbo grupę siekdama pagerinti ESI fondų įgyvendinimą tam tikrose valstybėse narėse ir kartu užtikrinti, kad būtų visapusiškai laikomasi išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo reikalavimų (žr. t. p. Komisijos atsakymą į 2.19 ir 2.20 dalių pastabas). Komisija ketina užtikrinti, kad būtų visapusiškai naudojamos darbo grupės darbo rezultatai, ir stengsis valstybėms narėms perteikti iniciatyvinį ir tikslinį požiūrį, kad padėtų įgyvendinti finansavimą pagal sanglaudos politiką 2014–2020 m.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Finansinių priemonių, kurioms taikomas netiesioginis valdymas, atveju Komisija su EIF 2015 m. lapkričio mėn. užbaigė lėšų susigrąžinimo ir įsipareigojimų panaikinimo ES procedūrą, pagal kurią įplaukas, gautas vykdant GIF, ir susigrąžintas lėšas reikia pervesti programai „Horizontas 2020“ ir COSME. Šis pervedimas dabar vykdomas. Kartu bus vykdomi stebėjimo vizitai į EIF.

Pasidalijamojo valdymo atveju visos nepanaudotos pagal finansines priemones skirtos sumos bus atskaitytos užbaigus projektą pagal teisines nuostatas, taikomas programoms, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas.

Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai.

EITP skolos priemonės suderinamumas su kitomis ES iniciatyvomis, įskaitant ESIF, bus įvertintas atliekant EITP laikotarpio vidurio peržiūrą.

Rengiamas EITP ex ante vertinimo papildymas siekiant atsižvelgti į: i) naujausią galimybes pradėti taikyti EITP nuosavo kapitalo priemonę EITP sektoriuose analizę ir ii) rinkos pokyčius po to, kai pradėjo veikti ESIF. Šis papildymas turi būti suprantamas kaip papildantis ankstesnį ex ante vertinimą, o ne kaip peržiūra.

Teiginys, kad EITP finansinės priemonės papildo ESIF, remiasi principu, kad EITP finansavimas skirtas inovatyviems, demonstraciniams ir bandomiesiems projektams ir iniciatyvoms, kurie atitinka EITP sektorių taisykles, o ESIF teikiamos paramos taikymo sritis ir tinkamumo finansuoti kriterijai yra platesni.

⁽⁴⁴⁾ Žr. mūsų 2014 m. metinės ataskaitos 6.46–6.52 dalis.

3 SKYRIUS

Siekiant ES biudžeto rezultatų

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Įvadas	3.1–3.5
1 dalis. Programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.)	3.6–3.59
1 skirsnis. Sąsajos tarp strategijos „Europa 2020“, naujų Komisijos prioritetų ir programos „Horizontas 2020“ ne visuomet padeda susitelkti į veiksmingumą ir jas būtina patikslinti	3.7–3.21
2 skirsnis. Sinergija ir papildomumas su ESI fondais ir nacionalinėmis programomis	3.22–3.23
3 skirsnis. Programos „Horizontas 2020“ mechanizmai ne visuomet leidžia susitelkti į veiksmingumą	3.24–3.59
2 dalis. Veiksmingumo planavimas ir ataskaitų teikimas generalinių direktoratų lygmeniu: „Gamtos išteklių“ grupė	3.60–3.65
3 dalis. Audito Rūmų veiksmingumo auditų rezultatai	3.66–3.85
2015 m. specialiosios ataskaitos ir kiti veiksmingumui skirti leidiniai	3.66–3.77
Atsižvelgimas į specialiųjų ataskaitų rekomendacijas	3.78–3.85
Išvados ir rekomendacijos	3.86–3.95
Išvados	3.86–3.93
Rekomendacijos	3.94–3.95
3.1 priedas. 2015 m. Audito Rūmų priimtų specialiosios ataskaitos	
3.2 priedas. Atsižvelgimas į ankstesnes rekomendacijas dėl veiksmingumo problemų	

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

IVADAS

3.1. Šio skyriaus dalykas yra veiksmingumas (žr. **3.1 pav.**). Jis pratęsia temą, kuri nuo 2010 metų yra mūsų metinių ataskaitų ypatumas: tai naujas skyrius, kuriame vertinami įvairūs Komisijos įdiegtų sistemų aspektai, siekiant užtikrinti, kad ES lėšos būtų leidžiamos tinkamai, o ne vien tik laikantis atitinkamų teisės aktų.

3.2. Nuo 2010 m. mes analizuojame Komisijos savo pačios veiksmingumo vertinimą, koks jis pateiktas atrinktų Komisijos generalinių direktorių metinėse veiklos ataskaitose (MVA), ir įtraukiame kai kurias tų metų specialiosiose veiksmingumo audito ataskaitose nagrinėtas temas. Kiti mūsų nagrinėti veiksmingumo elementai yra atrinktų generalinių direktoratų (GD) valdymo planai ir Komisijos Europos Parlamentui ir Tarybai teikiamos ataskaitos bei pirmosios Komisijos „vertinimo ataskaitos“ ⁽¹⁾.

3.1 pav. Veiksmingumas Europos Sąjungoje

ES veiksmingumas vertinamas remiantis patikimo finansų valdymo principais (ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo) ⁽²⁾ ir apima:

- a) indėlius: programai įgyvendinti būtinas finansines, žmogiškąsias, materialias, organizacines ar reglamentavimo priemones;
- b) išdirbius: programos planinius rezultatus;
- c) rezultatus: betarpiškus programos padarinius tiesioginiams adresatams ar paramos gavėjams;
- d) poveikius – ilgalaikius pokyčius visuomenėje, kurie, bent iš dalies, priskiriami ES veiksams.

⁽¹⁾ Privalomų pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 318 straipsnį.

⁽²⁾ 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento (27 straipsnis), panaikintas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 (OL L 298, 2012 10 26, p. 1), (30 straipsnis), (įsigaliojo 2013 m. sausio 1 d).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.3. Atitinkamame praėjusių metų metinės ataskaitos skyriuje ypatingą dėmesį skyrėme Europos Sąjungos (ES) ilgalaikiai strategijai „Europa 2020“. Mes nagrinėjome ES aukšto lygmens stebėjimo ir duomenų teikimo strategiją ir – Europos struktūrinių ir investicijų fondų ⁽³⁾ (ESI fondų) atveju – kaip ši strategija integruojama į partnerystės susitarimus ir finansavimo programas, dėl kurių susitaria Komisija ir valstybės narės. Šiais metais mes tęsiame šią temą ir ją nagrinėdami daugiausia dėmesio skiriame Komisijos veiksmingumui, įgyvendinant programą „Horizontas 2020“, Komisijos mokslinių tyrimų ir inovacijų programą ir, kaip parodysime toliau, vieną labai svarbų ES biudžeto punktą.

3.4. Taigi, ši skyrių sudaro trys dalys. Pirmosios dalies dalykas yra programos „Horizontas 2020“ veiksmingumas. Kitos dvi dalys skirtos dalykams, kuriuos mes nagrinėjome ankstesniais metais: klausimui, koku mastu į veiksmingumą atsižvelgiama Komisijos generalinių direktorių rengiamuose planavimo ir ataskaitų teikimo dokumentuose; kai kurioms svarbiausioms mūsų 2015 m. specialiosiose ataskaitose nagrinėtoms temoms; taip pat klausimui, kaip buvo atsižvelgta į rekomendacijų imtį iš ankstesnių specialiųjų ataskaitų; ir, pirmą kartą, valstybių narių atsakymams į apklausą dėl to, kaip jos atsižvelgė į mūsų rekomendacijas.

3.5. 2014 m. metinėje ataskaitoje mes nurodėme, kad, remiantis Komisijos pateikta informacija, Komisijos laikotarpio vidurio peržiūra „Europa 2020“ tema, kuri turėjo būti pristatyta Tarybai 2015 m. kovo mėn., buvo atidėta iki 2016 m. pradžios ⁽⁴⁾. 2016 m. birželio mėn. Komisija mums pranešė, kad laikotarpio vidurio peržiūra buvo užbaigta ir kad oficialaus vidurio laikotarpio peržiūros baigiamojo dokumento nebus. Dėl to šiame skyriuje mes negalime pateikti informacijos, kaip šis procesas vyko. Tačiau tolimesnėse ataskaitose planuojame sugrįžti prie šio klausimo.

⁽³⁾ ESI fondai yra: Europos regioninės plėtros fondas, Europos socialinis fondas (ESF), Sanglaudos fondas, Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas.

⁽⁴⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 3.29 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

**1 DALIS. PROGRAMA „HORIZONTAS 2020“
(2014–2020 M.)**

3.6. Mūsų atliktą programos „Horizontas 2020“ analizę sudaro trys elementai. Pirmiausia mes nustatome svarbiausius programos ypatumus ir nagrinėjame strateginį jos veikimo pagrindą, ypač jos sąsajas su kitomis ES strategijomis. Antrasis elementas – tai privalumų ir potencialių rizikų, susijusių su mokslinių tyrimų ir inovacijų veiklos sujungimu, nagrinėjimas. Galiausiai mes nagrinėjame, koku mastu, vykdant programą „Horizontas 2020“, atsižvelgiama į veiksmingumą.

1 skirsnis. Sąsajos tarp strategijos „Europa 2020“, naujų Komisijos prioritetų ir programos „Horizontas 2020“ ne visuomet padeda susitelkti į veiksmingumą ir jas būtina patikslinti*Strategija „Europa 2020“ ir programa „Horizontas 2020“*

3.7. „Europa 2020“ – tai dešimtmetė Europos Sąjungos užimtumo ir augimo strategija. Ji buvo pradėta įgyvendinti 2010 m., siekiant sukurti sąlygas pažangiam, tvariam ir integraciniam augimui. Strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo atsakomybę dalijasi ES ir jos 28 valstybės narės. Taigi šias penkias pagrindines strategijos tikslines reikšmes ⁽⁵⁾ kiekvienoje valstybėje narėje atitinka susijusios nacionalinės tikslinės reikšmės, atspindinčios skirtingas kiekvienos jų aplinkybes.

⁽⁵⁾ Penki pagrindiniai tikslai yra: 1. Užimtumas (kad darbą turėtų 75 % 20–64 m. amžiaus asmenų); 2. Moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra (MTTP) (kad į MTTP būtų investuojama 3 % BVP); 3. Klimato kaita ir energetinis tvarumas (palyginti su 1990 m. sumažinti išmetamų šiltnamio dujų kiekį 20 % arba, jei leidžia sąlygos, net 30 %, 20 % energijos gauti iš atsinaujinančiųjų šaltinių; 20 % padidinti energijos vartojimo efektyvumą); 4. Švietimas (sumažinti mokyklos nebaigimo lygį iki mažiau nei 10 %; pasiekti, kad ne mažiau kaip 40 % 30–34 m. amžiaus asmenų turėtų aukštąjį išsilavinimą; 5. Kova su skurdu ir socialine atskirtimi (sumažinti žmonių, kurie skursta ir yra socialiai atskirti arba kuriems gresia skurdas ir socialinė atskirtis, skaičių bent 20 mln.).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.8. Programos „Horizontas 2020“ 2014–2020 m. biudžetas yra apie 75 milijardai eurų. Tai moksliniams tyrimams ir inovacijoms remti skirta ES programa, kurios pagrindinis tikslas yra „Visoje Sąjungoje padėti kurti žiniomis ir inovacijomis grindžiamą visuomenę ir ekonomiką“⁽⁶⁾. Ji remia strategiją „Europa 2020“ ir ES tikslą sukurti Europos mokslinių tyrimų erdvę (EMTE)⁽⁷⁾. Ji sujungia anksčiau atskirtas mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidų programas⁽⁸⁾.

3.9. Finansavimas teikiamas daugiausia dotacijų forma, nors taip pat teikiama prieiga ir prie kitų finansavimo formų, kaip antai finansinių priemonių. Didžiąją programos „Horizontas 2020“ išlaidų dalį Komisija valdo pati arba per savo agentūras ir kitas įstaigas. Programos „Horizontas 2020“ naudos gavėjai, esantys ES ir už jos ribų, yra privatūs asmenys, komandos, universitetai, tyrimų institutai, MVĮ ir didesnės įmonės. Daugelis finansuojamų projektų yra bendradarbiavimo projektai.

⁽⁶⁾ Teisinis programos „Horizontas 2020“ pagrindas susideda iš keleto lygmenų. SESV 182 straipsnyje daugiametė mokslinių tyrimų bendroji programa ir specialiosios programos numatytos kaip ES mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros politikos priemonės. 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1291/2013, kuriuo sukuriamas bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1982/2006/EB (OL L 347, 2020 12 20, p. 104), nustatyti bendrieji ir konkretieji programos „Horizontas 2020“ tikslai, prioritetai, bendros veiklos kryptys ir bendra finansinė suma. 2013 m. gruodžio 3 d. Tarybos sprendime 2013/743/ES dėl specialiosios programos, kuria įgyvendinama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.), sukūrimo ir kuriuo panaikinami sprendimai 2006/971/EB, 2006/972/EB, 2006/973/EB, 2006/974/EB ir 2006/975/EB (OL L 347, 2013 12 20, p. 965), nustatyti konkretieji tikslai ir bendros veiklos kryptys. 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1290/2013, kuriuo nustatomos bendrosios mokslinių tyrimų ir inovacijų programos „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) dalyvavimo ir sklaidos taisyklės ir kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1906/2006 (OJ L 347, 2013 12 20, p. 81) išvardytos sutarčių skyrimo procedūros, finansavimo taisyklės ir rezultatų viešinimo tvarka.

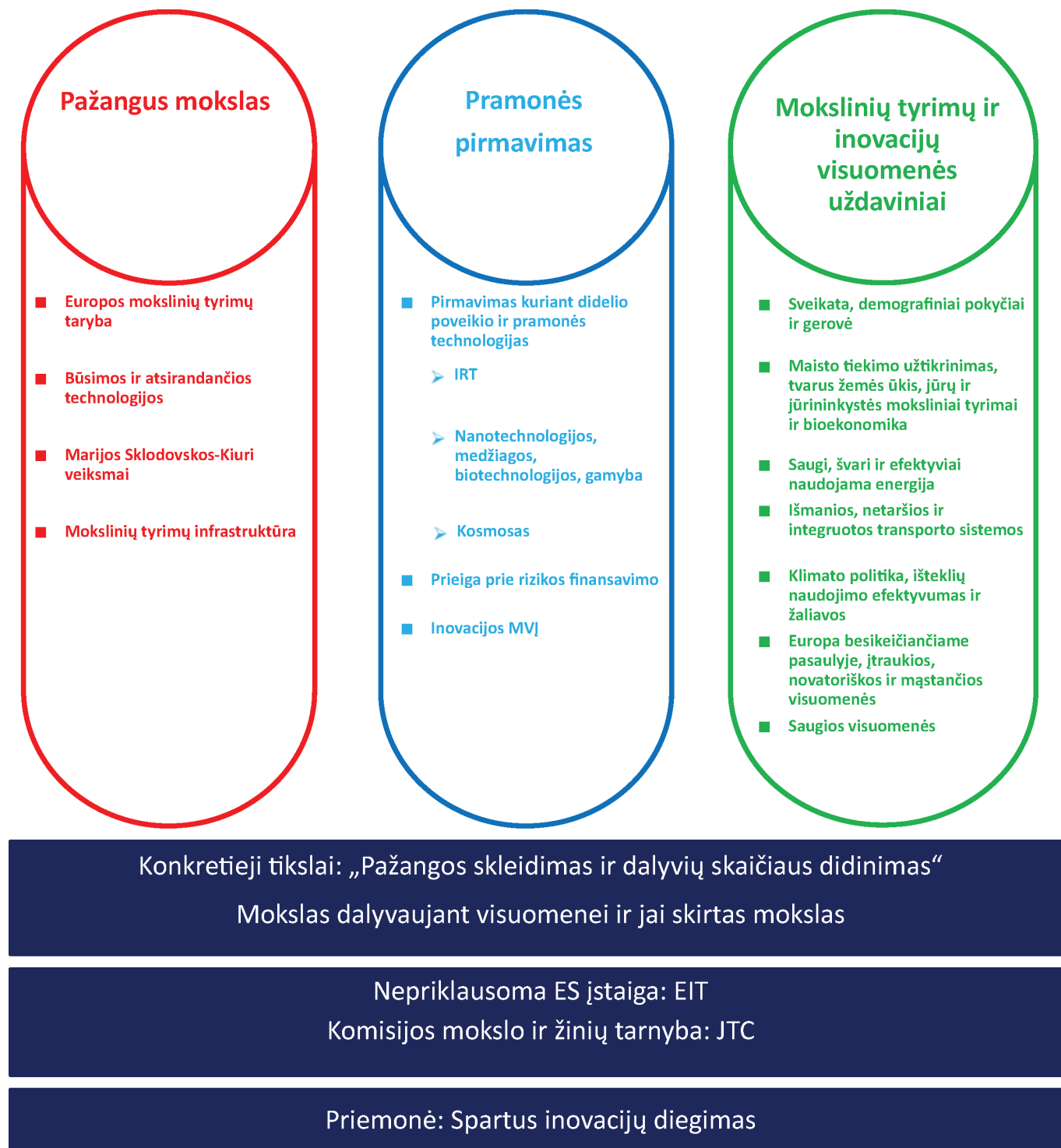
⁽⁷⁾ SESV 179 straipsnis.

⁽⁸⁾ Be ankstesnės Septintosios bendrosios programos (7BP), Euratomo mokslinių tyrimų ir mokymo programos ir kai kurių Jungtinio tyrimų centro (JTC) veiklų, Komisijos mokslinės vidaus tarnybos, kurios jau buvo sujungtos, ji taip pat apima Konkurencingumo ir inovacijų programos inovacijų aspektus ir ES indėlį į Europos inovacijų ir technologijos institutą (EIT).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.10. **3.2 pav.** pavaizduota programos „Horizontas 2020“ struktūra. Bendrasis tikslas yra išreikštas per tris prioritetus (1. Pažangus mokslas, 2. Pramonės pirmavimas ir 3. Visuomenės uždaviniai). Šie prioritetai įgyvendinami per 14 „konkrečių tikslų“, kuriuos papildo bendros veiklos kryptys ir kuriuose pateikiamas jų mokslinis ir technologinis turinys. Bendrojo tikslo taip pat siekiama per du konkrečius tikslus („Pažangos skleidimas ir dalyvių skaičiaus didinimas“ ir „Mokslas dalyvaujant visuomenei ir jai skirtas mokslas“), be to, prie bendro tikslo ir prioritetų, įgyvendindamos savo konkrečius tikslus, prisideda dar dvi organizacijos – Jungtinis tyrimų centras (JTC) ir Europos inovacijų ir technologijos institutas (EIT). Programa „Horizontas 2020“ apima papildomas mokslinių tyrimų programas ir priemones, kaip antai Euratomą, vykdančią branduolių tyrimų ir mokymo bei spartaus inovacijų diegimo veiklas, kurios skatina glaudžiai su rinka susijusias inovacijas.

3.2 pav. Programos „Horizontas 2020“ struktūra



AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Tarp programos „Horizontas 2020“ ir strategijos „Europa 2020“ esama aukšto lygmens sąsajų, tačiau jas reikia sustiprinti, kad jos padėtų labiau susitelkti į veiksmingumą

3.11. Teisės aktuose programai „Horizontas 2020“ nustatyti trys veiksmingumo rodikliai pažangai siekiant bendrojo tikslo matuoti:

- a) mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros intensyvumo rodiklis, pagal kurį iki 2020 metų investicijos turėtų sudaryti ne mažiau kaip 3 % BVP – jis atitinka vieną iš penkių strategijos „Europa 2020“ pagrindinių tikslų;
- b) inovacijų išdirbių rodiklis;
- c) tyrėjų dalis dirbančiųjų populiacijoje⁽⁹⁾. Šis rodiklis nėra tiesiogiai susijęs su strategijos „Europa 2020“ tikslais.

3.12. 3 % rodiklis matuoja fondų indėlį į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą. Jis nebuvo skirtas matuoti išdirbius, rezultatus ar poveikį. Pirmą kartą į programos „Horizontas 2020“ teisės aktus įtrauktas reikalavimas, kad privačiosios – skirtingai nei viešosios – investicijos į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą turėtų sudaryti du trečdalius bendros sumos⁽¹⁰⁾. Siekiant šių tikslų, bendroje 2014 m. sumoje tokios investicijos visoje Europos Sąjungoje sudarė tik šiek tiek daugiau nei 2 % BVP, ir jose privačiojo sektoriaus įnašai sudarė apie 64 %. Palyginami skaičiai JAV buvo 2,8 % 2012 m., Japonijoje 3,5 % ir Pietų Korėjoje 4,2 % (abejų šių šalių atveju 2013 m.).

3.12. 3 % MTTP intensyvumo rodiklis yra ne tik naudojamas fondų indeliui į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą vertinti, bet ir atspindi taikomų politikos priemonių, kuriomis siekiama valstybės narėse skatinti kokybišką mokslo bazę ir sukurti geresnes bendras sąlygas moksliniams tyrimams ir inovacijoms privačiame sektoriuje, efektyvumą.

⁽⁹⁾ Reglamento (ES) Nr. 1291/2013 I priedas.

⁽¹⁰⁾ Reglamento (ES) Nr. 1291/2013 3 konstatuojamoji dalis. 2002 m. kovo mėn. Barselonos taryba nustatė tikslą padidinti investicijų į mokslinius tyrimus lygio vidurkį nuo 1,9 % BVP iki 3 % BVP, iš kurių du trečdalius turėtų finansuoti privatus sektorius.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.13. Programos „Horizontas 2020“ lėšos yra santykinai mažas įnašas į nustatytą tikslą. Visuomet buvo tikimasi, kad didžiąją finansavimo dalį šioje srityje sudarys valstybių narių fondai. 2014 metais, kurie buvo pirmieji programos „Horizontas 2020“ įgyvendinimo metai, ES institucijų išlaidos pagal šią programą sudarė tik šiek tiek mažiau 10 % bendroje viešųjų MTTP skirtų biudžetų sumoje. Praėjusių metų metinėje ataskaitoje mes pažymėjome, kad įvykdžius visus mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros nacionalinius tikslus, investicijos iki 2020 m. padidėtų iki 2,6 % BVP, tai yra šiek tiek mažiau nei 3 % tikslas⁽¹¹⁾.

3.14. Antrasis programos „Horizontas 2020“ veiksmingumo rodiklis, susijęs su inovacijomis, yra sudėtinio išdirbio rodiklis. Iš pradžių jis buvo nustatytas iniciatyvos „Europa 2020“ pavyzdinei iniciatyvai „Inovacijų sąjunga“⁽¹²⁾. Jis apima informaciją apie keturis elementus: patentus, užimtumą žinioms imloje veikloje ir žinioms imlių prekių ir paslaugų konkurencingumą bei užimtumą sparčiai augančiose novatoriškų sektorių įmonėse. ES finansuojama Sudėtinio rodiklių mokslinių tyrimų grupė pažymėjo, kad tokius rodiklius, kurie grindžiami antriniais rodikliais, neturinčiais bendro prasmingo mato vieneto ir aiškaus jų svorinio koeficiento nustatymo metodo, galima vertinti prieštaringai. Pavyzdžiui, nepaisant to, kad jie atspindi bendrą vaizdą, yra rizika, kad, juos nagrinėjant izoliuotai, gali būti padarytos supaprastintos politinės išvados; todėl juos taikyti reikėtų atsižvelgiant į antrinius rodiklius. Komisija pranešė apie šį rodiklį ir antrinius rodiklius 2016 m. kovo mėn⁽¹³⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.13. Mokslinių tyrimų srityje ir įgyvendinant programą „Horizontas 2020“ siekiama koordinuoti ir gerinti valstybių narių investicijas į mokslinius tyrimus ir inovacijas, taip pat kurti bendras sąlygas, kurios yra palankios privataus sektoriaus inovacijų klestėjimui (atviros inovacijos). Tai yra labai svarbu norint užtikrinti, kad būtų smarkiai pasistūmėta mažinant inovacijų atotrūkį tarp Europos Sąjungos ir pagrindinių jos konkurentų.

Poveikio ir pažangaus mokslo stiprinimas per atvirumą (atviras mokslas) ir bendroji skaitmeninė rinka, skaitmeninio aspekto įtraukimas svarbius visuomenės uždavinius, Energetikos sąjungos mokslinių tyrimų, inovacijų ir konkurencingumo aspekto įgyvendinimas, perspektyvi kovos su klimato kaita politika ir Europos pasiekimų mokslo ir technologijų srityje įtvirtinimas užtikrinant pasaulinio lyderio poziciją (atvirumas visiems) taip pat yra svarbūs mokslinių tyrimų politikos tikslai.

Prie pažangos siekiant 3 % tikslo prisidėjo ir investicijos į mokslinius tyrimus ir inovacijas pagal 2007–2013 m. sanglaudos politikos programas. Šis įnašas tęsiamas ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu dėl teminės ERPF koncentracijos, o jo poveikį ir svertą sustiprins mokslinių tyrimų ir inovacijų „pažangiosios specializacijos“ ex ante sąlyga.

Programos „Horizontas 2020“ įnašą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų didina sąveika su kitais veiksmiais ES ir nacionaliniu lygmeniu.

⁽¹¹⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 3.17 dalies b punktas.

⁽¹²⁾ COM(2013) 624 final, 2013 m. rugsėjo 13 d., Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Inovacijų rezultatų skaičiavimas Europoje. Naujo rodiklio kūrimas“.

⁽¹³⁾ Ataskaita „ES mokslo, mokslinių tyrimų ir inovacijų veiksmingumas 2016 m. Įnašas į atviras inovacijas, atvirą mokslą ir pasauliui atvirą darbotvarkę: 2016 m.“ (angl. ‘Science, Research and Innovation Performance of the EU 2016, A contribution to the open innovation, open science, open to the world agenda: 2016’).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.15. Inovacijų išdirbių rodiklio privalumas yra tai, kad jame daugiausia dėmesio sutelkta į inovacijoms palankių sąlygų sudarymą ir kad jis yra gera priemonė pažangai inovacijų srityje matuoti ES ekonomikos lygmenyje. Tačiau jis turi ir trūkumų, ribojančių jo naudingumą stebint programos „Horizontas 2020“ indėlį siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų:

— Komisija dar nenustatė kiekybinio tikslo, kurį reikia pasiekti per nustatytą laiką ⁽¹⁴⁾,

— Komisija dar nepavertė jo nacionaliniais tikslais, kurie atspindėtų konkrečią kiekvienos valstybės narės padėtį – kaip rekomendavo inovacijų vertinimo rodiklių srities ekspertai ⁽¹⁵⁾.

3.16. Programoje „Horizontas 2020“ nustatyti konkretūs tikslai yra tolesnis tikslų hierarchijos lygmuo, kai sukuriamos sąsajos su strategija „Europa 2020“. Programos „Horizontas 2020“ biudžeto didžiausia dalis (38 %) yra skirta prioritetui „visuomenės uždaviniai“, kuris yra skirtas įgyvendinti strategijos „Europa 2020“ politinius prioritetus.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.15.

— Norint, kad kiekybinis tikslas turėtų poveikį politikos formavimui ir skatintų pažangą, nustatytas tikslas turi būti suderintas, pagrįstas įrodymais ir lyginamąja analize, taip pat lengvai suprantamas ir perduodamas.

Tai sunkiau pasiekama sudėtinių rodiklių, kaip antai inovacijų išdirbio rodiklis, atveju, nes suvestinis jų įvertinimas yra abstraktaus pobūdžio. Todėl sudėtiniais rodikliams paprastai nėra nustatomas tikslinis lygis. Kitas pavyzdys – Inovacijų sąjungos veiklos rezultatų suvestinės suminis rodiklis, kuriam taip pat nėra nustatytas tikslinis lygis, nors jis akivaizdžiai daro poveikį valstybėms narėms formuojant politiką.

Be to, kai kurių sudedamųjų rodiklių turimos laiko eilutės vis dar per trumpos, kad būtų galima nustatyti tendencijas ir reikšmingus ES tikslinius lygius (sparčiai augančių įmonių komponentas buvo grindžiamas Eurostato naujai renkamais duomenimis). Be to, norint nustatyti ES tikslinį lygį reikėtų atlikti ES nepriklausančių šalių rodiklių lyginamąją analizę, o tai buvo neįmanoma tuo metu, kai buvo pradėtas taikyti rodiklis.

— Mokslinių tyrimų intensyvumo tikslą nustato valstybė narė, o inovacijų išdirbio rodiklis, parodantis inovacijų politikos įgyvendinimo išdirbį, jį papildo. Šiuos skirtingus elementus reikia vertinti kartu.

⁽¹⁴⁾ Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinio direktorato (DG RTD) 2015 m. valdymo plane sakoma, kad šis tikslas „turi būti apibrėžtas vėliau, remiantis valstybių narių konkrečių šalių pažanga, atsižvelgiant į visą rodiklį ir jo keturias sudėtines dalis“, p. 6.

⁽¹⁵⁾ Elementai, reikalingi nustatant pagrindinius inovacijų rodiklius strategijai „Europa 2020“ paremti. „Inovacijų“ pažangos matavimo Aukšto lygio komisijos ataskaita. Briuselis, 2010 m. rugsėjo 30 d.: „Šios savybės yra: 7. Išskaidomi. Rodikliai ir galimi tikslai turi būti tokie, kad juos būtų galima paversti (ne mechanškai) atskirų valstybių narių tikslais“, p. 6.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.17. Daugeliu atvejų konkrečių tikslų aprašymuose yra nuoroda į pavyzdines iniciatyvas, kurias šie tikslai turi padėti įgyvendinti. Vis dėlto, nors šie tikslai yra naudingas bendros sąsajos tarp programos „Horizontas 2020“ ir strategijos „Europa 2020“ rodiklis, jie nėra paverčiami žemesnių lygmenų konkretnėmis ir operatyviomis sąsajomis, kuriomis galėtų būti grindžiami programos „Horizontas 2020“ rezultatų stebėjimas ir ataskaitų apie juos teikimas atskiroms pavyzdinėms iniciatyvoms, taigi ir strategijai „Europa 2020“.

Sąsajos tarp 10-ies Komisijos politikos prioritetų ir tarp programos „Horizontas 2020“/strategijos „Europa 2020“ būtina patikslinti

3.18. 2013 m. Reglamentas, įsteigiantis programą „Horizontas 2020“, nustato 2014–2020 m. laikotarpio prioritetus, bendruosius ir konkrečiuosius tikslus. Šie prioritetai ir tikslai buvo sumanyti taip, kad būtų suderinti su strategija „Europa 2020“ ir kad prie jos prisidėtų⁽¹⁶⁾. 2014 m. pabaigoje dabartinė Komisija nustatė 10 prioritetų, skirtų visai Komisijai 2014–2019 metams⁽¹⁷⁾. Nors šie prioritetai atspindi kai kurias naujas sritis (kaip antai laisvos prekybos sutartis su Jungtinėmis Valstijomis), jos, savaimė aišku, taip pat smarkiai dubliuojasi su esama strategija „Europa 2020“, t. y. su jos pagrindiniais tikslais ir pavyzdinėmis iniciatyvomis. Pavyzdžiui, ir vienuose, ir kituose daug dėmesio skiriama užimtumui ir klimato kaitai. Nepaisant jų dubliavimosi bei papildomumo, buvo sunku nustatyti, kokių mastu 10 politinių prioritetų sudaro naują atskirą Komisijos metodą arba naują būdą, kaip jos veiksmams įgyvendinti strategiją „Europa 2020“.

3.19. Tai, kad strateginiai prioritetai kinta keičiantis aplinkybėmis, yra normalus dalykas. Tačiau, kaip nurodė Komisijos vidaus audito tarnyba, nors abi strategijos turi bendrą pagrindą, Komisija iki šiol neanalizavo jų atitikties. Mūsų nuomone, kadangi santykis tarp šių dviejų strategijų nebuvo išaiškintas, jos gyvuoja atskirai ir yra naudojamos skirtingiems tikslams:

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.17. Sudarant biudžetą, programos „Horizontas 2020“ įnašas į kiekvieną pavyzdinę iniciatyvą kasmet nurodomas programos „Horizontas 2020“ suvestinėje taikant metodiką, kuri buvo parengta pradėjus įgyvendinti programą.

3.18. Strategija „Europa 2020“ yra ES dešimtmečio augimo strategija, įgyvendinama ES lygmeniu. Atsižvelgiant į strategiją „Europa 2020“, Komisijos 10 politinių prioritetų nustatoma aiški ir kryptinga Komisijos veiklos įgyvendinant strategiją „Europa 2020“ darbotvarkė ir (arba) strategija ir jie yra visiškai suderinti su bendrais strategijos „Europa 2020“ tikslais. Kartu jie suteikia daugiau aiškumo ir kryptingumo bendrai Komisijos politinei strategijai atsižvelgiant į naujausius pokyčius. Pavyzdžiui, po to, kai buvo parengta strategija „Europa 2020“, ES sukrėtė valstybės skolos krizės, išaugo viešojo sektoriaus deficitas, vyko karas Ukrainoje ir Sirijoje, prasidėjo masinis migrantų antplūdis į ES ir buvo sudarytas Paryžiaus klimato kaitos susitarimas (COP 21).

Šie 10 politinių prioritetų taip pat buvo pristatyti Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai ir ES tarybai skiriant naujus Komisijos narius. Šie prioritetai, kaip tikslai ir rodikliai, pakeičia strategijos „Europa 2020“ tikslus ir rodiklius.

3.19. Komisija mano, kad jos prioritetams užtikrinama aiški ir kryptinga Komisijos politikos darbotvarkė, kuri atitinka visai Europos Sąjungai skirtą strategiją „Europa 2020“.

Todėl natūralu, kad jie yra naudojami skirtingais tikslais. Tačiau tai nereiškia, kad jie yra nesuderinti ar nesusiję – jie visiškai papildo strategijos „Europa 2020“ tikslus.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 3.18 dalies pastabas.

⁽¹⁶⁾ Reglamento (ES) Nr. 1291/2013 4 ir 5 straipsniai.

⁽¹⁷⁾ Šie 10 politinių prioritetų, kaip 2014 m. lapkričio 12 d. pareiškė Komisijos pirmininkas, yra: „Darbo vietų kūrimas, ekonomikos augimas ir investicijos“, „Bendroji skaitmeninė rinka“, „Energetikos sąjunga ir klimatas“, „Vidaus rinka“, „Stipresnė ir teisingesnė ekonominė ir pinigų sąjunga“, „Subalansuotas ES-JAV laisvosios prekybos susitarimas“, „Teisingumas ir pagrindinės teisės“, „Migracija“, „Svarbesnis pasaulinis vaidmuo“ ir „Demokratinis pokytis“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- ES biudžeto lėšų skyrimas išlaidų programoms (tokioms kaip „Horizontas 2020“) yra grindžiamas, be kitų dalykų, jų indėliu į strategijos „Europa 2020“ pagrindinius tikslus ir pavyzdines iniciatyvas. Išlaidų programų stebėjimas ir vertinimas taip pat vykdomas atsižvelgiant į tikslus, atitinkančius strategiją „Europa 2020“.
- Nuo šiol Komisijos metinėje darbo programoje daugiausia dėmesio skiriama 10-čiai politinių prioritetų. Nuo 2016 m. Komisija taip pat įvedė naują strateginio planavimo metodą, reikalaujantį, kad GD rengtų 5-mečius strateginius planus, kurie taip pat pagrįsti 10-čia politinių prioritetų. 5-mečiai strateginiai planai taps išeities tašku rengiant metinius valdymo planus (MVP), skirtus generalinių direktoratų užduotims vykdyti (taip pat ir išlaidų programoms, tokioms kaip „Horizontas 2020“, įgyvendinti). Kadangi metinėse veiklos ataskaitose teikiami duomenys yra glaudžiai susiję su valdymo planais, galima tikėtis, jog nuo 2016 m. metinės veiklos ataskaitos taip pat pirmiausia atspindės 10 politinių prioritetų.

3.20. Dėl to programa „Horizontas 2020“ atsidūrė tokioje padėtyje, kai jos teisinis pagrindas ir jai skiriami biudžeto asignavimai atspindi strategiją „Europa 2020“, tuo tarpu strategiją „Europa 2020“ įgyvendinančios Komisijos struktūros perorientavo strateginį planavimą ir valdymo nuostatas į 10 politinių prioritetų. Pavyzdžiui, pagrindiniai prioritetai, kurie turi būti išplėtoti programos „Horizontas 2020“ 2016–2017 darbo programose, yra pagrįsti septyniais iš 10-ties į naujosios Komisijos darbotvarkę įtrauktų politinių sričių. Tokiomis aplinkybėmis nėra aišku, kokių strateginių tikslų programa „Horizontas 2020“ turėtų siekti. Mokslinių tyrimų ir inovacijų GD (DG RTD) nustatė keturis politinius prioritetus, prie kurių šis generalinis direktoratas gali prisidėti⁽¹⁸⁾. Tačiau šių prioritetų įgyvendinimas pareikalaus perorientuoti pastangas, palyginti su pradiniais tikslais, nustatytais programos „Horizontas 2020“ teisės aktuose.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

- Programos „Horizontas 2020“ atveju tai buvo įgyvendinta pirmosiose 2014–2015 m. darbo programose. Per likusį programos įgyvendinimo laiką darbo programoms ir konkrečių darbo programos elementų biudžetui vis daugiau įtakos darys politiniai prioritetai, kuriuos dabartinė Komisija nustatė atsižvelgdama į naujas politines, ekonomines ir technologines aplinkybes.
- Į Komisijos metinę darbo programą įtraukti veiksmai, kurių Komisija imsis siekdama padėti įgyvendinti politinius prioritetus ir prisidėti prie strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo.

Kiekvieno Komisijos padalinio rengiami naujieji daugiamečiai strateginiai planai grindžiami 10 politinių prioritetų, kurie pateikiami kaip bendrieji tikslai. Generaliniams direktoratoms buvo nurodyta, kad rengiant šiuos planus reikia paaiškinti, kaip savo veikla jie prisidės prie strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo. Siekiant palengvinti šią užduotį, pagrindiniai strategijos „Europa 2020“ tikslai pateikiami kaip poveikio rodikliai, susieti su atitinkamais bendraisiais tikslais. Pridedamuose metiniuose valdymo planuose nustatomi planuojami kiekvieno padalinio išdirbiai ir kaip jie padės siekti tikslų.

Komisijos padaliniai apie savo pasiekimus praneš savo metinėse veiklos ataskaitose, kurios atitiks strateginių ir valdymo planų struktūrą. Tačiau Komisija ir toliau teiks pažangos siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų ataskaitas vykdydama Europos semestro procesą, o metinėje valdymo ir veiksmingumo ataskaitoje teiks informaciją apie biudžeto įnašą įgyvendinant strategiją „Europa 2020“.

- 3.20.** Komisija mano, kad netrūksta aiškumo, kokių strateginių tikslų programa „Horizontas 2020“ turėtų siekti. Tai yra strategijos „Europa 2020“ tikslai, kaip nustatyta teisiniame pagrinde. 10 politinių prioritetų naudojami vertinant, kaip Komisija galėtų geriausiai padėti siekti strategijos „Europa 2020“ prioritetų.

Pavyzdžiui, parengus bendrosios skaitmeninės rinkos (BSK) strategiją bus atnaujinti programos „Horizontas 2020“ IRT dalies 2017–2018 m. darbo programos prioritetai juos suderinant tiek su strategija „Europa 2020“, tiek su Komisijos bendrosios skaitmeninės rinkos prioritetu, atsižvelgiant į programoje „Horizontas 2020“ numatytą lankstumą. Atitinkamame 2016 m. balandžio 18 d. priemonių ir iniciatyvų pakete (BSK pakete) jau parodytas šis programos „Horizontas 2020“ ir BSK prioriteto suderinimas.

⁽¹⁸⁾ „Darbo vietų kūrimas, ekonomikos augimas ir investicijos“, „Bendroji skaitmeninė rinka“, „Energetikos sąjunga ir klimatas“ ir „Svarbesnis pasaulinis vaidmuo“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.21. Praėjusių metų metinėje ataskaitoje mes pažymėjome, kad blogai suderinti strategija „Europa 2020“ ir septynmečiai ES biudžeto ciklai⁽¹⁹⁾. Tokia pat komplikacija gali paveikti ir 10 politinių prioritetų, kadangi dabartinės Komisijos kadencija pasibaigia 2019 m., likus metams iki strategijos „Europa 2020“ ir programos „Horizontas 2020“ pabaigos.

2 skirsnis. Sinergija ir papildomumas su ESI fondais ir nacionalinėmis programomis

Trūksta informacijos apie sinergijas su ESI fondais

3.22. Vienas pagrindinių strategijos „Europa 2020“ tikslų ir jos Inovacijų sąjungos tikslų yra baigti kurti Europos mokslinių tyrimų erdvę (EMTE), kurioje laisvai juda tyrėjai, mokslinės žinios ir technologijos. ES biudžetas prisideda prie šio EMTE tikslo per programą „Horizontas 2020“ ir ESI fondus. Šiame kontekste ir atsižvelgdama į teisės aktus Komisija numatė sukurti sistemą, skirtą skatinti ir nustatyti sinergijas tarp programos „Horizontas 2020“ ir ESI fondų. Tokios sistemos pagrindą sudarytų programos „Horizontas 2020“ projektų klasifikacija pagal ESI teminius tikslus, taip pat specialios nuorodos į potencialias sinergijas jų planavimo ir ataskaitų teikimo etapais. Tačiau pirmoje programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ataskaitoje informacija apie sinergijų tarp programos „Horizontas 2020“ ir ESI fondų panaudojimą ir poveikį yra ribota. Komisija planuoja išnagrinėti sinergijų tarp „Horizontas 2020“ ir ESI fondų poveikį programos „Horizontas 2020“ tarpinio vertinimo kontekste.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.21. 2007–2013 m. DFP laikotarpis galbūt nevysiškai sutapo su strategijos „Europa 2020“ laikotarpiu. Tačiau Komisija laikosi pozicijos, suformuluotos atsakant į 2014 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos 3.7–3.11 ir 3.87 dalių pastabas, kad tai nereiškia, jog jis nėra suderintas su bendra strategija. Be to, 2014–2020 m. DFP laikotarpis visiškai atitinka dabartinę strategijos „Europa 2020“ laikotarpį, o šių laikotarpių pabaigos datos sutampa. 2014–2020 m. DFP parengta taip, kad daugiausia dėmesio būtų skirta strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimui. Komisija stebi ES biudžeto indėlį siekiant bendrų ES tikslų, ypač strategijos „Europa 2020“ tikslų, ir teikia apie tai informaciją.

Dabartinė daugiametė finansinė programa, programa „Horizontas 2020“ ir strategija „Europa 2020“ yra visiškai suderintos ir jų pabaigos data yra bendra – 2020 m. Šioms sistemoms dabartinės Komisijos kadencijos pabaiga 2019 m. įtakos neturės.

3.22. Komisija sukūrė reguliavimo sąlygas, kurios gali užtikrinti fondų sinergiją dėl didesnio atitinkamų teisinių sistemų koordinavimo ir suderinimo. Tačiau sinergijų įgyvendinimui reikia nuolatinių tiek už programą „Horizontas 2020“ atsakingų institucijų, tiek valstybių narių ir regionų valdžios institucijų pastangų. Valstybės narės ir regionai dėjo daug pastangų, ypač rengiant pažangiosios specializacijos strategijas, pagal kurias rengiamos politikos priemonės, suteikiančios galimybių įgyvendinti Komisijos gairėse nustatytas skirtingų rūšių sinergijas ir mokslinių tyrimų ir inovacijų veiklą sutelkti į tas sritis, kuriose valstybė narė arba regionas turi daugiausia galimybių pasiekti gerų rezultatų mokslo ir verslo konkurencingumo atžvilgiu. Šios sritys taip pat užtikrina didžiausią tikimybę, kad pagal programą „Horizontas 2020“ pateiktos paraiškos bus sėkmingos.

Be to, kalbant apie programos „Horizontas 2020“ valdymą, dedama daug pastangų skatinti ir kurti sinergijas, pavyzdžiui, sudaromi bendrų įmonių susitarimo memorandumai arba įgyvendinama „Pažangumo ženklų“ iniciatyva, kurią 2015 m. spalio mėn. inicijavo Komisijos nariai C. Moedasas ir C. Crețu. Įgyvendinant šią iniciatyvą jau dalyvauja ne vienas regionas ir valstybė narė. Be to, Komisija įgyvendina iniciatyvą „Kompetencijos laiptai“ ir padeda trylikai ES valstybių narių geriau naudotis programos „Horizontas 2020“ galimybėmis.

⁽¹⁹⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 3.7–3.11, 3.87 dalys ir 1 rekomendacija.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Papildomumo tarp nacionalinių ir ES mokslinių tyrimų programų pavyzdžiai

3.23. Programos „Horizontas 2020“ teisės aktai pripažįsta, kad yra svarbu kurti „sinergijas ir papildomumą tarp nacionalinių ir Europos mokslinių tyrimų ir inovacijų programų“⁽²⁰⁾. **3.3 pav.** pateikta pagrindinė mūsų bendradarbiavimo⁽²¹⁾ su Bulgarijos ir Portugalijos aukščiausiosiomis audito institucijomis (AAI) išvada: nepaisant to, kad yra sričių, kuriose nacionalinės ir ES mokslinių tyrimų programos papildo viena kitą, mūsų partneriai taip pat nustatė kai kurių problemų nacionaliniu lygmeniu.

3.3 pav. Papildomumo su nacionalinėmis programomis pavyzdžiai, įskaitant kai kuriuos nustatytus trūkumus nacionaliniu lygmeniu

Bulgarija (remiantis auditu, kurį atliko Bulgarijos nacionalinė audito institucija (BNAI), kurio rezultatai paskelbti [2016 m. liepos mėn.]

Santykis tarp ES prioritetų pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos „Europa 2020“ kontekste, įskaitant programą „Horizontas 2020“, ir Bulgarijos nacionalinių prioritetų yra išreikštas aštuoniuose Bulgarijos nacionalinėje vystymo programoje (NVP) 2020 nustatytuose prioritetuose. Trys iš jų yra susiję su mokslu ir inovacijomis:

- Pagerinti prieigą prie švietimo ir mokymo bei pagerinti jų kokybę ir sugriežtinti reikalavimus darbo jėgos kokybei.
- Parama inovacijų ir investicinei veiklai, siekiant didesnio ekonomikos konkurencingumo.
- Energetinis saugumas ir didesnis išteklių naudojimo efektyvumas, ypač MVĮ srityje.

3.3 pav. Papildomumo su nacionalinėmis programomis pavyzdžiai, įskaitant kai kuriuos nustatytus trūkumus

Bulgarija (remiantis auditu, kurį atliko Bulgarijos nacionalinė audito institucija (BNAI), kurio rezultatai paskelbti 2016 m. liepos mėn.

⁽²⁰⁾ Reglamento (ES) Nr. 1291/2013 13 straipsnis.

⁽²¹⁾ Šio bendradarbiavimo metu buvo dalijamasi faktais, nustatytais iš anksto suderintose audito srityse, tačiau patį audito darbą kiekviena institucija vykdė ir tvirtino atskirai pagal savo nustatytas procedūras.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Be NVP, kuri yra kompleksinis Bulgarijos socialinio ekonominio vystymo iki 2020 m. dokumentas, tikslai, iškelti pagal programą „Horizontas 2020“, taip pat yra suderinti ir išskaidyti į šiuos operatyvius tikslus ir planus:

- Nacionalinę mokslinių tyrimų strategiją (NMTS) iki 2020 m., skirtą remti mokslo vystymą Bulgarijoje ir paversti ją žiniomis ir inovacijomis grindžiamos ekonomikos vystymo veiksmu,
- Išmaniosios specializacijos inovacijų strategiją (ISIS), kurios tikslas, Bulgarijos atveju, yra iki 2020 m. pereiti iš „neaktyvių novatorių“ šalių grupės į „vidutinių novatorių“ šalių grupę.

Nacionalinėse strategijose iškeltas tikslas iki 2020 m. padidinti išlaidų dalį, skirtą mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros veiklai, iki 1,5 % BVP. Nacionaliniam tikslui pasiekti skirtos priemonės ir veiklos yra numatytos nacionalinių strategijos dokumentų įgyvendinimo veiksmų planuose. Tačiau BNAI nustatė, kad į NVP veiksmų planus nebuvo įtraukti nei programos „Horizontas 2020“ veiklos rezultatų kiekybiniai rodikliai, nei tikslinės metinės reikšmės. Taip pat į NMTS veiksmų planą nebuvo įtraukti kiekybiniai rodikliai pagal veiksmus. BNAI taip pat nustatė problemų, susijusių su visų programos „Horizontas 2020“ nacionalinio lygmens dalyvių koordinavimu ir jų bendradarbiavimu, ir pabrėžė, kad visų dalyvių bendradarbiavimo pagerinimas skatintų Bulgariją dalyvauti šioje programoje.

Portugalija (remiantis auditu, kurį atliko Portugalijos Tribunal de Contas per pirmąjį 2016 m. ketvirtį)

Pagrindinis nacionalinis mokslinių tyrimų ir inovacijų strateginis dokumentas yra Mokslinių tyrimų ir inovacijų pažangiosios specializacijos strategija (RISSS), kuri skirta 2014–2020 m. laikotarpiui, atitinkančiam programos „Horizontas 2020“ laikotarpį ir strategijos „Europa 2020“ laikotarpio pabaigos datą. Viena jos skyriuje pateiktos sąsajos tarp strategijos „Europa 2020“ ir Portugalijos 2020 m. partnerystės susitarimo, kurį Portugalija ir Komisija pasirašė MTTP ir inovacijų srityje, dėl sanglaudos politikų ir programos „Horizontas 2020“ fondų sutelkimo.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija aktyviai padeda Bulgarijai įgyvendinti bandomąjį projektą „Kompetencijos laiptai“ (žr. pirmiau) ir naują iniciatyvą „Atsiliekantys regionai“⁽¹⁾, kad būtų pagerinta šalies inovacijų ekosistema ir dalyvavimas programoje „Horizontas 2020“ įgyvendinant ir plėtojant Bulgarijos pažangiosios specializacijos strategiją.

2015 m. spalio mėn. Europos Komisija pristatė svarbiausias politikos rekomendacijas siekdama padėti modernizuoti Bulgarijos mokslinių tyrimų ir inovacijų sektorius. Tai buvo pirmas kartas, kai ES valstybė narė pirmą kartą savanoriškai pasinaudojo programos „Horizontas 2020“ politikos rėmimo priemone (PRP) – nauja priemone, pagal kurią valdžios institucijoms teikiama praktinė parama nustatant, įgyvendinant ir vertinant reformas, kurios reikalingos siekiant pagerinti jų viešųjų mokslinių tyrimų ir inovacijų struktūrų kokybę.

⁽¹⁾ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/ris3-in-lagging-regions>

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Portugalijos Audito Rūmai (*Tribunal de Contas*) pažymėjo, kad RISSS pateikti du scenarijai dėl investicijų į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą proporcijos bendrajame vidaus produkte (BVP) rodiklio raidos: konservatyvus 2 % iki 2020 m. scenarijus, ir „pasikeitimo“ scenarijus – iki 2020 m. siūlantis 2,7 %. Jie taip pat nustatė, kad, palyginti su strategijos „Europa 2020“, programos „Horizontas 2020“ ir Inovacijų sąjungos rodikliais, nacionalinės strategijos rodikliai neapima kai kurių klausimų, kaip antai tyrėjų lyties, indėlio į tvarų vystymąsi ir į kovą su klimato kaita bei MVĮ dalyvavimo.

Tribunal de Contas taip pat pažymėjo, kad nacionaliniu ir ES lygmenimis esama panašių rodiklių, kaip antai rodikliai, susiję su moksliniais leidiniais ar naujoviškais gaminiais ar procesais, kurie negali būti palyginti, pavyzdžiui, dėl to, kad yra naudojami skirtingi vardikliai.

3 skirsnis. Programos „Horizontas 2020“ mechanizmai ne visuomet leidžia susitelkti į veiksmingumą

3.24. Išmatuoti veiksmingumą mokslinių tyrimų srityje yra savaime sunku. Dėl pačių mokslinių tyrimų pobūdžio jų rezultatus ar poveikį sunku nuspėti, paprastai tik ilguoju laikotarpiu, ir dažnai jų raida nėra nuosekli. Vis dėlto tam, kad ES galėtų išmatuoti mokslinių tyrimų veiksmingumą geram sprendimų priėmimo procesui, privalo gauti patikimą informaciją apie jos finansuojamų tyrimų mokslinę pažangą, produktyvumą ir kokybę. Šis poreikis yra pripažintas programos „Horizontas 2020“ pagrindų reglamente, kuriame sakoma, kad „norint užtikrinti veiksmingą veiklos kokybės valdymą, įskaitant vertinimą ir stebėjimą, reikia parengti konkrečius veiklos kokybės rodiklius [...] kurie būtų susiję su atitinkama tikslų ir veiklos rūšių hierarchija“⁽²²⁾.

3.25. Atsižvelgdami į šią informaciją, šiame skirsnyje mes nagrinėjome:

- a) ar programos „Horizontas 2020“ vykdymo procese pakankamai dėmesio skiriama veiksmingumui, įskaitant aiškią ir operatyvią sąsają su strategija „Europa 2020“;

⁽²²⁾ Reglamento (ES) Nr. 1291/2013 46 konstatuojamoji dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- b) ar programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistemos koncepcija leidžia Komisijai stebėti veiksmingumą ir teikti apie jį ataskaitas ir
- c) ar Komisija nuosekliai ir teisingai naudojo svarbias veiksmingumo stebėjimo ir ataskaitų apie jį teikimo pagrindines sąvokas.

Dotacijų valdymo procesai neviseškai parengti taip, kad daugiausia dėmesio būtų skiriama veiksmingumui

3.26. Norėdami įvertinti, ar programos „Horizontas 2020“ dotacijų valdymo procesuose pakankamai dėmesio buvo skirta veiksmingumui, ypač jos sąsajoms su strategija „Europa 2020“, mes išnagrinėjome, kaip buvo parengtas programos „Horizontas 2020“ teisinis pagrindas, kiek dėmesio skirta veiksmingumui darbo programose ir kvietimuose teikti pasiūlymus, ir išanalizavome po vieną sėkmingą naudos gavėjų pasiūlymą kiekvienoje iš penkių mūsų atrinktų darbo programų⁽²³⁾.

Programos „Horizontas 2020“ teisiniame pagrinde įvesta keletas svarbių veiksmingumo valdymo elementų, tačiau jos koncepcija turi kai kurių trūkumų, ypač veiksmingumo rodiklių naudojimo srityje

3.27. Programos „Horizontas 2020“ tikslai ir rodikliai, dėl kurių susitarė Teisėkūros institucijos, yra ryškus teigiamas pokytis palyginti su ankstesnėmis bendrosiomis programomis. Kaip esame pastebėję praeityje, teisės aktuose nustatyti tikslai gali būti pernelyg bendro ir aukšto lygmens, kad vadovybė galėtų jais vadovautis savo veikloje⁽²⁴⁾. Tą patį galima pasakyti apie šiuos aukšto lygmens programos „Horizontas 2020“ tikslus – netgi tie iš jų, kurie reglamente vadinami konkrečiais tikslais, iš tikrųjų yra dažniausiai suformuluoti ne kaip tikslai, o greičiau kaip iššūkiai ir/arba sritys. Pavyzdžiui, prioriteto „Visuomenės uždaviniai“ du konkretieji tikslai yra: „Sveikata, demografiniai pokyčiai ir gerovė“ ir „Saugi, švari ir efektyviai naudojama energija“. Tolesniame skirsnyje nagrinėjama, kokių mastu vadovybė šiuos aukšto lygmens tikslus sėkmingai išskaido į žemesnio lygmens tikslus.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.27-3.28. *Nėra abejonių, kad pirmą kartą į teisės akto tekstą įtraukti su programa „Horizontas 2020“ susiję tikslai buvo žingsnis į priekį. Tai paskatino išsamias diskusijas su teisėkūros institucija apie programos tikslus ir rodiklius, kurių įgyvendinimas bus stebimas.*

⁽²³⁾ EMTT 2014 m. darbo programa; Marie Skłodowskos-Curie veiksmų 2014–2015 m. darbo programa; IRT 2014–2015 m. darbo programa; MVI priemonės 2014–2015 m. darbo programa; Sveikatos, demografinių pokyčių ir gerovės 2014–2015 m. darbo programa.

⁽²⁴⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 3.72 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.28. Programoje „Horizontas 2020“ teisės aktuose be programos tikslų taip pat nustatyti trys veiksmingumo rodikliai, skirti įvertinti pažangą siekiant pagrindinio tikslo, nurodyto 3.10 dalyje. Po teisės aktų vienu lygmeniu žemiau, konkrečiojoje programoje⁽²⁵⁾, įvedami papildomi veiksmingumo valdymui svarbūs elementai. Joje išvardyta 18 pagrindinių rodiklių, skirtų įvertinti programos „Horizontas 2020“ konkrečių tikslų rezultatus ir poveikius⁽²⁶⁾. Be to, Komisija nustatė penkis papildomus pagrindinius veiksmingumo rodiklius (PVR) ir jų bendras skaičius išaugo iki 23⁽²⁷⁾. Veiksmingumo rodiklių įtraukimas į teisės aktus yra teigiamas žingsnis. Tačiau mes nustatėme su programos rodikliais susijusių trūkumų, kuriuos pristatome tolesnėse dalyse.

3.29. Daugiau kaip pusė iš šių 23 pagrindinių veiksmingumo rodiklių **skirti matuoti indėlį ar išdirbį, o ne rezultatus ir poveikius** (taip pat žr. 3.4 pav.). Be to, **kai kurių rodiklių formuluotėse yra dviprasmybių**, dėl kurių yra sudėtinga juos interpretuoti be papildomų paaiškinimų. Pavyzdžiui, „Pagal programą paremtų institucinių pokyčių veiksmų skaičius“ arba „Atvejų, kai Jungtiniam tyrimų centrui suteikus techninę ir mokslinę paramą, padarytas konkretus apčiuopiamas poveikis Europos politikoms, skaičius“⁽²⁸⁾.

3.29. Visada gali būti dviprasmybių formuluotėse, ypač teisės aktuose, todėl dažnai teikiamas papildomas išaiškinimas. Pavyzdžiui, rodiklis „Atvejų, kai Jungtiniam tyrimų centrui suteikus techninę ir mokslinę paramą, padarytas konkretus apčiuopiamas poveikis Europos politikoms, skaičius“ yra papildomai apibrėžtas rodiklių apraše, kuriame taip pat pateikta informacija apie rodiklio vertinimo metodiką.

⁽²⁵⁾ Sprendimas 2013/743/ES.

⁽²⁶⁾ Sprendimo 2013/743/ES II priedas „Veiksmingumo rodikliai“.

⁽²⁷⁾ 2015 m. išleistame Komisijos buklete „Programos „Horizontas 2020“ rodikliai“ nustatytas 51 papildomas rodiklis (<https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/news/horizon-2020-indicators-assessing-results-and-impact-horizon>).

⁽²⁸⁾ Panašių pavyzdžių galima rasti ir tarp programos „Horizontas 2020“ kompleksinių klausimų stebėjimo rodiklių, kaip antai programoje „Horizontas 2020“ dalyvaujančių trečiųjų šalių dalyvių procentinė dalis, kuri gali svyruoti nuo 2 % iki 5,9 % priklausomai nuo to, kaip „trečiosios šalys“ apibrėžiamos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.30. Trečdalis programos „Horizontas 2020“ pagrindinių veiksmingumo rodiklių atveju Komisija nenustatė jokių **išeities būklių, orientyrų ir tikslinių reikšmių**, argumentuodama, kad šie rodikliai priklauso „naujam požiūriui“, ir dėl to tiksliniai rodikliai negali būti nustatyti tol, kol nebus gauti pirmieji rezultatai, kurių laukiama 2018 m. pradžioje. Tik penkiems iš 23 programos „Horizontas 2020“ pagrindinių veiksmingumo rodiklių buvo nustatyta ir išeities būklė, ir tikslinė reikšmė. Mūsų nuomone, 2018 m. yra pernelyg tolima data, kad būtų naudinga 2014–2020 m. programos atveju. Ten, kur tikslinės reikšmės nustatytos, jos kartais būna **neambicingos**. Kai kuriais atvejais nustatytos mažesnės tikslinės reikšmės pagal 7BP pasiekti rezultatai. Be to, programos „Horizontas 2020“ suvestinėse mes radome penkis šios programos rodiklius⁽²⁹⁾, kuriuose tikslinės reikšmės buvo mažesnės už išeities būklę.

3.31. Kelių rodiklių atveju **prasmingi duomenys nebus teikiami iki 2018–2019 ataskaitinių metų**. Ketvirtadalis programos „Horizontas 2020“ veiksmingumo rodiklių atveju Komisija mano, jog neturi prasmės teikti rezultatus anksčiau nei 2019 metais, kadangi iki to laiko nebus pasiektas kritinis užbaigtų projektų skaičius. Nors šie rodikliai galėtų būti naudingi atliekant programos „Horizontas 2020“ *ex post* vertinimą, jie netinka laikotarpio vidurio vertinimams ar metinio stebėjimo tikslams iki 2018 metų. Tai patvirtinta programos „Horizontas 2020“ 2014 m. stebėjimo ataskaitoje.

⁽²⁹⁾ Tyrėjų, kurie turi prieigą prie mokslinių tyrimų infrastruktūros, pasitelkiant Sąjungos paramą, skaičius; sveikatos ir gerovės sričių publikacijos recenzuojamuose didelio poveikio leidiniuose; aprūpinimo maistu srities publikacijos recenzuojamuose didelio poveikio leidiniuose; sveikatos ir gerovės sričių publikacijos recenzuojamuose didelio poveikio leidiniuose; klimato politikos, išteklių naudojimo efektyvumo ir žaliavų sričių publikacijos recenzuojamuose didelio poveikio leidiniuose; atvejų, kai Jungtiniam tyrimų centrui suteikus techninę ir mokslinę paramą, padarytas konkretus apčiuopiamas poveikis Europos politikoms, skaičius.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.30. Nors finansinėje teisės akto pasiūlymo pažymoje, pridėtoje prie Komisijos pasiūlymo dėl programos „Horizontas 2020“, buvo numatytos rodiklių išeities būklės ir tikslinės reikšmės, vykstant teisėkūros procesui buvo įtraukta naujų rodiklių, kurių atžvilgiu nebuvo išeities būklės, kurios pagrindu būtų galima nustatyti pagrįstą tikslinę reikšmę. Jeigu tikslinės reikšmės nustatomos neturint tinkamų įrodymų, jos gali būti netinkamos ir nepatikimos (du RACER kriterijai).

Programos „Horizontas 2020“ tikslinės reikšmės, kurios yra mažesnės už BP 7 rezultatus, yra paaiškintos. Pavyzdžiui, tyrėjų, kurie gali naudotis mokslinių tyrimų infrastruktūra gaudami Sąjungos paramą, skaičius buvo sumažintas, nes „pirmenybė bus teikiama naujomis atsirandančioms infrastruktūroms ir darbui su naujomis bendrijomis (pradedančiosiomis bendrijomis), kurių infrastruktūra paprastai negali užtikrinti tokių pat didelių galimybių kaip pažangių bendrijų infrastruktūra“ (Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinio direktorato (DG RTD) metinė ataskaita, p. 33).

Daugelio sričių tikslinės reikšmės yra ambicingos ir didesnės nei BP 7 – pavyzdžiui, MVĮ dalyvavimo, su klimato kaita susijusių išlaidų, išlaidų atsinaujinančiąjai energijai, dotacijų pasirašymo terminų; tai tik keletas pavyzdžių.

3.31. Palyginti su kitomis finansuojamomis sritimis, gali praeiti daug laiko nuo lėšų mokslinių tyrimų veiklai išmokėjimo iki mokslinių tyrimų išdirbių gavimo ir šių išdirbių rezultatų gavimo (projekto įgyvendinimo metu ir jį įgyvendinus). Pavyzdžiui, 2016 m. sausio mėn. paskelbus BP 7 *ex post* vertinimo ataskaitą (t. y. praėjus dvejiems metams nuo BP 7 pabaigos), daugiau nei pusė BP 7 projektų vis dar buvo įgyvendinami.

Dėl šios priežasties Komisija BP 7 rezultatus ir toliau pristatys specialioje programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ataskaitų dalyje. Be to, programos „Horizontas 2020“ tarpinio vertinimo ataskaitoje bus įvertintas ilgalaikis ankstesnių bendrųjų programų poveikis.

Šio požiūrio bus laikomasi ir toliau siekiant mažinti šią problemą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.32. Problemų, atsiradusių dėl netinkamo rodiklių naudojimo, praktinis pavyzdys yra pateiktas mūsų specialiojoje ataskaitoje dėl EIT instituto. Mes pažymėjome, kad šios organizacijos pagrindiniai veiksmingumo rodikliai ir toliau buvo pirmiausia skirti indėliui ar išdirbiui, o ne rezultatams ar poveikiams, ir padarėme išvadą, kad EIT instituto veiksmingumą nuo jo veiklos pradžios 2010 m. sunku įvertinti. Nebuvo patikimų ir tinkamų ataskaitų teikimo ir stebėjimo procedūrų ir buvo matomi tik nedaugelis poveikių⁽³⁰⁾.

Veiksmingumui skiriama nepakankamai dėmesio darbo programose ir kvietimuose teikti pasiūlymus

3.33. Darbo programos ir susiję kvietimai teikti pasiūlymus yra pagrindinė programos „Horizontas 2020“ veikimo varomoji jėga. Jie suteikia Komisijai galimybę išskaidyti programos „Horizontas 2020“ aukšto lygmens bendruosius ir konkrečiuosius tikslus į žemesnio lygmens tikslus, naudingus norint operatyviai valdyti veiksmingumą.

3.34. Remdamasi specialia programa, Komisija parengia dvimetes programas, kuriose nustatomi konkretūs tikslai ir numatytas poveikis, taip pat numatomos finansavimo galimybės skelbiant kvietimus teikti pasiūlymus: 15 milijardų eurų 2014–2015 metams ir 14,5 milijardo eurų 2016–2017 metams. „Pagrindinėje“ programos „Horizontas 2020“ darbo programoje kiekvienam konkrečiosios programos konkrečiam tikslui skirta po vieną dalį. Ji įgyvendinama per atskiras darbo programas – Europos mokslinių tyrimų tarybos (metinė programa), Jungtinio tyrimų centro (dvimetės programos) ir Europos inovacijų ir technologijos instituto (trimetė, pamečiui išskaidyta programa).

3.35. Programos „Horizontas 2020“ teisės aktai buvo priimti likus nedaug laiko iki programos įgyvendinimo pradžios ir tai apribojo strateginio planavimo galimybes. 2014–2015 m. darbo programos bendrame strateginiame pagrinde yra nuorodos į strategiją „Europa 2020“, „Inovacijų sąjungą“ ir kitas pavyzdines iniciatyvas, tačiau tos nuorodos išlieka bendro pobūdžio, nesisteminės ir nepaaiškina konkrečių atskirų darbo programų indėlio į atitinkamus strateginius tikslus. 2016–2017 m. strateginio planavimo procesas pagerėjo ir buvo apibendrintas visa apimančiame strateginio planavimo dokumente ir apimties nustatymo dokumentuose.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.32. Kaip nurodyta Komisijos ir EIT instituto atsakyme į Specialiosios ataskaitos Nr. 4/2016 pastabas, EIT institutas atlieka išsamią analizę, kad žinių ir inovacijų bendrijas (ŽIB) galėtų palyginti pagal pagrindinius PVR ir atsižvelgdamas į kelis veiksnus. ŽIB verslo planų įgyvendinimas vertinamas tiek pagal kiekybinius veiksmingumo rodiklius, tiek pagal išorės ekspertų ir EIT instituto darbuotojų kokybines apžvalgas. Be to, EIT institutas atlieka stebėjimą vietoje ir rengia ŽIB veiklos temines apžvalgas. Visos šios priemonės leidžia susidaryti labai informatyvų ŽIB skirtumų vaizdą.

3.34. Po šios Audito Rūmų pastabos Komisija pradėjo taikyti strateginio planavimo procesą, kuris buvo tęsiamas iki 2016–2017 m. darbo programų parengimo. Tai strateginis prioritetų ir poreikių nagrinėjimas, kuris buvo vykdomas kartu su valstybėmis narėmis ir kitomis suinteresuotosiomis šalimis, siekiant užtikrinti konkrečių programos „Horizontas 2020“ tikslų ir juos įgyvendinančių darbo programų sąsają.

3.35. Rengiant programos „Horizontas 2020“ teisės aktus kartu buvo rengiamos 2014–2015 m. darbo programos. Kiekviena darbo programos dalis turėjo aiškias sąsajas su programos „Horizontas 2020“ konkrečiaisiais tikslais.

⁽³⁰⁾ Specialiosios ataskaitos Nr. 4/2016 „Europos inovacijos ir technologijos institutas turi keisti savo veiklos būdus ir struktūros elementus, kad pasiektų numatytą poveikį“ 54 ir 109 dalys (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.36. Visų mūsų nagrinėtų darbo programų atveju tikslai buvo suderinti su konkrečioje programoje nustatytais konkrečiais tikslais. Tačiau atrinktų darbo programų tikslai neišskaido teisės aktuose nustatytų aukšto lygmens tikslų į operatyvius tikslus, kuriuos galima stebėti ir apie kuriuos galima pranešti: trys iš penkių darbo programos tikslų yra suformuluoti visiškai taip pat kaip teisės aktuose, ir nė vienas jų neatitinka SMART⁽³¹⁾ kriterijų. Tuose tiksluose nenustatyti rodikliai su tikslinėmis reikšmėmis ir etapais. Operatyvūs tikslai ir atitinkami rodikliai darbo programos lygmeniu padės skirti būtiną dėmesį veiksmingumui arba stebėjimui ir informacijos apie veiksmingumą subendrinimui ar jos stebėjimui ir duomenų apie jį teikimui.

3.37. Kiekvienoje darbo programoje nustatyti kvietimai teikti pasiūlymus, atitinkantys konkrečiojo tikslo (sudarancio mokslinį ir technologinį turinį) bendrąsias veiklos kryptis. Atrinktuose kvietimuose teikti pasiūlymus nustatyti tikslai, atitinkantys veiklos programos tikslus ir, kur taikoma, suderinti su konkrečiomis bendrosiomis veiklos kryptimis⁽³²⁾. Nors apskritai kvietimų teikti pasiūlymus tikslai yra konkretnesni nei darbo programos tikslai, jie neatitinka visų SMART kriterijų. Be tikslų kiekviename kvietime teikti pasiūlymus taip pat yra numatyto poveikio skirsnis. Tačiau numatytas poveikis retai kada yra kiekybiškai apibrėžiamas ir paprastai prie jo nenurodomi rodikliai. Taigi, nesant operatyvių tikslų ir rodiklių su tikslinėmis reikšmėmis, Komisijai nebus lengva išmatuoti kvietimų teikti pasiūlymus sėkmingumą.

3.38. Atrinktose darbo programose nenurodytas jų ilgalaikis indėlis į strateginius tikslus, netgi nepaisant to, jog vykdant rekomendacijas dėl darbo programų, tai turėtų būti paaiškinta. Nė vienas mūsų nagrinėtų pavyzdžių nepaaiškina, kaip darbo programa prisideda siekiant konkrečių strategijos „Europa 2020“ tikslų; vienu atveju darbo programos tikslu nurodoma remiamų veiksmų sąsaja su viena iš pavyzdinių iniciatyvų, tačiau nepatikslinka tos sąsajos konkrečiai.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.36-3.38. Pritariama, kad darbo programose nustatytą „numatytą poveikį“ galima pagerinti, ir tai jau daroma 2016–2017 m. darbo programose.

Tačiau pagrindinis darbo programos tikslas yra teikti informaciją, kurios reikia kad pareiškėjai galėtų parengti kokybiškus pasiūlymus.

Darbo programose nebūtina nustatyti jų įnašo siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų. Jos turėtų būti susietos su konkrečiais programos „Horizontas 2020“ tikslais, o šie konkretieji tikslai suformuluoti taip, kad atitiktų strategiją „Europa 2020“.

Veiklos rezultatai bus visų pirma vertinami pagal teisės aktuose nustatytus rodiklius. Tai aiškiai nustatyta programos „Horizontas 2020“ teisės aktų 5 straipsnyje.

„Pirmasis atitinkamų veiklos rodiklių, naudojamų bendrojo tikslo įgyvendinimo pažangai vertinti, rinkinys pateiktas [Reglamento priede]“.

Tai bus pagrindinė informacija, kurios pagrindu bus rengiamas veiklos rezultatų įvertinimas.

⁽³¹⁾ Konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, svarbūs ir su laiko nuoroda.

⁽³²⁾ Europos mokslinių tyrimų taryba dėl jos programos pobūdžio nenustato bendrųjų veiklos kryptių.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Pasiūlymuose, vertinimuose ir susitarimuose dėl dotacijų atsižvelgiama į veiksmingumą, tačiau yra trūkumų, dėl kurių gali kilti problemų vertinant veiksmingumą

3.39. Pagal kvietimus pareiškėjai teikia pasiūlymus dėl finansavimo. Komisija vertina pasiūlymus ir dėl tų iš jų, kuriuos ji atrenka finansuoti, ji pasirašo susitarimus dėl dotacijų su naudos gavėjais. Šiame skirsnyje mes vertiname atsižvelgimą į veiksmingumą šiais valdymo proceso etapais.

Pasiūlymų vertinimas

3.40. Paprastai pasiūlymus Komisijos vardu vertina ekspertai, atsižvelgdami į jų profesionalumą, poveikį bei jų įgyvendinimo kokybę ir efektyvumą⁽³³⁾. Išskyrus EMTT, kuri taiko tik kompetencijos kriterijų, visi mūsų nagrinėti naudos gavėjų pasiūlymai turėjo skirsnius, struktūruotus pagal šiuos tris vertinimo kriterijus, kuriuose poveikio svorinis koeficientas buvo ne mažesnis nei kitų dviejų kriterijų. Tačiau šio vertinimo kokybė priklauso nuo Komisijos paskelbtuose kvietimuose numatytų poveikių kokybės.

3.41. Pagal profesionalumo kriterijų, prie pasiūlymų pridėti šablonai parodo, kaip turėtų būti apibrėžti tikslai. Trys iš penkių nagrinėtų pasiūlymų šablonų reikalavo, kad pareiškėjai nustatytų SMART kriterijus atitinkančius tikslus ir paaiškintų, kaip jie susiję su atitinkamos darbo programos tema. Šių trijų pasiūlymų tikslai iš esmės atitinka SMART kriterijus. Tačiau kalbant apie kitas dvi pasiūlymų formas, susijusias su EMTT ir su Marijos Kiuri veiksmais, atrinktuose pasiūlymuose nebuvo SMART kriterijus atitinkančių tikslų, nes nebuvo tokio reikalavimo.

⁽³³⁾ Reglamento (ES) Nr. 1290/2013 15 straipsnis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Susitarimai dėl dotacijų

3.42. Susitarimai dėl dotacijų yra pagrindinis programos „Horizontas 2020“ lėšų, skirtų programos tikslams pasiekti, skyrimo būdas. Atrinktų susitarimų dėl dotacijų tikslai buvo tokie pat kaip ir pasiūlymų.

3.43. Susitarimuose dėl dotacijų yra skirsnis „pagrindinė informacija ir rezultatai“. Kaip nustatyta dalyvavimo taisyklėse, šie rezultatai reiškia „bet kurių veiksmo materialų ar nematerialų išdirbį“⁽³⁴⁾. Susitarimuose dėl dotacijų yra svarbi nuostata, reikalaujanti, kad naudos gavėjai praneštų Komisijai informaciją, skirtą programos „Horizontas 2020“ pagrindinių veiksmingumo rodiklių subendrinimui; taigi šis lygmuo yra svarbus visos veiksmingumo informacijos apie „Horizontas 2020“ šaltinis. Ankstesnėse dalyse mes nurodėme veiksmingumo vertinimo aukštesniu lygmeniu (darbo programose ir kvietimuose teikti pasiūlymus) problemas.

Programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistemos koncepcija riboja Komisijos galimybes tinkamai stebėti veiksmingumą ir teikti apie jį ataskaitas

3.44. Šis skirsnis visų pirma skirtas programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistemai. Mes nagrinėjome:

- a) ar dabartinės nuostatos leidžia Komisijai, vykdant stebėjimą ir teikiant ataskaitas, atskirti išlaidas moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai nuo išlaidų inovacijoms;
- b) ar galima pranešti apie programos „Horizontas 2020“ įnašą į strategiją „Europa 2020“;
- c) ar Komisija turės galimybę įvertinti programą jos vykdymo metu.

3.43. Žr. Komisijos atsakymus į 3.36–3.38 dalių pastabas. Informacija apie rodiklius, nustatytus teisiniame pagrinde, gali ir bus renkama, kad būtų galima atlikti veiklos rezultatų įvertinimą.

⁽³⁴⁾ Reglamento (ES) Nr. 1290/2013 2 straipsnio 1 dalies 19 punktas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Išlaidos moksliniams tyrimams nėra stebimos atskirai nuo išlaidų inovacijoms

3.45. Programa „Horizontas 2020“ sujungia atskiras finansavimo priemones moksliniams tyrimams ir inovacijoms į vieną strateginį pagrindą ⁽³⁵⁾. Vadovaujantis šiuo požiūriu, Konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos ⁽³⁶⁾ ir EIT instituto dalys, susijusios su inovacijomis, buvo sujungtos „Horizontas 2020“ struktūroje.

3.46. Mes jau anksčiau esame atkreipę dėmesį į tai, kad programai „Horizontas 2020“ siūlomuose teisės aktuose nėra aiškos inovacijų apibrėžties ir kad tam tikru mastu neapribojus finansuotinos inovacinės veiklos apimtys, kyla rizika, kad dėl finansuotinių inovacinių projektų gausos susilpnės finansavimo poveikis ⁽³⁷⁾. Mūsų nuomone, ši rizika išlieka. Nei bendrojoje, nei konkrečiojoje „Horizonto 2020“ programose nėra aiškių kriterijų, kaip atskirti „mokslinių tyrimų“ ir „inovacijų“ ⁽³⁸⁾ sritis, nei kaip atskirai stebėti veiksmingumą pagal šias išlaidų kategorijas ir kaip atskirai teikti apie jį ataskaitas.

3.46-3.47. Vienas pagrindinių programos „Horizontas 2020“ siekių nuo diskusijų apie bendrąją programą pradžios buvo mažinti mokslinių tyrimų ir inovacijų atotrūkį. Teisės aktuose nėra pateikta atskira mokslinių tyrimų ir inovacijų sąvokos apibrėžtis, tik nurodyta, kad:

„Mokslinių tyrimų ir inovacinė veikla – visų rūšių mokslinių tyrimų, technologinės plėtros, demonstracinė ir inovacinė veikla, įskaitant bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis ir tarptautinėmis organizacijomis skatinimą, rezultatų sklaidą ir optimizavimą, taip pat mokslininkų tyrėjų aukštos kokybės mokymo ir judumo Sąjungoje skatinimą“.

Komisija mano, kad nereikia atskirti mokslinių tyrimų ir inovacijų veiklos, nes nėra aiškos pridėtinės vertės ir kyla grėsmė pakenkti pastangoms mažinti mokslinių tyrimų ir inovacijų atotrūkį Europoje.

⁽³⁵⁾ COM(2010) 700 *final*, 2010 m. spalio 19 d., Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui ir nacionaliniams parlamentams „ES biudžeto peržiūra“, p. 8 ir COM(2011) 500 *final*, 2011 m. birželio 29 d., Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Strategijos „Europa 2020“ biudžetas“, I dalis, p. 10. Taip pat žr. Reglamentą (ES) Nr. 1291/2013 4, 5, 7, 10 konstatuojamąsias dalis.

⁽³⁶⁾ Verslininkystės ir inovacijų programą, Informacijos ir ryšių technologijų (IRT) politikos rėmimo programą bei Pažangios energetikos Europai programą.

⁽³⁷⁾ Nuomonės Nr. 6/2012 dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos Bendrosios mokslinių tyrimų ir inovacijų programos „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) dalyvavimo ir sklaidos taisyklės, 37 ir 38 dalys (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁸⁾ Skiriamoji riba tarp mokslinių tyrimų ir inovacijų ne visuomet akivaizdi. Šioms skirtims atskirti Komisija vadovaujasi šiais leidiniais *Frascati Manual 2015 – Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development* (<http://www.oecd.org>) ir *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation data 2005* (<http://www.oecd-ilibrary.org>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.47. ES mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros intensyvumo rodikliui nustatė 3 % pagrindinę tikslinę reikšmę. Šios tikslinės reikšmės prasme, ne visa pagal programą „Horizontas 2020“ finansuojama inovacijų diegimo veikla atitinka mokslinių tyrimų ir plėtros apibrėžtį⁽³⁹⁾. Iš tikrųjų, programoje „Horizontas 2020“ yra projektų, skirtų būtent inovacijoms, o ne moksliniams tyrimams ir vystymui skatinti⁽⁴⁰⁾, todėl 3 % tikslinė reikšmė jų neapima.

Apie programos „Horizontas 2020“ įnašą į strategiją „Europa 2020“, nors jis ir nustatytas biudžete, nebus pranešama prasmingu būdu bent jau iki 2018 m.

3.48. Programos suvestinėse, naudojamose biudžeto sudarymo procedūroje veiklos išlaidoms pagrįsti, teikiama informacija apie sąsajas tarp išlaidų programų ir strategijos „Europa 2020“, nurodant įgyvendinamus pagrindinius tikslus ir įvertinant programų finansinį įnašą į pavyzdines iniciatyvas. Taigi strategijos „Europa 2020“ finansavimas iš ES biudžeto yra apskaičiuojamas remiantis programų suvestinėse įvertintu išlaidų programų įnašu į pavyzdines iniciatyvas.

⁽³⁹⁾ Moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra (MTTP) apima kūrybingą ir sistemingą darbą, kuriuo siekiama sukaupti daugiau žinių – įskaitant ir žinias apie žmoniją, kultūrą ir visuomenę – bei rasti naujus būdus, kaip panaudoti turimas žinias. Yra trys MTTP rūšys: paprastieji moksliniai tyrimai, taikomieji moksliniai tyrimai ir bandomoji taikomoji veikla. Technologinė plėtra yra sistemingas darbas, pagrįstas mokslinių tyrimų ir praktinės patirties žiniomis ir kuriantis papildomas žinias, kurios panaudojamos naujai produkcijai ar procesams kurti arba jau esamai produkcijai ar procesams pagerinti (žr. 2015 m. Frascati vadovą, 2.5, 2.24 ir 2.32 dalis).

⁽⁴⁰⁾ Pagal programą „Horizontas 2020“ finansuojamų inovacijų pavyzdžiai yra „inovacijų įsisavinimas rinkoje“ ir „atradingų pritaikymas rinkai panaudojant ir komercializuojant idėjas“ (Sprendimo 2013/743/ES 12 konstatuojamoji dalis ir, atitinkamai, 2.1 skirsnio I priedas), taip pat EIT remiamos aukštojo mokslo, mokslinių tyrimų ir inovacijų veiklos komercinis pritaikymas (2008 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 294/2008 dėl Europos inovacijos ir technologijos instituto įsteigimo 8 konstatuojamoji dalis).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.49. Biudžeto procedūros požiūriu, programa „Horizontas 2020“ 90 % savo 2015 m. biudžeto per programų suvestines susieja su įvairiomis pavyzdinėmis iniciatyvomis. Beveik pusė šios sumos (4,3 milijardo eurų iš 9,5 milijardo eurų) buvo skirta su pavyzdinėmis iniciatyvomis susijusiems veiksams.

3.50. Nors sąsajos tarp programos „Horizontas 2020“ ir strategijos „Europa 2020“ yra nustatytos biudžeto procedūrai, jos neatsispindi programos „Horizontas 2020“ veiksmingumo ataskaitose. Programos „Horizontas 2020“ teisės aktai reikalauja, kad stebėjimas apimtų informaciją apie kompleksines temas, viena iš jų yra įnašas į visas atitinkamas strategijos „Europa 2020“ pavyzdines iniciatyvas⁽⁴¹⁾. Tačiau programos „Horizontas 2020“ metinėje 2014 m. stebėjimo ataskaitoje (paskelbtoje 2016 m.) nėra nagrinėjamas programos „Horizontas 2020“ įnašas į atitinkamas pavyzdines iniciatyvas. Sąsajos tarp programos „Horizontas 2020“ ir strategijos „Europa 2020“ bus įvertintos tik tarpinėje programos „Horizontas 2020“ vertinimo ataskaitoje, kurią parengti numatyta 2017 m. Ir nė vienoje pastarųjų metų Komisijos vertinimo ataskaitoje, privalomoje pagal SESV 318 straipsnį, nebuvo naudingų būdų pranešta apie šį įnašą.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.50. Išsamus strategijos „Europa 2020“ ir programos „Horizontas 2020“ sąsajų įvertinimas bus atliktas programos „Horizontas 2020“ tarpinio vertinimo ataskaitoje. Be to, programos „Horizontas 2020“ tarpinio vertinimo ataskaitoje bus įvertintas svertų klausimas.

Komisija mano, kad pagal Reglamento, kuriuo sukurama programa „Horizontas 2020“, 31 straipsnį, kuriame nustatyta metinės stebėjimo ataskaitos apimtis, nereikalaujama ataskaitoje nagrinėti programos „Horizontas 2020“ įnašo į atitinkamas strategijos „Europa 2020“ pavyzdines iniciatyvas. Stebėjimo ataskaita yra tik programos „Horizontas 2020“ įgyvendinimo ataskaita.

Reglamento, kuriuo sukurama programa „Horizontas 2020“, 32 straipsnyje numatyta, kad į programos „Horizontas 2020“ įnašą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų bus atsižvelgta programos „Horizontas 2020“ tarpinio vertinimo ataskaitoje.

Komisijos vertinimo ataskaitose, numatytose SESV 318 straipsnyje, informacija apie programos „Horizontas 2020“ įnašą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų gali būti pateikta tik tada, kai ši informacija bus pateikta tarpinio vertinimo ataskaitoje.

⁽⁴¹⁾ Reglamento (ES) Nr. 1291/2013 31 ir 14 straipsniai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Kai kurie būdingi sunkumai, su kuriais buvo susidurta atliekant 7BP ex post vertinimą, gali kartotis ir programos „Horizontas 2020“ atveju

3.51. Esama būdingų, su mokslinių tyrimų bendrųjų programų vertinimais susijusių vėlavimo problemų. Bendrojoje programoje „Horizontas 2020“ nustatyta, kad vertinimai turėtų būti atliekami „pakankamai iš anksto, kad jų rezultatus būtų galima panaudoti sprendimų priėmimo procese“. Šio reikalavimo sunku laikytis mokslinių tyrimų srityje, kur rezultatai ir poveikiai gali pasireikšti po daugelio metų. Nepaisant to, teisės aktuose nustatomi įvairių vertinimų terminai: tarpinis vertinimas paprastai yra privalomas ketvirtaisiais septynmetės bendrosios programos metais („Horizontas 2020“ atveju – 2017 m.), o ex post vertinimas yra privalomas praėjus 2–3 metams po programos užbaigimo (2023 m.). Kadangi šie terminai yra nustatyti tokie, kad būtų paremtas sprendimų priėmimo procesas, yra rizika, kad bus pateikti vertinimai, kuriuose tinkamai neatsižvelgta į programų poveikius ir rezultatus.

3.52. Septintosios bendrosios programos (2007–2013 m.) ex post vertinimai buvo užbaigti 2015 m. pabaigoje, kai daugiau nei pusė 7BP projektų dar buvo vykdomi ir kai buvo praėję dveji metai po programos „Horizontas 2020“ priėmimo. Šis vertinimas vėlavo daugelio 7BP projektų atveju dar ir dėl to, kad naudos gavėjo išipareigojimas teikti ataskaitas pasibaigė užbaigus projektus. Be to, kai kurių 7BP veiksmingumo rodiklių duomenų rinkimas baigėsi 2013 m., pasibaigus šios bendrosios programos laikotarpiui.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.51-3.53. Komisija pripažįsta, kad per nustatytą septynerių metų terminą pateikti reikšmingus kiekvienos bendrosios programos vertinimus yra neišvengiamai sudėtinga. Būtent todėl programos „Horizontas 2020“ tarpinio vertinimo ataskaitoje bus pateiktas atnaujintas BP 7 veiksmingumo įvertinimas. Tai mažins nustatytas problemas.

Komisija taip pat pripažįsta, kad reikia derinti poreikį laiku įnešti indėlį rengiant naujus teisės aktus, ir poreikius vertinti ilgalaikį mokslinių tyrimų išlaidų pridėtinės vertės poveikį. Tai parodyta teisės aktuose.

Komisija sutinka, kad atliekant mokslinių tyrimų bendrosios programos tarpinį vertinimą bus susiduriama su neišvengiamais sunkumais, susijusiais tiek su išdirbiais, tiek su duomenų prieinamumu. Tačiau, jeigu vertinimas bus atidėtas, galima nespėti sukaupti svarbios patirties, kurią tikrai būtų galima įvertinti atliekant tarpinį vertinimą.

Tai pripažįstama teisės aktuose, nes daugumą konkrečių 32 straipsnio 3 dalyje numatytų elementų, kurie turėtų būti nagrinėjami atliekant tarpinį vertinimą, gali būti vertinami gana ankstyvoje programos stadijoje, pavyzdžiui, galima vertinti:

- dalyvių, kurie turi aukščiausios klasės mokslinių tyrimų infrastruktūrą arba jau yra naudoję išsamaus sąnaudų apskaičiavimo sistemą įgyvendinant Septintąją bendrąją programą, dalyvavimą,
- supaprastinimą, skirtą dalyviams, kurie turi aukščiausios klasės mokslinių tyrimų infrastruktūrą arba jau yra naudoję išsamaus sąnaudų apskaičiavimo sistemą įgyvendinant Septintąją bendrąją programą,
- Reglamento (ES) Nr. 1290/2013 27 straipsnyje nurodytą papildomų atlyginimų darbuotojams taikymo mastą.

Todėl Komisija daro išvadą, kad teisės aktais ir vertinimo metodais kuo labiau sumažinami neišvengiami sunkumai, kuriuos pripažino Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.53. Atliekant programos „Horizontas 2020“ tarpinį vertinimą, kuris numatytas 2017 m., iškilis sunkumų, kadangi nebus kai kurių veiksmingumo rodiklių duomenų (žr. 3.31 dalį). O programos „Horizontas 2020“ vertinimą apskritai greičiausiai paveiks trūkumai, susiję su kvietimų teikti pasiūlymus ir darbo programų rezultatų pranešimu (kai surinkti projektų duomenys negali būti subendrinti ir dėl to nėra grįžtamosios informacijos apie kvietimus teikti pasiūlymus ir darbo programas – žr. 3.33–3.38 dalis); vertinimą taip pat greičiausiai paveiks tai, jog Komisijai bus sunku surinkti informaciją apie veiksmingumą iš naudos gavėjų po projektų uždarymo. Galbūt projektus užbaigus Komisija įvertins poveikį, tačiau mūsų nagrinėtais atvejais mes neradome reikalavimų naudos gavėjams teikti ataskaitas po projektų uždarymo.

Dėl to, kad Komisija ne visuomet nuosekliai naudoja pagrindines veiksmingumo sąvokas, yra rizika, kad neveiks veiksmingumo valdymo sistema

3.54. **3.1 pav.** pateikti įvairūs būdai, kuriais ES veiksmas gali duoti naudos: „išdirbis“, „rezultatas“ ir „poveikis“. „Padariniai“ apima rezultatus ir poveikį. Šie terminai Komisijos veiksmingumo stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistemoje yra naudojami tikslams ir rodikliams apibrėžti. Šių terminų vartojimo nenuoseklumai ar klaidos gali pakenkti veiksmingumo valdymo sistemai.

3.55. Komisija plačiai vartoja šiuos terminus, laikydamosi šių apibrėžčių⁽⁴²⁾. Tačiau programoje „Horizontas 2020“ naudos gavėjų dalyvavimo taisyklėse rezultatai apibrėžti kaip „bet kokie materialūs ar nematerialūs veiksmo išdirbiai, kaip antai veiksmo sukurti duomenys, žinios ar informacija. Šią apibrėžtį greičiau tikėtų taikyti „išdirbiui“, o ne „rezultatui“.

3.56. Kitas nenuoseklumas taikant šiuos terminus programoje „Horizontas 2020“ yra tai, kad pagal teisės aktus į atskiras darbo programas, pagal kurias vykdoma programa „Horizontas 2020“, turėtų būti įtrauktas terminas „numatyti rezultatai“⁽⁴³⁾, tuo tarpu dalyvavimo taisyklėse naudojamas kriterijus⁽⁴⁴⁾ yra „poveikiai“. Tačiau terminas, kurį Komisija naudoja darbo programose ir kvietimuose teikti pasiūlymus, yra „numatyti poveikiai“.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.53. Komisija gali subendrinti informaciją, kad galėtų įvertinti teisiniame pagrinde nustatytus 23 rodiklius, ir tai yra veiksmingumo sistemos kertinis akmuo, kaip nustatyta programos „Horizontas 2020“ reglamento 5 straipsnyje:

„Pirmasis atitinkamų veiklos rodiklių, naudojamų bendrojo tikslo įgyvendinimo pažangai vertinti, rinkinys pateiktas [teisės akto priede]“.

3.55-3.57. Programos „Horizontas 2020“ reglamentai buvo priimti (2013 m. gruodžio mėn.) iki Geresnio reglamentavimo gairių (2015 m. gegužės mėn.). Todėl atsirado tam tikro nenuoseklumo, kaip pažymėjo Audito Rūmai. Priėmus Geresnio reglamentavimo gaires, geresnio reglamentavimo terminija nuosekliai vartojama atliekant programos „Horizontas 2020“ veiksmingumo stebėjimą ir vertinimą.

⁽⁴²⁾ Žr., pavyzdžiui, 2015 m. gegužės 19 d. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą SWD (2015 m.), 111 *final*, „Geresnio reglamentavimo gairės“. Išimtis yra išorės veiksmų sritis, kur „rezultatas“ yra naudojamas kaip bendras terminas, apimantis išdirbį, išdavą ir poveikį; o „padarinys“ yra apibrėžiamas kaip „intervencijos sukeltas pokytis, paprastai susijęs su jos tikslais“ – apibrėžtis, kuri Komisijoje paprastai taikoma „rezultatui“.

⁽⁴³⁾ Žr. Sprendimo 2013/743/ES 5 straipsnio 6 dalį.

⁽⁴⁴⁾ Reglamento (ES) Nr. 1290/2013 15 straipsnio 1 dalies b punktas

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.57. Rezultatai matuoja tiesiogiai veiksmui priskirtinus padarinius, taigi yra daug tinkamesnis kriterijus atrenkant projektus, nei poveikiai, kurie yra ilgesnio laikotarpio ir gali apimti elementus, kurie nėra sprendžiami projekto lygmeniu.

3.58. Mūsų penkių vykdomų programos „Horizontas 2020“ projektų imtis rodo, kad sąvoka „numatytas poveikis“ pagal įvairius kvietimus teikti pasiūlymus buvo interpretuojama skirtingai. Vieno naudos pagal MVĮ schemą gavėjo buvo paprašyta pateikti rinkos analizę ir verslo planą. Šie dokumentai buvo pasiūlymo dalis, ir vertintojai juos nagrinėjo poveikio kriterijaus požiūriu. Kitas naudos gavėjas pateikė trumpą projekto sąsajos su įvairiais numatytais poveikiais, tokiais kaip „padidėjusios inovacijų galimybės paslaugų teikėjams, įskaitant MVĮ ir viešąsias administracijas“, kokybinį aprašymą. Trečias naudos gavėjas aprašė naudingą naujo apdirbimo protokolą, kuris bus parengtas vykdant projektą, ir patvirtino, kad rezultatai turėtų prisidėti prie atitinkamame kvietime nustatyto poveikio. Įvairus „numatyto poveikio“ aiškinimas kvietimuose teikti pasiūlymus ir skirtingi būdai, kuriais naudos gavėjai grindė savo įnašą, kelia riziką, kad projekto veiksmingumas visų kvietimų ir darbo programų bendrųjų tikslų atžvilgiu bus netinkamai įvertintas.

3.59. Kita problema, kylanti dėl to, kad Komisijai šioje srityje stinga aiškumo, yra tai, kad kai kurie rodikliai apibūdinti kaip rezultatų ar poveikio rodikliai, iš tikrųjų yra indėlių ir išdirbių rodikliai, o tai reiškia, jog Komisijos galimybės įvertinti veiksmingumą bus ribotos. Keletas pavyzdžių, kai tos rizikos realizavosi, pateikta **3.4 pav.**

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.58. Rengiant antrąją darbo programą buvo nustatyta, kad reikia gerinti numatytų poveikių suvestines, todėl buvo patikslintos esamos gairės. Vertinimo proceso kokybė užtikrins, kad būtų atrinkti geriausi projektai.

Kalbant apie naudos gavėją, kurio buvo prašoma pateikti rinkos analizę ir verslo planą, pasakytina, kad jis dalyvavo MVĮ schemoje, pagal kurią paramai gauti reikia pateikti rinkos analizę ir verslo planą.

Programoje „Horizontas 2020“ akcentuojamos inovacijos ir ilgalaikis poveikis. Būtent todėl skelbiant kvietimus minimas „numatytas poveikis“, kuris vertinamas atliekant vertinimą. Teisės aktuose vartojamas žodis „rezultatai“, nes programos „Horizontas 2020“ teisės aktai buvo priimti iki Geresnio reglamentavimo gairių.

Projektų įnašas skirtingose srityse vertinamas naudojant įvairius rodiklius, nustatytus programos „Horizontas 2020“ teisės aktuose ir kituose dokumentuose. Be to, rodikliai yra tik vienas iš informacijos šaltinių. Veiksmingumui stebėti ir vertinti Komisija naudoja įvairiausius duomenis (pvz., išorės tyrimų, apklausų, atvejų tyrimų, priešingos padėties analizės ir pan.).

3.59. Reglamente nustatyti rodikliai apima indėlius, išdirbius, rezultatus ir poveikius. Komisija mano, kad šių rodiklių stebėjimas, kurį papildė vertinimas, suteiks gerą veiksmingumo vertinimo pagrindą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.4 pav. Nenuoseklus rodiklių naudojimas

Kaip nurodyta 3.28 dalyje, yra 23 programos „Horizontas 2020“ pagrindiniai veiksmingumo rodikliai, pagal kuriuos „bus vertinami programos „Horizontas 2020“ konkrečių tikslų rezultatai ir poveikis“. Septyni iš šių rodiklių yra susiję su publikacijomis, tokiomis kaip „Pirmavimas kuriant didelio poveikio ir pramonės technologijas (LEIT). Bendrų viešojo ir privačiojo sektoriaus publikacijų skaičius“. Tokių kaip šis išdirbių pasiekimas pagrįstai gali būti programos tikslas, tačiau tokie publikacijų rodikliai nematuoja nei rezultatų, nei poveikių.

Be to, yra keturi kiti rodikliai, susiję greičiau su indėliu, o ne su rezultatu ar poveikiu. Pavyzdžiui, „Prieiga prie rizikos finansų. Bendra investicijų, sutelktų iš skolų finansavimo ir rizikos kapitalo investicijų, suma“ ir „Procentinė dalis nuo visų Energetikos iššūkio lėšų, skirtų šioms mokslinių tyrimų veikloms: atsinaujinančioji energija, galutinio energijos vartotojo efektyvumas, pažangieji elektros energijos tinklai ir energijos kaupimo veikla“.

Šią problemą mes jau nurodėme mūsų praėjusių metų metinės ataskaitos 3 skyriuje, ESI fondų kontekste ⁽⁴⁵⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.4 pav. Nenuoseklus rodiklių naudojimas

Komisijos Geresnio reglamentavimo gairėse nustatyta standartinė šių terminų apibrėžtis ir šios apibrėžtys bus taikomos nuosekliai.

Nors pačios publikacijos yra išdirbiai, Komisija mano, kad tam tikrais atvejais jos gali būti rezultato rodikliais, pavyzdžiui, publikacijos tarpusavio vertinimo leidiniuose.

Komisija mano, kad jos veiksmingumo sistema, ypač programai „Horizontas 2020“ naudojami rodikliai, užtikrina tinkamą skirtingų rodiklių rūšių pusiausvyrą. Joje tam tikras indėlio rodiklių skaičius yra priimtinas siekiant užtikrinti tinkamą dėmesį skirtingiems prioritetams.

2 DALIS. VEIKSMINGUMO PLANAVIMAS IR ATASKAITŲ TEIKIMAS GENERALINIŲ DIREKTORATŲ LYGMENIU: „GAMTOS IŠTEKLIŲ“ GRUPĖ

3.60. Ši mūsų skyriaus dalis skirta Komisijos generalinių direktoratų veiksmingumo ataskaitoms. Mes peržiūrėjome keturių GD ⁽⁴⁶⁾ 2014 m. programų suvestines ⁽⁴⁷⁾, valdymo planus ⁽⁴⁸⁾ ir metinės veiklos ataskaitas ⁽⁴⁹⁾, remdamiesi Finansinio reglamento reikalavimais, Komisijos vidaus kontrolės standartais ir jos valdymo planų ir MVA vidaus instrukcijomis.

⁽⁴⁵⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 3.49–3.56 dalys.

⁽⁴⁶⁾ Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD (AGRI), Klimato politikos GD (CLIMA), Aplinkos GD (ENV) ir Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD (MARE).

⁽⁴⁷⁾ COM(2014) 300 final, 2014 m. birželio 24 d., „Europos Sąjungos 2015 finansinių metų bendrojo biudžeto projektas“. Programų suvestinės apima kiekvienos išlaidų programos tikslus, paremtus rodikliais ir tikslais, kurie po to turi būti naudojami generalinių direktoratų valdymo planuose ir metinėse veiklos ataskaitose.

⁽⁴⁸⁾ Kiekvienas GD parengia metinius valdymo planus, skirtus paversti jų ilgalaikę strategiją bendrais ir konkrečiais tikslais bei suplanuoti ir valdyti jų veiklą taip, kad šie tikslai būtų pasiekti.

⁽⁴⁹⁾ Metinė veiklos ataskaita yra valdymo ataskaita, kurioje atsiskaitoma už pagrindinių politikos tikslų pasiekimą ir pagrindinę veiklą. Šiame skyriuje mes nagrinėjame metinių veiklos ataskaitų 1 dalį, kurioje nagrinėjama, kokių pasiekta rezultatų ir kokių mastu šie rezultatai turėjo numatytą poveikį.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.61. Vadovaudamiesi 2015 m. Komisijos VP nurodymais, generaliniai direktoratai nustato bendruosius tikslus su poveikio rodikliais (ilguoju laikotarpiu) ir konkrečius tikslus su rezultatų rodikliais (trumpuoju/vidurio laikotarpiu). Pagal Finansinių reglamentą generalinių direktoratų tikslai turi atitikti SMART kriterijus – būti konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, svarbūs ir su laiko nuoroda⁽⁵⁰⁾.

3.62. Remdamiesi ankstesnių metų pastabomis dėl kitų generalinių direktoratų, mes nustatėme, kad visų keturių nagrinėtų GD atveju daugelis VP ir MVA naudojamų tikslų (bendrųjų ir konkrečiųjų) buvo tiesiogiai perkelti iš politikos ar teisinių dokumentų ir buvo pernelyg aukšto lygio, kad galėtų būti naudingi kaip valdymo priemonės (žr. **3.5 pav.**).

3.5 pav. Valdymo poreikių neatitinkančių konkrečių tikslų pavyzdžiai

DG CLIMA: Tikslas „Užtikrinti investicijas į aplinkos problemų sprendimą“ nėra konkretus, nes jame nepatikslinta, kokio dydžio investicijas reikia užtikrinti, ir nurodyta, per kokį laiką ar iki kurios datos tai turi būti padaryta.

DG ENV: Tikslas „Padaryti ES ekonomiką efektyvių išteklių, ekologiška ir konkurencinga ekonomika“ yra nustatytas kaip konkretus tikslas. Jame nėra tiksliai apibrėžta, ką panaudoti terminai iš tikrųjų reiškia, taip pat nėra nurodyta, kaip šis tikslas galėtų būti pasiektas.

3.63. Iš viso mes peržiūrėjome 19 tikslų, iš kurių tik keturi atitiko visus „SMART“ kriterijus. Šis rezultatas panašus į mūsų praėjusiais metais nustatytą rezultatą. Nors nagrinėti tikslai buvo svarbūs politikos srityje, kurioje veikia GD, daugeliu atvejų juose nustatyti rodikliai neleidžia išsamiai išmatuoti visus aspektus tinkamu lygmeniu.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.62. Audito Rūmams pareiškus pastabą dėl 2015 m. valdymo planų, Komisija pakeitė SPP ciklą, visų pirma siekdama užtikrinti aiškesnę Komisijos atskaitomybės ir jos tarnybų sistemą. Laikantis naujo požiūrio, nuo 2016 m. planavimo dokumentai turėtų būti labiau supaprastinti ir orientuoti į Komisijos prioritetus bei generalinių direktoratų kompetencijas siekiant padėti jiems nustatyti prioritetus ir užtikrinti darnų veiksmingumą, aiškiai atskiriant ES aukšto lygio politikos ir išlaidų programų rezultatų priskyrimą (rezultatai ir išdirbiai, kurie yra tiesioginė Komisijos tarnybų veiklos pasekmė) ir įnašą (Komisijos tarnybų veiklos indėlis siekiant konkretaus rezultato ar poveikio).

Strateginiame plane pristatomas naujas požiūris, pagal kurį pagrindinis dėmesys skiriamas ne trumpalaikiam, o ilgalaikiam planavimui – strateginei perspektyvai, padedančiai generaliniams direktoratams savo konkrečiuosius tikslus derinti su ilgalaikiais Komisijos nustatytais tikslais. Kiekvieno generalinio direktorato ateinančių metų planuojami veiklos išdirbiai yra išvardijami valdymo plane.

3.5 pav. Valdymo poreikių neatitinkančių konkrečių tikslų pavyzdžiai

DG CLIMA: suma ir terminas yra nustatyti netiesiogiai, nes tikslas ir vertinimo rodikliai yra aiškiai susiję su 2014–2020 m. programa LIFE (jos klimato veiksmo paprograme).

DG ENV: Komisija pažymi, kad tai, kaip šio tikslo bus pasiektas, nustatyta Aplinkos generalinio direktorato 2016–2020 m. strateginio plano 9–10 puslapiuose, o pažangos vertinimo rodikliai – to paties dokumento 19–21 puslapiuose.

⁽⁵⁰⁾ 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 30 straipsnio 3 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.64. Rodiklių pasirinkimas turėtų būti grindžiamas atsižvelgiant į tam tikrus požymius, pavyzdžiui, svarbą, išmatuojamumą bei savalaikių ir patikimų veiksmingumo duomenų turėjimą. Kiek įmanoma, rodikliai turėtų atitikti RACER kriterijus⁽⁵¹⁾. Rodikliai, skirti matuoti rezultatus, kuriems generaliniai direktoratai turi ribotą poveikį, turėtų būti naudojami su kitais, tiesiogiai generalinių direktoratų veiklą vertinančiais rodikliais.

3.65. Visi keturi generaliniai direktoratai turi bent po vieną veiksmingumo rodiklį kiekvienam tikslui, skirtą padėti vadovybei stebėti ir vertinti pasiekimus ir teikti apie juos duomenis. Tikrintuose generaliniuose direktoratuose iš 58 mūsų nagrinėtų rodiklių 28 atitiko visus RACER kriterijus. Tai yra pažanga palyginti su tuo, ką nustatėme praėjusiais metais. Tačiau, kaip ir praėjusiais metais, mes nustatėme naudojamų rodiklių trūkumą (žr. 3.6 pav.).

3.6 pav. Su rodikliais susijusių problemų pavyzdys

Rodikliai, teikiami kaip rezultatų rodikliai, iš tikrųjų buvo į indėlius orientuoti rodikliai, pavyzdžiui, DG AGRI: „Bendra investicijų į atsinaujinančiosios energijos gamybą suma“ – šiuo rodikliu matuojama tiesiogiai intervencijos metu vykdyta veikla, bet jis nėra skirtas matuoti investicijos nulemtą atsinaujinančiosios energijos padidėjimą.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.6 pav. Su rodikliais susijusių problemų pavyzdžiai

Šiuo rodikliu atsižvelgiama ne tik į EŽŪFKP indėlį, bet ir į nacionalinius ir privačius įnašus į veiklos vykdymą. Todėl jis rodo ES ir (arba) nacionalinių įnašų skatinamąjį poveikį privatiems įnašams į vykdomą veiklą, kuria tiesiogiai siekiama atsinaujinančiosios energetikos tikslo. 2023 m. kiekybinį tikslą valstybės narės nustatė ex ante atsižvelgdamos į programuojamos srities poreikių analizę ir jo turėtų būti siekiama įgyvendinant nuoseklią strategiją. Be to ir svarbiausia, šį rodiklį papildė rezultatų rodiklis „atsinaujinančioji energija, pagaminta įgyvendinus remiamus projektus“, kurį vertintojai vertins 2017 m., 2019 m. ir atliekant ex post vertinimą (2024 m.). Abu šie rodikliai kartu sudarys išsamų pasiektų rezultatų vaizdą.

⁽⁵¹⁾ Svarbūs, priimtini, patikimi, paprasti ir griežti: „Poveikio vertinimo gairių priedų III dalis“ (Europos Komisija, 2009 m. sausio 15 d. – http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3 DALIS. AUDITO RŪMŲ VEIKSMINGUMO AUDITŲ REZULTATAI**2015 m. specialiosios ataskaitos ir kiti veiksmingumui skirti leidiniai**

3.66. Mūsų specialiosiose ataskaitose nagrinėjama, ar ES išlaidoms yra taikomi patikimo finansų valdymo principai. Atsižvelgdami į mūsų 2013–2017 m. strategiją⁽⁵²⁾, kasmet nustatome keletą prioritetų, kuriems skiriame daugiausia dėmesio⁽⁵³⁾. Mes pasirenkame mūsų specialiųjų ataskaitų temas, remdamiesi įvairiais kriterijais, pavyzdžiui, susijusių pajamų ar išlaidų lygiu, rizika patikimam finansų valdymui ir suinteresuotojo subjekto intereso lygiu. 2015 m. mes priėmėme⁽⁵⁴⁾ 25 specialiąsias ataskaitas, kaip išvardyta **3.1 priede**.

3.67. Mūsų veiksmingumo audito metodas savaime keičiasi, atsižvelgiant į besikeičiančias aplinkybes, kuriomis veikia ES. Šioje metinėje ataskaitoje atkreipiame dėmesį į tai, kaip mūsų 2015 m. specialiosiose ataskaitose atsižvelgiama į šiuos pokyčius: parengėme keletą ataskaitų, kuriose nagrinėjami įvairūs finansų krizės aspektai; keletą ataskaitų, skirtų įsisenėjusiai jaunimo nedarbo problemai, ir mūsų atsakomuosius veiksmus į klimato kaitos ir aplinkos problemas.

ES atsakomieji veiksmai į finansų krizę

3.68. 2007–2008 m. užgriuvusi finansų krizė ir vėliau valstybių skolos krizė turėjo didelio masto pasekmių Europai, ir ES valstybės narės, ir visa Sąjunga, atsakydamos į ją, ėmėsi įvairių priemonių⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵²⁾ Galima rasti mūsų svetainėje adresu <http://eca.europa.eu>.

⁽⁵³⁾ Pavyzdžiui, mūsų 2016 m. prioritetus žr. adresu http://www.eca.europa.eu/en/Pages/home_wp2016.aspx.

⁽⁵⁴⁾ Priimtas reiškia patvirtintas skelbti.

⁽⁵⁵⁾ Žr. Audito Rūmų 2014 m. padėties apžvalgos „Geriausias ES pinigų panaudojimas: rizikų, kylančių ES biudžeto finansų valdymui, padėties apžvalga“ 9–11 dalis (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.69. 2015 m. šioje srityje mes paskelbėme tris specialiąsias ataskaitas. Savo ataskaitoje, skirtoje finansinei pagalbai sunkumų patiriančioms šalims, mes išsamiai išnagrinėjome, kaip Komisija valdė penkioms valstybėms narėms (Vengrijai, Latvijai, Rumunijai, Airijai ir Portugalijai) suteiktą finansinę paramą⁽⁵⁶⁾. Mūsų išvados buvo įvairios, jose mes atkreipėme dėmesį į tai, kad prieš krizę Komisija nepastebėjo kai kurių išpėjimų ženklų ir dėl to ji buvo nepasiruošusi, kai pasipylė finansinės pagalbos prašymai. Komisijos veiksmingumas, kai ji ėmė telkti išteklis kovai su krize, buvo nevienareikšmis, nors apskritai Komisija sėkmingai susitvarkė ES vardu teikdama paskolas finansinėms reikmėms tenkinti. Komisijos veiksmų poveikis buvo tai, kad valstybės narės iš esmės pasiekė savo siektiną deficitą ir apskritai tęsė reformas, kurios buvo pradėtos dėl programos sąlygų. Mes pateikėme devynias rekomendacijas, apimančias visus šio klausimo aspektus.

3.70. Graikija buvo viena iš labiausiai su finansų krize siejama valstybė narė. Dėl to mes paskelbėme ataskaitą, kurioje konkrečiai nagrinėjama Komisijos pagalba, skirta padėti Graikijai įgyvendinti finansų reformą⁽⁵⁷⁾. Mes padarėme išvadą, kad Komisijos pagalbai teikti įsteigtas organas „Specialiosios paskirties grupė Graikijai“ iš esmės įvykdė savo užduotį teikdamas pagalbą atitinkančią Graikijos ekonomikos pertvarkymo programų reikalavimus. Tačiau buvo trūkumų ir rezultatai, atsižvelgiant į jos įtaką reformų pažangai, buvo labai įvairūs.

3.71. Dėl krizės išaugo Europos kredito reitingų agentūros vaidmuo ir 2011 m. buvo įsteigta Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija (EVPRI). Taigi, mūsų ataskaita apie ES vykdomą kredito reitingų institucijos priežiūrą⁽⁵⁸⁾ buvo svarus įnašas į veiksmingesnį valdymą šioje srityje. Mes padarėme išvadą, kad per trumpą laikotarpį EVPRI padėjo gerus pagrindus savo vykdomai priežiūros veiklai ir kad, nepaisant to, vis dar yra galimybių tą darbą pagerinti, pavyzdžiui, tobulinant metodikos kriterijus, juose atskleidžiamų suvestinių statistinių duomenų tinkamumą ir duomenų, teikiamų EVPRI interneto duomenų saugyklai, patikras.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.69. 2007–2008 m. pasaulinės finansų krizės mastas ir pobūdis neturi precedento. Krizė parodė, kad prieš krizę taikyta priežiūros sistema buvo nepakankama, kad būtų galima nustatyti pagrindinių fiskalinių pozicijų riziką precedento neturinčios ekonomikos krizės metu. Ji išryškino poreikį taikyti platesnį požiūrį į bankų sektoriaus ir visos makroekonomikos priežiūrą. Tuo metu, kai šalys teikė paramos prašymus, užkulisuose buvo stebima prastėjanti padėtis, o Komisija palaikė glaudžius ryšius su nacionalinėmis institucijomis. Reakcija į krizę buvo operatyvi ir visapusė. Nors labai trūko darbuotojų ir žinių, Komisijai pavyko ne tik išleisti skolos vertybinių popierių, kad visais atvejais būtų patenkinti finansavimo poreikiai, bet ir greitai imtis visų naujų programų valdymo pareigų. Tą patvirtino ir Audito Rūmai, įvertinę Komisijos darbą kaip pasiekimą. Visų programų pagrindiniai ekonominiai tikslai buvo pasiekti. Audito rekomendacijose buvo akcentuojamas Komisijos programų valdymo procesas, sprendimų priėmimas ir apskaita, o Komisija pritarė arba iš dalies pritarė visoms rekomendacijoms.

3.70. Komisija pripažįsta, kad techninės pagalbos poveikis bendrai reformų pažangai buvo nevienodas. Jį reikia vertinti platesniame politiniame kontekste ir atsižvelgiant į kompetencijų pasiskirstymą tarp valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų. Už (struktūrinių) reformų įgyvendinimą buvo ir yra atsakingos Graikijos institucijos, o Specialiosios paskirties grupė Graikijai, pateikus prašymą, teikė konsultacijas ir (arba) padėjo Graikijos institucijoms.

⁽⁵⁶⁾ Specialioji ataskaita Nr. 18/2015 „Sunkumų patyrusioms šalims suteikta finansinė parama“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁷⁾ Specialioji ataskaita Nr. 19/2015 „Būtina labiau atsižvelgti į rezultatus, siekiant pagerinti techninės pagalbos Graikijai teikimą“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁸⁾ Specialioji ataskaita Nr. 22/2015 „ES kredito reitingų agentūrų priežiūra – gerai parengta, tačiau dar nėra visiškai veiksminga“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Jaunimo nedarbas

3.72. Įsisenėjęs jaunimo nedarbas yra didelė problema daugelyje valstybių narių ir ji buvo pripažinta kaip vienas iš mūsų darbo prioritetų 2015 m. Taryba dėl šios problemos 2013 m. rekomendavo valstybėms narėms įsteigti „Jaunimo garantijų iniciatyvą“, kurioje bus derinamas nacionalinis ir ES finansavimas. Pagal šias garantijas, jaunimas per keturis mėnesius nuo mokyklos užbaigimo arba darbo netekimo turėtų susirasti „kokybišką“ darbo pasiūlymą ar mokymo kursą, padėsiančius jiems įsidarbinti ateityje. Mūsų ataskaitoje šia tema⁽⁵⁹⁾ nustatėme, kad Komisija suteikė savalaikę ir tinkamą paramą valstybėms narėms steigiant savo garantijų schemas, tačiau nurodė tris galimas rizikas, kurios galėtų paveikti šių schemų sėkmingą veikimą: viso finansavimo nepakankamumo riziką, „kokybiško pasiūlymo“ apibrėžties riziką ir Komisijos vykdomo stebėjimo ir ataskaitų apie rezultatus teikimo riziką.

3.73. Vėliau, 2015 m. mes grįžome prie šio klausimo mūsų ataskaitoje, skirtoje iniciatyvai „Komisijos parama jaunimo veiksmų grupėms“⁽⁶⁰⁾, kuri sutelkė valstybių narių ir Komisijos ekspertus aštuoniose valstybėse narėse su didžiausiais jaunimo nedarbo lygiais⁽⁶¹⁾. Mes padarėme išvadą, kad Komisijos teikimų su jaunimo veiksmų grupėmis susijusių rekomendacijų valstybėms narėms veiksmingumą riboja nepakankamo lygmens ir kokybės jos turima informacija apie tai, kaip nedarbingam jaunimui skirtos ESF ar nacionalinės priemonės įgyvendinamos vietose. Be to, Komisijos atliktas valstybių narių pasiūlytų programų pakeitimų vertinimas buvo visų pirma skirtas biudžeto aspektams, o ne geriausiai skirtų ESF lėšų panaudojimui.

3.72. Komisija pritaria Audito Rūmų nuomonei, kad sėkmingą „Jaunimo garantijų iniciatyvos“ schemų veikimą galėtų paveikti trijų rūšių rizika, ir norėtų pažymėti, kad:

- investavimas į „Jaunimo garantijų iniciatyvą“ yra ypač svarbus ES siekiant išsaugoti jos augimo potencialą ateityje. Iniciatyvai jau teikiama didelė ES finansinė parama, tačiau norint, kad Jaunimo garantijų iniciatyva taptų realybe, valstybės narės nacionaliniuose biudžetuose pirmenybę turi skirti jaunimo užimtumui,
- kokybiškumas yra esminis Jaunimo garantijų iniciatyvos įgyvendinimo elementas. Komisija toliau skatins apsvarstyti kokybiškus pasiūlymus ir teiks papildomas gaires valstybėms narėms,
- bendrai stebėjimo sistemai nustatyti reikėjo ilgai trukusio derinimo proceso. Stebėjimo veiklos rezultatais bus atitinkamai remiamasi Komisijai vertinant Jaunimo garantijų iniciatyvos įgyvendinimą ateityje vykstant Europos semestrai ir rengiant 2016 m. schemos įgyvendinimo ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai.

3.73. Komisija aktyviai naudojosi visomis turimomis priemonėmis, atsižvelgdama į galiojančią teisinę sistemą, kad pasiektų JVG iniciatyvos tikslus ir teiktų informaciją apie tai.

Komisijos požiūriu, JVG iniciatyva patenkino Europos Vadovų Tarybos 2012 m. sausio 30 d. išvadose paskelbtus politinius lūkesčius. Pagrindinis jungtinių JVG, kurios yra tikslinė ad hoc iniciatyva, tikslas – sutelkti ES ir nacionalines priemones, įskaitant struktūrinius fondus, ir aptarti, kokios politikos reformos turėtų būti įtrauktos į jaunimo užimtumo planus. Grupės turėjo padidinti susidomėjimą gerindamos informuotumą aukščiausiu politiniu lygmeniu, sukurdamas pojūtį, kad veikti reikia greitai, ir tvirtiau nukreipdamos veiksmus – visai tai jos turėjo pasiekti nesukurdamos papildomų administracinių ir (arba) teisinių procedūrų.

⁽⁵⁹⁾ Specialioji ataskaita Nr. 3/2015 „ES Jaunimo garantijų iniciatyva: žengti pirmieji žingsniai, bet iškyla rizika jos įgyvendinimui“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁰⁾ Specialioji ataskaita Nr. 17/2015 „Komisijos parama jaunimo veiksmų grupėms: ESF finansavimo fondo perorientavimas pavyko, tačiau nepakanka dėmesio rezultatams“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶¹⁾ Airijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Italijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Portugalijoje ir Slovakijoje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Aplinka, energetika ir klimato kaita

3.74. Aplinka ir klimato kaita ir jų poveikis ES politikoms daugelyje kitų sričių, tokių kaip žemės ūkis ir energetika, yra vienas iš pasaulinio masto uždavinių, kuriuos mes numatėme spręsti mūsų 2013–2020 m. strategijoje. Antai mūsų ataskaitoje dėl ES finansavimo Dunojaus upės baseino miesto nuotekų valymo įrenginiams nagrinėta, ar ES padėjo valstybėms narėms pasiekti ES nuotekų politikos tikslus⁽⁶²⁾ – kurie yra svarbus sėkmingo aplinkos politikos įgyvendinimo elementas. Mes padarėme išvadą, kad nepaisant to, jog parama atliko svarbų vaidmenį gerinant nuotekų surinkimą ir valymą, to nepakako, kad būtų laikomasi svarbių terminų.

3.75. Vėlesnėje 2015 m. ataskaitoje buvo toliau nagrinėjamas kitas vandens kokybės Dunojaus upės baseine aspektas: tų pačių valstybių narių pažanga vykdamas Vandens pagrindų direktyvos reikalavimus⁽⁶³⁾, kurių pagrindinis tikslas nuo 2000 iki 2015 m. pasiekti gerą vandens kokybę (su keliomis galimomis išimtimis). Mes darome išvadą, kad įgyvendinus ES bendrai finansuojamas priemones vandens kokybė pagerėjo nedaug. Iš tiesų, nors upių baseinų valdymo planų, kaip integruoto vandens valdymo priemonės, įvedimas buvo šios direktyvos privalumas, praktiškai planai turėjo trūkumų, susijusių su taršos poveikių nustatymu ir taisomųjų priemonių rengimu.

3.76. Dirbdami su kita tema, mes išnagrinėjome ES Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą (ATLPS)⁽⁶⁴⁾. Ji yra esminis ES kovos su klimato kaita politikos ramstis ir yra suprojektuota taip, kad skatintų mažinti šiltnamio efekto dujų išmetimą taupiai ir ekonomiškai efektyviai. Mes nustatėme, kad Komisija ne visais atžvilgiais tinkamai valdė šią sistemą. Šiam valdymui trukdė kai kurios problemos, susijusios su sistemos nuoseklumą užtikrinančio pagrindo patikimumu, kaip antai ATL rinkos priežiūros ES lygmeniu nebuvimas, ir rimti trūkumai įgyvendinant antrąją schemos etapą 2008–2012 m. laikotarpiu, po to, kai buvo baigtas pradinis parengiamasis etapas.

3.76. Komisija yra pasiryžusi tęsti ES ATLPS tobulinimą; ji nagrinės auditorių nustatytus trūkumus. Valstybės narės turės įgyvendinti tam tikras rekomendacijas.

Daugelis klausimų, į kuriuos Audito Rūmai atkreipė dėmesį, buvo būdingi 2008–2012 m. laikotarpiui (2 etapas), ir iš esmės jau yra išspręsti dabartinėje 2013–2020 m. laikotarpio (3 etapas) taisyklėse.

Po audito ataskaitos buvo pateiktas naujas pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl ATLPS⁽²⁾ (klimato ir energetikos tikslų įgyvendinimas iki 2030 m. po 2014 m. spalio mėn. Europos Vadovų Tarybos susitikimo išvadų).

⁽⁶²⁾ Specialioji ataskaita Nr. 2/2015 „ES finansavimas Dunojaus upės baseino miesto nuotekų valymo įrenginiams: norint padėti valstybėms narėms pasiekti ES nuotekų politikos tikslus, būtinos tolesnės pastangos“ (<http://eca.europa.eu>). Šio audito metu audituotos šios valstybės narės: Čekija, Vengrija, Rumunija ir Slovakija.

⁽⁶³⁾ Specialioji ataskaita Nr. 23/2015 „Vandens kokybė Dunojaus upės baseine: padaryta pažanga įgyvendinant Vandens pagrindų direktyvą, tačiau dar reikia nemažai nuveikti“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁴⁾ Specialioji ataskaita Nr. 6/2015 „ES ATLPS vientisumas ir įgyvendinimas“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁾ 2015 m. liepos 15 d. Komisijos pateiktas Pasiūlymas priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/87/EB siekiant ekonomiškai efektyviai dar labiau sumažinti išmetamų teršalų kiekį ir paskatinti investicijas į mažo anglies dioksido kiekio technologijas (COM(2015) 337 final).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.77. Mes taip pat paskelbėme ataskaitą energijos tiekimo saugumo ir ES energijos vidaus rinkos kūrimo temomis ⁽⁶⁵⁾. Mes nustatėme, kad ES tikslas – iki 2014 m. sukurti energijos vidaus rinką – nebuvo pasiektas. Apskritai kalbant, Europos energetikos infrastruktūra nėra pritaikyta visiškai integruotoms rinkoms ir dėl to energijos tiekimo saugumas šiuo metu nėra veiksmingai užtikrinamas. Iš ES biudžeto teikta finansinė parama energetikos infrastruktūrai remti – tik nedidelis įnašas į energijos vidaus rinkos kūrimą ir energijos tiekimo saugumo užtikrinimą.

Atsižvelgimas į specialiųjų ataskaitų rekomendacijas

3.78. Atsižvelgimas į mūsų specialiųjų ataskaitas yra svarbus atskaitomybės ciklo elementas, kuris padeda skatinti Komisiją ir valstybes nares veiksmingai įgyvendinti rekomendacijas.

3.79. Mūsų specialiojoje ataskaitoje Nr. 2/2016 dėl 2014 m. atsižvelgimo procedūros ⁽⁶⁶⁾ mes pateikėme rekomendacijų dėl to, kaip Komisija turėtų suderinti savo atsižvelgimo praktiką su atitinkamais vidaus kontrolės standartais. Komisija priėmė šias rekomendacijas ir sutiko atlikti taisomuosius veiksmus.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.77. Komisija imasi konkrečių veiksmų siekdama pašalinti likusias energijos vidaus rinkos kūrimo kliūtis rinkoje, visų pirma per regioninio bendradarbiavimo sistemas, kuriose dalyvauja skirtingos valstybės narės, taip pat rengdama savo rinkos modelio iniciatyvą. Kalbant apie infrastruktūrą svarbu pažymėti, kad:

- a) tikimasi, kad energetikos infrastruktūrą finansuos rinka, t. y. ji bus finansuojama nepriklausomų reguliuotojų patvirtintais vartotojų tarifais; todėl ES biudžeto finansinė parama turėtų būti išimtis, o ne taisyklė;
- b) skyrus finansinę paramą dažnai gerokai padidinamas tiekimo saugumas. Geras pavyzdys yra Baltijos valstybės, kuriose EEPG ir EITP parama svarbiausiems projektams ne tik padidino elektros energijos tiekimo saugumą, bet ir prisidėjo prie didmeninių kainų susilyginimo.

3.79-3.80. Komisija yra įsipareigojusi užtikrinti sistemingą Audito Rūmų specialiųjų ataskaitose pateiktų ir Komisijos priimtų rekomendacijų įgyvendinimą ir atsižvelgimą į jas.

Komisija mano, kad jos kontrolės tvarka atitinka tarptautinius kontrolės standartus ir geriausią praktiką.

Vis dėlto Komisija yra įsipareigojusi spręsti kitus uždavinius, kylančius dėl su biudžeto įvykdymo patvirtinimu susijusių tolesnių priemonių sistemos ir procedūrų.

⁽⁶⁵⁾ Specialioji ataskaita Nr. 16/2015 „Energijos tiekimo saugumo didinimas plėtojant energijos vidaus rinką: reikia daugiau pastangų“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁶⁾ Specialioji ataskaita Nr. 2/2016 „2014 m. ataskaita dėl atsižvelgimo į Europos Audito Rūmų specialiųjų ataskaitas“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.80. Remdamiesi 2011–2012 m. laikotarpiu paskelbtų 90-ies audito rekomendacijų imtimi, įvertinome Komisijos tolesnius veiksmus. Imtis buvo atrinkta remiantis įvairiais kriterijais⁽⁶⁷⁾. Iš 83 rekomendacijų, kurias buvo galima patikrinti, mes nustatėme, kad Komisija visiškai įgyvendino 63 % mūsų rekomendacijų, 26 % buvo įgyvendintos dauguma atžvilgių, 10 % kai kuriais atžvilgiais, o 1 % įgyvendintos nebuvo.

3.81. Nors mūsų pagrindinis audituojamasis yra Komisija, mes dažnai nustatome problemų, kurias geriausiai spręsti galėtų valstybių narių institucijos, pačios arba bendradarbiaudamos su Komisija, turint omenyje, kad didžioji ES išlaidų dalis yra valdoma taikant pasidalijamojo valdymo susitarimus su valstybėmis narėmis. Savo specialiosiose ataskaitose mes taip pat kartais pateikiame bendrų rekomendacijų valstybėms narėms. Mes taip pat galime pateikti rekomendacijų atskiroms valstybėms narėms, tačiau tai darome retai⁽⁶⁸⁾.

Rekomendacijos yra pranešamos valstybės narės lygmeniu, nors oficialus atsižvelgimas yra mišrus

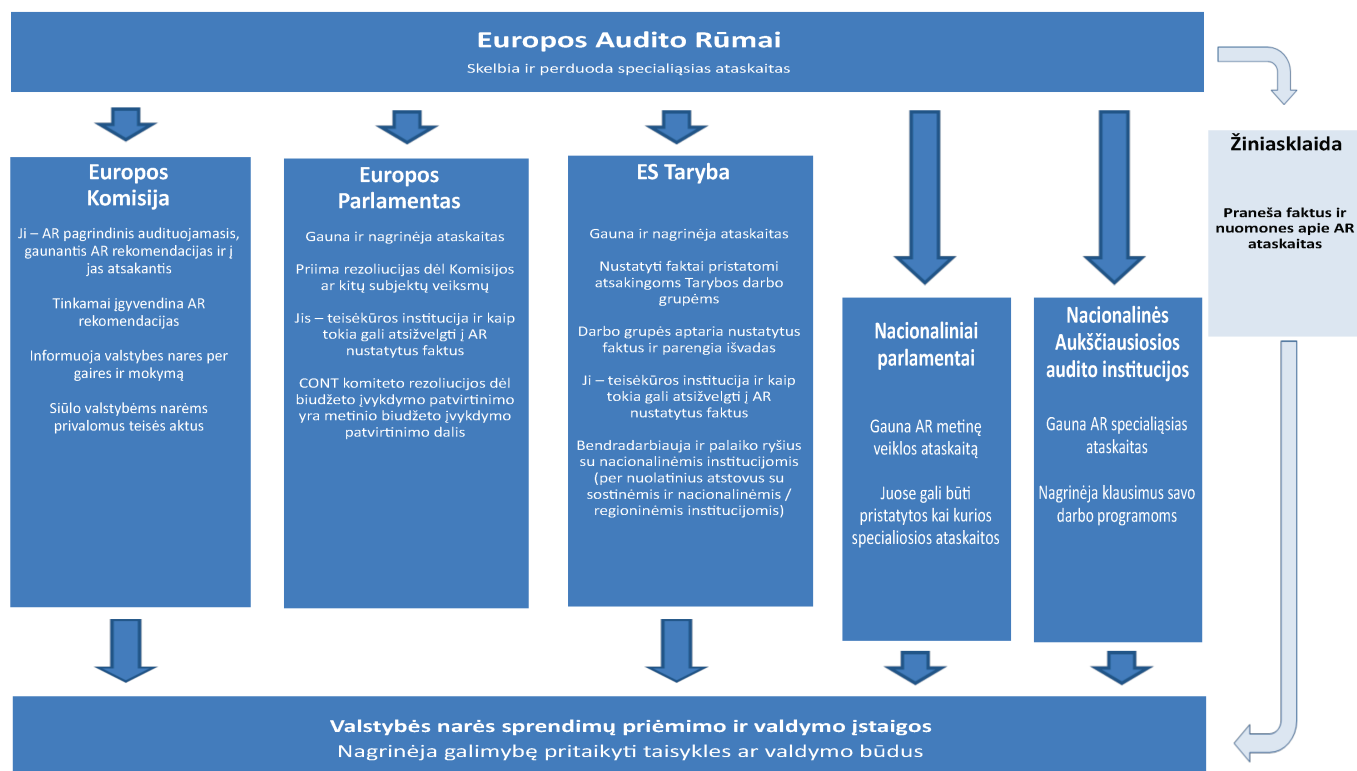
3.82. Kai mes teikiame rekomendacijas, taikytinas valstybėms narėms apskritai, yra penki šių teiginių perdavimo būdai (žr. 3.7 pav.). Pirmiausia kiekviena ataskaita siunčiama aukščiausiai audito institucijai (pagrindinei nacionalinei viešojo audito institucijai). Ataskaitos taip pat siunčiamos Tarybai, kad ši išnagrinėtų juos biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūros kontekste, ir kartais jos pristatomos tiesiogiai Tarybos darbo padaliniais. Mūsų metinės veiklos ataskaita (kurioje nagrinėjami mūsų specialiųjų ataskaitų teiginiai) taip pat yra siunčiama visų valstybių narių parlamentams, o atskiri Audito Rūmų nariai, bendradarbiaujantys su atitinkamu parlamentu, gali pristatyti atskiras ataskaitas nacionalinio parlamento ar jo atitinkamo komiteto dėmesiui. Mūsų rekomendacijos taip pat yra pranešamos valstybėms narėms netiesiogiai per Komisijos gaires ir mokymo renginius.

⁽⁶⁷⁾ Ataskaitos atrinkamos remiantis tuo, kad į jas dar nebuvo atsižvelgta, kad jos dar yra aktualios ir kad praėjo bent dveji metai po specialiosios ataskaitos paskelbimo.

⁽⁶⁸⁾ Be rekomendacijų Audito Rūmų ataskaitose, tos valstybės narės, kurios yra nagrinėjamos atskirų veiksmingumo auditų imties kontekste, taip pat gauna iš Audito Rūmų specialią nepublikuojamą ataskaitą apie tai, ką mes nustatėme. Šios ataskaitos čia nenagrinėjamos.

3.7 pav. Nustatytų faktų pranešimas valstybėms narėms

Kaip valstybių narių institucijas paveikia AR rekomendacijos



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.83. Tačiau iki šiol mes gavome santykinai mažai informacijos apie šių pranešimų poveikį valstybių narių pastangoms. Dėl to mes atlikome valstybių narių mokėjimo agentūrų, ministerijų ir AAI apklausą dėl atsižvelgimo į mūsų rekomendacijas nacionaliniu mastu⁽⁶⁹⁾. Į atskirą klausimą taip pat atsakė keturi Komisijos direktoratai.

⁽⁶⁹⁾ Buvo nustatyta 76 tyrimo respondentų imtis ir galutiniai atsakymai buvo gauti iš 56 respondentų (74 % atsakymų lygis).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.84. Tai patvirtino, jog rekomendacijos iš tiesų pasiekia valstybės narės lygmenį, kadangi šis tyrimas suteikė įrodymų, jog mūsų rekomendacijų teiginiai yra gaunami per vieną ar kelis pirmiau išvardytus kanalus. Poveikio požiūriu, 80 % respondentų pripažino, kad yra bent „šiek tiek susipažinę“ su mūsų ataskaitomis valstybės narės lygmeniu. Tačiau tik 13 % iš jų atsakė, kad jų valstybėje narėje yra koordinuota atsižvelgimo į visas mūsų rekomendacijas procedūra. Atsižvelgimo į rekomendacijas veiksmų požiūriu, 38 % respondentų atsakė, jog tokių veiksmų imamasi tik atskirų temų atveju, o 49 % nurodė, jog nėra imamasi jokių oficialių atsižvelgimo veiksmų. Nepaisant to, kai kurios valstybės narės pateikė konkrečių pavyzdžių, kai mūsų rekomendacijos buvo įdiegtos į nacionalinę politiką ir praktiką, – daugiausia gamtos išteklių srityje (žr. 3.8 pav.).

3.8 langelis. Informuotumo ir komunikacijos valstybės narės lygmeniu pavyzdžiai

Mūsų ataskaitoje „ES paramos kaimo plėtrai, skirtos negamybinėms investicijoms žemės ūkio srityje, ekonominis veiksmingumas“⁽⁷⁰⁾ pateikta rekomendacija valstybėms narėms įdiegti procedūras, užtikrinančias, kad remiamų negamybinių investicijų sąnaudos neviršytų rinkos siūlomų panašių prekių, paslaugų arba darbų sąnaudų. Konkrečiau, valstybės narės, joms vykdant administracines patikras, turėtų nustatyti tinkamus lyginamuosius standartus ir/arba orientacines sąnaudas, kuriomis vadovaujantis būtų sistemingai tikrinamos negamybinių investicijų sąnaudos. Atsižvelgdama į šią rekomendaciją, viena valstybė narė įvedė standartinius įkainius gyvatvorių sodinimo valdymo srityje.

Siekdama skleisti informaciją apie Audito Rūmų rekomendacijas, vienos valstybės narės vadovaujančioji institucija patalpina Audito Rūmų nustatytus faktus savo kaimo plėtros programos įgyvendinimo komiteto intranete, kur pristatomos visos įgyvendinimo įstaigos ir mokėjimo agentūra.

Vienoje valstybėje narėje Žemės ūkio ministerija teikia mokėjimo agentūrai ir prireikus kitoms suinteresuotosioms šalims mūsų pagrindinių nustatytų faktų ir rekomendacijų santrauką su pridėta išsamia ataskaita.

Šaltinis: Atrinkti apklausos atsakymai iš mūsų atliktos AAI ir mokėjimo agentūrų apklausos.

⁽⁷⁰⁾ Specialioji ataskaita Nr. 20/2015 „ES paramos kaimo plėtrai, skirtos negamybinėms investicijoms žemės ūkio srityje, ekonominis veiksmingumas“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.85. Apklausa rodo, kad informuotumo apie mūsų veiksmingumo auditų rekomendacijas lygis valstybėse narėse yra pakankamai didelis. Tačiau yra didelė įvairovė oficialaus atsižvelgimo į jas lygio požiūriu ir tik labai riboti įrodymai apie pokyčius nacionalinėje politikoje įgyvendinus mūsų rekomendacijas. Yra akivaizdu, kad, siekdami maksimalaus poveikio valstybių narių lygmeniu, mes turime galimybių pagerinti mūsų rekomendacijų rengimo ir jų sklaidos būdus. 2016 m. rudenį Audito Rūmai pakvies Ryšių palaikymo komitetą, Komisijos tarnybas ir Tarybą pasitarti, kaip galima būtų pagerinti rekomendacijų vykdymą valstybėse narėse.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

3.86. „Horizontas 2020“ yra ambicinga plataus užmojo programa, pirmą kartą sujungusi į vieną anksčiau atskirtas mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidų programas ir daug dėmesio skirianti „Visuomenės uždaviniams“. Tarp programos „Horizontas 2020“ ir pagrindinės ES strategijos „Europa 2020“ yra aukšto lygmens sąsajų: du iš trijų pagrindinių „Horizontas 2020“ rodiklių yra tuo pat metu ir strategijos „Europa 2020“ aukšto lygmens rodikliai. Tačiau šie rodikliai yra riboto naudingumo nustatant programos „Horizontas 2020“ indėlį į strategiją „Europa 2020“ (žr. 3.7–3.17 dalis).

3.87. Sąsajas tarp 10-ies Komisijos politikos prioritetų ir programos „Horizontas 2020“/strategijos „Europa 2020“ būtina patikslinti. Politiniai prioritetai dubliuojasi su strategijos „Europa 2020“ prioritetais, bet nuo jų skiriasi. Nėra aišku, su kuriuo prioritetų rinkiniu turi būti derinama programa „Horizontas 2020“ – pradedant jos planavimu ir baigiant jos stebėjimu ir ataskaitų teikimu. Yra rizika, kad tą patį galima pasakyti ir apie kitas ES veiklos sritis (žr. 3.18–3.21 dalis).

3.86. Komisija pritaria, kad reikia toliau tobulėti, tačiau mano, kad jos veiksmingumo sistema jau leidžia stebėti programos „Horizontas 2020“ įnašą įgyvendinant strategiją „Europa 2020“.

Kaip paaiškinta po 3.1 paveikslu ir 3.13 dalyje:

ES biudžetas sudaro tik nedidelę bendro Europos mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidų dalį, todėl jo įnašas siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų gali būti tik nedidelis. Pažangą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų nulemia įvairiausi veiksmas ES ir nacionaliniu lygmeniu, kurie apima ne vien išlaidas ir už kuriuos visų pirma atsako valstybės narės.

Programos „Horizontas 2020“ įnašą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų didina sąveika su kitais veiksmais ES ir nacionaliniu lygmeniu.

3.87. Pirmininko J. C. Junckerio vadovaujamos Komisijos politiniai prioritetai sukuria pagrindą pačios Komisijos indeliui į strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimą, už kurį bendrai atsako Sąjunga ir valstybės narės. Politiniai prioritetai padeda Komisijai įgyvendinti finansines programas, tačiau tai daroma visapusiškai papildant strategiją „Europa 2020“ ir vadovaujantis programos „Horizontas 2020“ teisine sistema, kuri nesikeitė.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.88. Esminis programos „Horizontas 2020“ sėkmės veiksnys yra veiksmingos sinergijos ir papildomumas tarp nacionalinių ir Europos mokslinių tyrimų ir inovacijų programų. Mūsų partneriai Bulgarijos ir Portugalijos aukščiausiosiose audito institucijose nustatė, kad nors jų šalyse yra sričių, kur nacionalinės ir ES mokslinių tyrimų programos papildo viena kitą, taip pat yra ir nacionalinio lygmens problemų (žr. 3.22 ir 3.23 dalis).

3.89. Programos „Horizontas 2020“ teisiniame pagrinde įvesta keletas svarbių veiksmingumo valdymo elementų, tokių kaip tikslai ir pagrindiniai veiksmingumo rodikliai. Tai sveikintinas pokytis. Tačiau teisinį pagrindą būtina tobulinti; būtina parengti pradinius, tarpinius ir siektinus tikslus, kai kuriuos tikslus reikėtų peržiūrėti, kad būtų užtikrinta, kad jie būtų pakankamai ambicingi; kai kuriems rodikliams trūksta informacijos. Teisės aktuose nustatyti tikslai yra patys savaime aukšto lygmens, tačiau darbo programose ir kvietimuose teikti pasiūlymus jie nėra išskaidyti į žemesnio lygmens tikslus, naudingus norint operatyviai valdyti veiksmingumą. Komisija nesinaudoja programos „Horizontas 2020“ darbo programomis ir atitinkamais kvietimais teikti pasiūlymus, kad daugiau dėmesio būtų skiriama veiksmingumui (žr. 3.27–3.38 dalis).

3.90. Mūsų nagrinėtų pasiūlymų ir susitarimų dėl dotacijų atveju tikslai atitiko SMART kriterijus, kaip to reikalavo Komisija. Šių pasiūlymų vertinimo procese, išskyrus EMTT, taikančios kompetencijos kriterijų, pasiūlymą, daugiausia dėmesio buvo skirta veiksmingumui. Susitarimai dėl dotacijų reikalauja, kad naudos gavėjai praneštų Komisijai informaciją, skirtą „Horizontas 2020“ pagrindinių veiksmingumo rodiklių subendrinimui. Tačiau vietoje „numatyto rezultato“ naudojant abstraktesnę „numatyto poveikio“ sąvoką, padidėja rizika, kad šioje dalyje pateikta informacija bus pernelyg plataus pobūdžio ir jos negalima bus tiesiogiai priskirti pagal programą „Horizontas 2020“ remiamam veiksmui, ir dėl to veiksmingumą gali būti sunku įvertinti (žr. 3.39–3.43).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.89. Veiksmingumo sistema buvo aptarta su teisėkūros institucija priimančią programos „Horizontas 2020“ teisės aktus ir yra nustatyta šiuose teisės aktuose. Ją sudaro įvairūs rodikliai, kurie bus stebimi įgyvendinant programą bei atliekant tarpinį ir ex post vertinimus. Ši aiški sistema yra geresnė nei taikytą įgyvendinant ankstesnes bendrąsias programas.

Darbo programų ir visos programos „Horizontas 2020“ rezultatai ir poveikiai bus vertinami taikant šią veiksmingumo sistemą.

Ilgalaikis mokslinių tyrimų pobūdis, teisės aktų rengimo terminai ir ribotas kai kurių duomenų prieinamumas apsunkina veiksmingumo sistemos įgyvendinimą ir Komisija sutinka, kad ją būtina nuolat gerinti.

3.90. Sąvoka „numatytas poveikis“ vartojama vietoje „rezultatas“ todėl, kad programos „Horizontas 2020“ teisės aktai buvo parengti iki Geresnio reglamentavimo gairių. Spręsdama, kuriems projektams skirti paramą, Komisija nori įvertinti numatytą projektų poveikį. Tai neturės įtakos rodiklių, kurie nustatyti teisės aktuose ir kurie yra veiksmingumo sistemos kertinis akmuo, stebėjimui.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.91. Programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistemos koncepcijos trūkumai reiškia, kad Komisijos gebėjimas stebėti programos veiksmingumą ir teikti apie ją ataskaitas yra ribotas:

- a) Dabartinės nuostatos neleidžia Komisijai atskirai stebėti įvairių programos „Horizontas 2020“ mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros komponentų išlaidų ir veiksmingumo bei teikti apie juos ataskaitas (žr. 3.45–3.47 dalis).
- b) Programos „Horizontas 2020“ įnašas į strategiją „Europa 2020“ yra nustatytas biudžeto procedūroje. Tačiau iki šiol apie programos „Horizontas 2020“ įnašą į strategiją „Europa 2020“ nėra pranešama prasmingu būdu (žr. 3.48–3.50 dalis).
- c) Palyginti su 7BP, programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistema pagerėjo, tačiau išlieka trūkumų, susijusių su strategijai „Europa 2020“ renkama informacija. Yra rizika, kad sunkumai, su kuriais buvo susidurta vertinant Septintąją bendrąją programą, gali išlikti ir vertinant programą „Horizontas 2020“ (žr. 3.51–3.53 dalis).

3.92. Vertinant veiksmingumą, kai kurios pagrindinės sąvokos atspindi skirtingas viešuoju veiksmu sukuriamos naudos rūšis: indėlius, išdirbius, rezultatus ir poveikius. Nors Komisija yra nustačiusi, kaip šie terminai turėtų būti naudojami, ji ne visuomet laikosi šių apibrėžčių. Ypatinga problema yra tai, kad pritaikant teisės aktų nuostatas atskiroms darbo programoms, terminai „rezultatas“ ir „poveikis“, ko gero, yra naudojami savo nuožiūra (žr. 3.54–3.59 dalis).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.91. Komisija mano, kad programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir atskaitomybės sistema yra žymiai geresnė, palyginti su BP 7. Buvo nustatyti aiškūs tikslai ir teisiniame pagrinde buvo įtvirtinta veiksmingumo sistema, kuri buvo išsamiai aptarta su suinteresuotosiomis šalimis ir teisėkūros institucija.

Komisijai yra žinoma apie tam tikrus likusius trūkumus ir ji imasi priemonių jiems pašalinti:

- a) Komisija nemano, kad reikia teikti atskiras ataskaitas apie mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidas, nes to nereikalaujama pagal teisės aktus ir kyla grėsmė pakenkti programoje „Horizontas 2020“ numatytais pastangoms mažinti mokslinių tyrimų ir inovacijų atotrūkį.
- b) Teisės aktuose numatytas reikalavimas, kad programos „Horizontas 2020“ įnašas įgyvendinant strategiją „Europa 2020“ būtų nurodytas programos tarpinio vertinimo ataskaitoje, ir šis vertinimas bus atliekamas 2017 m. Mokslinių tyrimų ciklo pobūdis reiškia, kad turi praeiti tam tikras laikas, kol bus galima pateikti reikšmingą informaciją apie įnašą įgyvendinant strategiją „Europa 2020“.
- c) Komisija sutinka, kad programos „Horizontas 2020“ stebėjimo ir atskaitomybės sistema yra geresnė, palyginti su BP 7. Buvo nustatyti aiškūs tikslai ir teisiniame pagrinde buvo įtvirtinta veiksmingumo sistema, kuri buvo išsamiai aptarta su suinteresuotosiomis šalimis ir teisėkūros institucija.

Komisija mano, kad ji ėmėsi veiksmų nustatytiems BP 7 vertinimo sistemos trūkumams sumažinti.

3.92. Programos „Horizontas 2020“ reglamentai buvo priimti (2013 m. gruodžio mėn.) iki Geresnio reglamentavimo gairių (2015 m. gegužės mėn.). Todėl atsirado tam tikro nenuoseklumo, kaip pažymėjo Audito Rūmai. Priėmus Geresnio reglamentavimo gaires, geresnio reglamentavimo terminija nuosekliai vartojama atliekant programos „Horizontas 2020“ veiksmingumo stebėjimą ir vertinimą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

3.93. Gamtos išteklių generalinių direktoratų grupės atveju mes pažymėjome, kad nemažai valdymo programose ir metinėse veiklos ataskaitose naudotų tikslų buvo paimti iš politikos dokumentų ar teisės aktų, ir dėl to valdymo reikmėms jie buvo pernelyg aukšto lygmens. Mes nustatėme pažangą veiksmingumui matuoti skirtų rodiklių srityje, tačiau trūkumų vis dar išlieka (žr. 3.60–3.65 dalis).

Rekomendacijos

3.94. **3.2 priede** pateikti mūsų peržiūros, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatai. 2012 ir 2013 m. metinėse ataskaitose pateikėme penkias rekomendacijas. Iš šių rekomendacijų dvi buvo įgyvendintos kai kuriais atžvilgiais, o trys įgyvendintos nebuvo.

3.95. Mūsų rekomendacijos dėl 2015 m. yra šios:

— **1 rekomendacija:** Operatyvūs tikslai

Komisija darbo programų lygmeniu turėtų išskaidyti programos „Horizontas 2020“ aukšto lygmens tikslus į operatyvius tikslus tam, kad vertinant darbo programų ir kvietimų teikti pasiūlymus veiksmingumą, juos galima būtų panaudoti veiksmingumui skatinti.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

3.93. Audito Rūmams pareiškus pastabą dėl 2015 m. valdymo planų, Komisija pakeitė SPP ciklą, visų pirma siekdama užtikrinti aiškesnę Komisijos atskaitomybės ir jos tarnybų sistemą. Laikantis naujo požiūrio, nuo 2016 m. planavimo dokumentai turėtų būti labiau supaprastinti ir orientuoti į Komisijos prioritetus bei generalinių direktoratų kompetencijas siekiant padėti jiems nustatyti prioritetus ir užtikrinti darnų veiksmingumą, aiškiai atskiriant ES aukšto lygio politikos ir išlaidų programų rezultatų priskyrimą (rezultatai ir išdirbiai, kurie yra tiesioginė Komisijos tarnybų veiklos pasekmė) ir įnašą (Komisijos tarnybų veiklos indėlis siekiant konkretaus rezultato ar poveikio).

Strateginiame plane pristatomas naujas požiūris, pagal kurį pagrindinis dėmesys skiriamas ne trumpalaikiam, o ilgalaikiam planavimui – strateginei perspektyvai, padedančiai generaliniams direktoratams savo konkrečiuosius tikslus derinti su ilgalaikiais Komisijos nustatytais tikslais. Ateinančių metų planuojami veiklos išdirbiai yra nurodyti valdymo plane.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Nors bendra veiksmingumo sistema yra nustatyta ir aiški, Komisija atkreipia dėmesį į Audito Rūmų iškeltus klausimus, į kuriuos bus išsamiai atsižvelgta gerinant darbo programas, įskaitant jos vaidmenį teikiant veiksmingumo ataskaitas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

— **2 rekomendacija:** Būtina patikslinti kai kurias strategijas

Komisija turėtų patikslinti sąsajas tarp strategijos „Europa 2020“ (2010–2020 m.), daugiametės finansinės programos (2014–2020 m.), Komisijos prioritetų (2015–2019 m.), pavyzdžiui, pasitelkdama strateginį planavimą ir ataskaitų teikimo procesą (2016–2020 m.). Tai sustiprintų stebėjimą ir ataskaitų teikimo nuostatas ir leistų Komisijai veiksmingai teikti ataskaitas apie ES biudžeto indėlį įgyvendinant strategijos „Europa 2020“ tikslus.

— **3 rekomendacija:** Nuoseklus terminijos vartojimas

Komisija visose savo veiklos srityse turėtų nuosekliai vartoti terminus „indėlis“, „išdirbis“, „rezultatas“ ir „poveikis“, atitinkančius jos Geresnio reglamentavimo gaires.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisijos politiniai prioritetai yra aiškiai nustatyti Komisijos Pirmininko J. C. Junckerio politinėse gairėse. Jose numatytas Komisijos veiksmų planas, kuris visiškai atitinka ir yra visiškai suderintas su „Europa 2020“ – Europos ilgalaikio augimo strategija. Skirtinga prioritetų ir strategijos „Europa 2020“ aprėptis atspindi Komisijos pareigą reaguoti į iššūkius, kaip antai migracija, kurie atsirado arba sustiprėjo po strategijos „Europa 2020“ parengimo.

Nuo 2016 m. **remiantis kiekvieno Komisijos padalinio parengtais strateginiais planais**, kiekvieno Komisijos padalinio metinėmis veiklos ataskaitomis ir Komisijos metinėmis valdymo ir veiksmingumo ataskaitomis bus paaiškinta, kaip siekiant konkrečių tikslų prisidedama prie politinių prioritetų, ir bus patiklinamos sąsajos su strategija „Europa 2020“.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Įvairūs 2014–2020 m. DFP laikotarpio reglamentai buvo priimti iki Geresnio reglamentavimo gairių (2015 m. gegužės mėn.). Be to, šių reglamentų turinį nulėmė teisės aktų leidėjų politinės derybos. Todėl atsirado tam tikro nenuoseklumo, kaip pažymėjo Audito Rūmai. Priėmus Geresnio reglamentavimo gaires, geresnio reglamentavimo terminija turėtų būti nuosekliai vartojama atliekant visų programų stebėjimą ir vertinimą. Tačiau gali būti, kad trumpuoju laikotarpiu nebus įmanoma terminų nuosekliai vartoti visuose teisės aktuose.

Kalbant apie Komisijos vidinę veiksmingumo sistemą, Komisija visiems padaliniais yra pateikusi nuoseklias apibrėžtis ir metodikas, nustatytas ilgalaikiuose nurodymuose. Šios apibrėžtys atitinka Geresnio reglamentavimo gairėse pateiktas apibrėžtis.

3.1 PRIEDAS

2015 M. AUDITO RŪMŲ PRIIMTOS SPECIALIOSIOS ATASKAITOS

- Nr. 1/2015 m. „Vežimas Europos vidaus vandenų keliais: nuo 2001 m. nebuvo reikšmingų su šia transporto dalimi ir tinkamumo laivybai sąlygomis susijusių patobulinimų“
- Nr. 2/2015 „ES finansavimas Dunojaus upės baseino miesto nuotekų valymo įrenginiams: norint padėti valstybėms narėms pasiekti ES nuotekų politikos tikslus, būtinos tolesnės pastangos“
- Nr. 3/2015 „ES Jaunimo garantijų iniciatyva: žengti pirmieji žingsniai, bet iškyla įgyvendinimo rizika“
- Nr. 4/2015 „Techninė pagalba: koks buvo jos indėlis žemės ūkio ir kaimo plėtros srityje?“
- Nr. 5/2015 „Ar finansinės priemonės yra sėkmingas ir perspektyvus įrankis kaimo plėtros srityje?“
- Nr. 6/2015 „ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos vientisumas ir įgyvendinimas“
- Nr. 7/2015 „ES policijos misija Afganistane: įvairūs rezultatai“
- Nr. 8/2015 „Ar teikiant ES finansinę paramą tinkamai atsižvelgiama į smulkiųjų verslininkų poreikius?“
- Nr. 9/2015 „ES parama kovai su kankinimu ir už mirties bausmės panaikinimą“
- Nr. 10/2015 „Veiksmai, skirti spręsti viešųjų pirkimų problemas ES Sanglaudos išlaidų srityje, turėtų būti aktyvesni“
- Nr. 11/2015 „Ar Komisija tinkamai valdo žvejybos partnerystės susitarimus?“
- Nr. 12/2015 „ES prioriteto – skatinti žiniomis pagrįstos kaimo ekonomikos kūrimą – įgyvendinimui poveikį padarė prastas žinių perteikimo ir konsultavimo priemonių valdymas“
- Nr. 13/2015 „ES parama medieną gaminančioms šalims pagal FLEGT veiksmų planą“
- Nr. 14/2015 „Ar AKR investicinė priemonė sukuria pridėtinę vertę?“
- Nr. 15/2015 „Pagal AKR–ES energetikos priemonę Rytų Afrikai teikiama parama atsinaujinančiosios energijos srityje“
- Nr. 16/2015 „Energos tiekimo saugumo didinimas plėtojant energijos vidaus rinką: reikia daugiau pastangų“
- Nr. 17/2015 „Komisijos parama jaunimo veiksmų grupėms: ESF finansavimo fondo perorientavimas pavyko, tačiau nepakanka dėmesio rezultatams“
- Nr. 18/2015 „Sunkumų patyrusioms šalims suteikta finansinė parama“
- Nr. 19/2015 „Būtina labiau atsižvelgti į rezultatus, siekiant pagerinti techninės pagalbos Graikijai teikimą“
- Nr. 20/2015 „ES paramos kaimo plėtrai, skirtos negamybinėms investicijoms žemės ūkio srityje, ekonominis veiksmingumas“
- Nr. 21/2015 „Rizikos, susijusios su ES plėtros ir bendradarbiavimo veiklai taikomu į rezultatus orientuotu metodu, apžvalga“
- Nr. 22/2015 „ES kredito reitingų agentūrų priežiūra – gerai parengta, tačiau dar nėra visiškai veiksminga“
- Nr. 23/2015 „Vandens kokybė Dunojaus upės baseine: padaryta pažanga įgyvendinant Vandens pagrindų direktyvą, tačiau dar reikia nemažai nuveikti“
- Nr. 24/2015 „Kova su sukčiavimu PVM Bendrijos viduje: reikia imtis daugiau veiksmų“
- Nr. 25/2015 „ES parama kaimo infrastruktūrai: galimybė racionaliau panaudoti lėšas“

3.2 PRIEDAS

ATSİŽVELGIMAS Į ANKSČIAU PATEKTAS REKOMENDACIJAS DĖL VEIKSMINGUMO PROBLEMŲ

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė							Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų		
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais					
2013	1 rekomendacija: Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2013 m. nustatytus faktus ir išvadas, Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija kitos Finansinio reglamento peržiūros metu racionalizuotų savo ataskaitų dėl veiksmingumo teikimo tvarką.				X			Komisija pabrėžia, kad peržiūra nėra baigta.	
	2 rekomendacija: Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2013 m. nustatytus faktus ir išvadas, Audito Rūmai rekomenduoja Komisijai užtikrinti, kad vertinimo ataskaitoje būtų pateikta visos turimos informacijos apie pažangą siekiant „Europa 2020“ tikslų suvestinę, kad skaitytojas gautų aiškią pastekimų apžvalgą.			X				Komisija nuolat siekia gerinti informacijos apie pažangą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų teikimą metinėje valdymo ir veiksmingumo ataskaitoje, taip pat ir vykstant ES semestru.	
	3 rekomendacija: Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2013 m. nustatytus faktus ir išvadas, Audito Rūmai rekomenduoja Komisijai toliau tobulinti savo veiklos rezultatų valdymo ir ataskaitų apie juos teikimo sistemą, kuri leistų jai generalinių direktorių metiniuose patikinimo pareiškimuose prisiminti atsakomybę už patikimą finansų valdymą ir ES biudžeto indėlį į politikos rezultatus.				X			Komisija nepritarė šiai rekomendacijai.	

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	1 rekomendacija: Komisija ir teisėkūros institucija turėtų užtikrinti, kad ateinančiu programavimo laikotarpiu (2014–2020 m.) būtų orientuojamasi į veiksmingumą. Dėl to reikia, kad sektoriniuose teisės aktuose ar keliais kitais privalomais būdais būtų nustatytas ribotas pakankamai konkrečių tikslų su atitinkamais rodikliais skaičius, numatyti rezultatai ir poveikis.			X				Komisija mano, kad 2014–2020 m. teisinėje sistemoje veiksmingumui skiriama gerokai daugiau dėmesio.
	2 rekomendacija: Komisija turėtų užtikrinti, kad tarp generalinių direktoratų veiklos ir nustatytų tikslų būtų aiški sąsaja. Nustatydamos šiuos tikslus, kiekvienas GD turėtų atsižvelgti į atitinkamą valdymo būdą, jei taikoma, taip pat į savo vaidmenį ir atsakomybę.				X			Komisija nepritarė šiai rekomendacijai.

4 SKYRIUS

Pajamos

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Išvada	4.1–4.5
Trumpas pajamų aprašymas	4.2–4.4
Audito apimtis ir metodas	4.5
Operacijų tvarkingumas	4.6
Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų tikrinimas	4.7–4.21
BNPj ir PVM likučiai ir korekcijos atspindi valstybių narių BNPj ir PVM duomenų atnaujinimą ir su išlygomis susijusį darbą	4.8
Komisija panaikino nemažai BNPj išlygų	4.9–4.12
PVM pagrįstų nuosavų išteklių išlygų skaičius sumažėjo	4.13
Valstybių narių vykdomas tradicinių nuosavų išteklių valdymas gali būti dar labiau patobulintas	4.14–4.19
EEE/ELPA įnašų ir koregavimo mechanizmų skaičiavimuose buvo nedidelių klaidų	4.20
Metinėse veiklos ataskaitose pateikiamas teisingas vertinimas	4.21
Išvada ir rekomendacijos	4.22–4.24
Išvada dėl 2015 m.	4.22
Rekomendacijos	4.23–4.24
4.1 priedas.	Su pajamomis susijusių operacijų testavimo rezultatai
4.2 priedas.	Atsižvelgimas į anksčiau pateiktas su pajamomis susijusias rekomendacijas
4.3 priedas.	Nepanaikintų BNPj išlygų, PVM išlygų ir TNI atvirų pastabų pagal valstybes nares skaičius 2015 m. gruodžio 31 d.

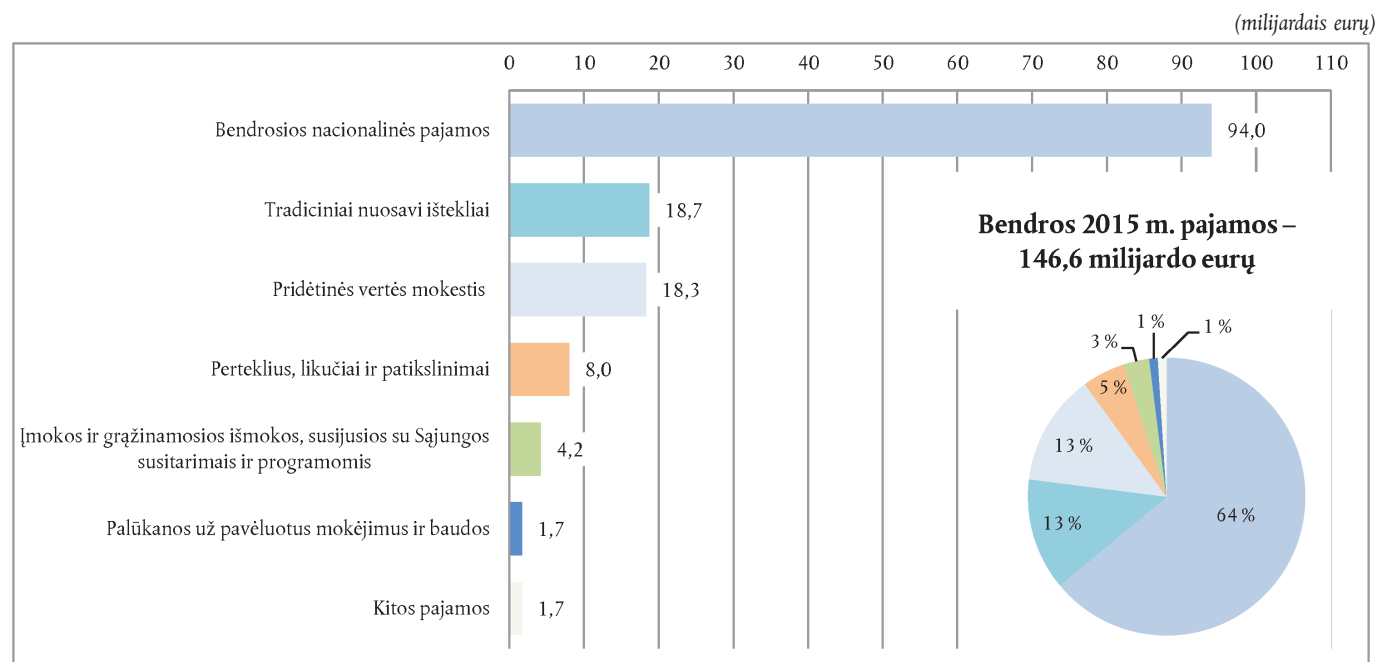
AUDITO RŪMŲ PASTABOS

IVADAS

4.1. Šiame skyriuje pateikiami su pajamomis, kurios apima nuosavus išteklius ir kitas pajamas, susiję mūsų nustatyti faktai.

4.1 diagramoje pateikta pagrindinė informacija, susijusi su 2015 m. pajamomis.

4.1 diagrama. Pajamos. Pagrindinė 2015 m. informacija



Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Trumpas pajamų aprašymas

4.2. Didžiausia pajamų dalis gaunama iš nuosavų išteklių (90 % pajamų) ⁽¹⁾, t. y. iš valstybių narių įnašų ⁽²⁾. Jas sudaro trys kategorijos:

- Bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis (BNPj) pagrįsti nuosavi ištekliai (64 % pajamų) gaunami taikant vienodus tarifus valstybių narių BNPj. Valstybių narių įnašai yra apskaičiuojami remiantis BNPj duomenų prognoze ⁽³⁾. Įvertinus visus kitus pajamų šaltinius, BNPj pagrįsti nuosavi ištekliai yra panaudojami ES biudžetui subalansuoti ⁽⁴⁾. Pagrindinė rizika yra ta, kad susiję statistiniai duomenys nebus parengti pagal ES taisykles arba ta, kad Komisija jų neapdoros pagal šias taisykles apskaičiuodama valstybių narių įnašus, įskaitant likučius ir koregavimus. Taip pat yra rizika, kad Komisijai patikrinus valstybių narių BNPj duomenis nebus nustatyta galima neatitiktis ES taisyklėms.
- Pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) pagrįsti nuosavi ištekliai (13 %) yra gaunami taikant vienodus tarifus valstybių narių abstrakčiai suderintoms PVM apskaičiavimo bazėms. Pagrindinė rizika yra valstybių narių pateiktos informacijos išsamumas ir teisingumas, Komisijos apskaičiuotų mokėtinų įnašų teisingumas ir valstybių narių mokėjimų savalaikiškumas.

⁽¹⁾ Galiojantys teisės aktai – 2007 m. birželio 7 d. Tarybos sprendimas 2007/436/EB, Euratomas dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (Sprendimas dėl nuosavų išteklių) (OL L 163, 2007 6 23, p. 17) ir 2000 m. gegužės 22 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1150/2000, įgyvendinantis Sprendimą 2007/436/EB, Euratomas dėl Europos Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 130, 2000 5 31, p. 1), su paskutiniais pakeitimais, padarytais Reglamentu (ES, Euratomas) Nr. 1377/2014 (OL L 367, 2014 12 23, p. 14).

⁽²⁾ Sprendime dėl nuosavų išteklių nustatyti sumažinimai, kurie 2007–2013 m. buvo taikomi kai kurių valstybių narių BNPj ir PVM įnašams. Kai tik naujasis teisės aktų paketas bus patvirtintas (žr. 4.4 dalį), kai kurioms valstybėms narėms 2014–2020 m. bus taikomas sumažinimas atgaline data. Be to, Sprendime dėl nuosavų išteklių taip pat nustatyta su biudžeto disbalansu susijusi korekcija, suteikiama vienai valstybei narėi. 2015 m. ši korekcija vis dar galiojo ir toliau galios taikant naująjį teisės aktų rinkinį.

⁽³⁾ Dėl šių duomenų Komisija ir valstybės narės susitaria Nuosavų išteklių patariamojo komiteto posėdyje.

⁽⁴⁾ Bet koks konkrečios valstybės narės BNPj sumažinimas (arba padidinimas) – nors jis ir nepaveikia visos BNPj pagrįstos nuosavų išteklių sumos – reiškia, kad iki tol, kol BNPj duomenų klaida bus ištaisyta, padidėja (arba sumažėja) kitų valstybių narių įnašai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

— Tradiciniai nuosavi ištekliai (TNI) (13 %) yra už importą surinkti muitai ir cukraus gamybos mokesčiai. Juos nustato ir surenka valstybės narės. Trys ketvirtadaliai šių sumų sumokami į ES biudžetą, o likęs ketvirtadalis paliekamas surinkimo išlaidoms padengti. Pagrindinės su TNI susijusios rizikos rūšys yra ES pateikiamų maito mokesčių išsamumas, tikslumas ir savalaikiškumas.

4.3. Pagrindinės su kitomis pajamomis susijusios rizikos rūšys yra Komisijos baudų valdymas ir klaidos, apskaičiuojant su ES ir kitais susitarimais susijusius įnašus bei taikant biudžeto disbalanso korekcijos mechanizmus.

4.4. 2014 m. gegužės 26 d. Taryba oficialiai patvirtino naująjį nuosavų išteklių teisės aktų rinkinį. Valstybės narės šį rinkinį ratifikavus, jis turėtų įsigalioti atgaline data nuo 2014 m. sausio 1 d. Mes atsižvelgsime į ratifikacijos procesą ir tolesnį atgalinio poveikio skaičiavimą⁽⁵⁾.

Audito apimtis ir metodas

4.5. Pagrindiniai mūsų audito metodo ir metodikos elementai apibūdinti **1.1 priede**. Dėl pajamų audito dėmesį visų pirma reikia atkreipti į šiuos dalykus:

a) Mes tikrinome šias sistemas:

- i) Komisijos sistemas, skirtas užtikrinti, kad valstybių narių BNPj duomenys būtų tinkami nuosavų išteklių nustatymo tikslams (įskaitant išlygų panaikinimą), ir jos sistemas, skirtas apskaičiuoti ir surinkti BNPj pagrįstų nuosavų išteklių įnašus⁽⁶⁾ ir BNPj likučius;
- ii) Komisijos sistemas, skirtos užtikrinti, kad būtų teisingai apskaičiuoti ir surinkti PVM pagrįsti nuosavi ištekliai ir PVM likučiai⁽⁷⁾;

⁽⁵⁾ Valstybių narių įnašai bus perskaičiuoti atsižvelgiant į toliau pateiktas pastabas:

- sumažintas 0,15 % PVM išteklių pareikalavimo tarifas bus taikomas trimis valstybėms narėms,
- keturioms valstybėms narėms bus taikomi BNPj pagrįstų mokėjimų nustatytos sumos sumažinimai,
- surinktų TNI išlaikymo dydis bus sumažintas iki 20 % (iki šiol buvo 25 %),
- su nuosavais ištekliais susijusios BNPj bus apskaičiuojamos pagal 2010 m. ESS (šiuo metu taikoma ESS 95).

⁽⁶⁾ Visų pirma mūsų auditas buvo pagrįstas suderintomis BNPj duomenų prognozėmis. Mes negalime pateikti duomenų, dėl kurių susitarė Komisija ir valstybės narės, kokybės įvertinimo.

⁽⁷⁾ Mūsų audito atskaitos taškas buvo valstybių narių parengta suderinta PVM bazė. Mes neatlikome tiesioginių valstybių narių pateiktos statistikos ir duomenų testų. Taip pat žr. specialiąją ataskaitą Nr. 24/2015 „Kova su sukčiavimu PVM Bendrijos viduje: reikia imtis daugiau veiksmų“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- iii) TNI skirtas Komisijos sistemas, įskaitant jos atliekamą valstybių narių auditų po muitinės įforminimo stebėjimą;
 - iv) TNI apskaitos sistemas ⁽⁸⁾ trijose atrinktose valstybėse narėse (Prancūzijoje, Italijoje ir Lietuvoje) ⁽⁹⁾ ir atlikome jų sistemų, susijusių su auditais po muitinės įforminimo, peržiūrą;
 - v) Komisijos baudų ir netesybų, įrašytų į ES biudžeto 7 antraštinę dalį, valdymą;
 - vi) Komisijos atliekamą Europos ekonominės erdvės (EEE)/Europos laisvos prekybos asociacijos (ELPA) įnašų skaičiavimą;
 - vii) Komisijos atliekamą koregavimo mechanizmų skaičiavimą ⁽¹⁰⁾.
- b) Mes tikrinome 55 Komisijos susigrąžinimo pavedimų imtį ⁽¹¹⁾. Ši imtis yra sudaryta taip, kad būtų reprezentatyvi visiems pajamų šaltiniams.
- c) Mes tikrinome Komisijos Biudžeto generalinio direktorato (Biudžeto GD) ir Eurostato metinės veiklos ataskaitas.

OPERACIJŲ TVARKINGUMAS

4.6. **4.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 55 mūsų tikrintų operacijų nė viena nebuvo paveikta klaidų.

- Mes nenustatėme jokių klaidų Komisijai apskaičiuojant valstybių narių įnašus pagal PVM ir BNPj duomenis ar atliekant jų mokėjimus.
- Mes nustatėme, kad Komisijos susigrąžinimo pavedimai atspindėjo valstybių narių siunčiamas TNI suvestines.
- Mes nenustatėme klaidų atliekant kitų pajamų operacijų skaičiavimus arba mokėjimus.

⁽⁸⁾ Mūsų audito atskaitos taškas buvo į aplankytų valstybių narių TNI apskaitos sistemas įtraukti duomenys. Mes negalėjome apimti nedeklaruoto importo arba importo, išvengusio muitinės priežiūros.

⁽⁹⁾ Šios trys valstybės narės buvo pasirinktos atsižvelgiant į reikšmingą jų TNI įnašą apimtį ir į rotacinį metodą.

⁽¹⁰⁾ Sprendimo 2007/436/EB, Euratomas 4 straipsnis.

⁽¹¹⁾ Susigrąžinimo pavedimas – tai dokumentas, kuriame Komisija registruoja jai priklausančias sumas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

METINIŲ VEIKLOS ATASKAITŲ IR KITŲ VIDAUS KONTROLĖS SISTEMŲ ELEMENTŲ TIKRINIMAS

4.7. Kaip paaiškinta 4.5 dalyje, mes tikrinome atrinktas sistemas. Šiame skirsnyje pateiktos išsamios pastabos, kurios nereiškia, kad mūsų nuomonė dėl pajamų yra sąlyginė, – jos susijusios su rekomendacijomis labiau gerinti pajamų skaičiavimą ir surinkimą.

BNPj ir PVM likučiai ir korekcijos atspindi valstybių narių BNPj ir PVM duomenų atnaujinimą ir su išlygomis susijusį darbą

4.8. Kiekvienais metais valstybės narės turi atnaujinti tų metų, kuriems dar bus būdingi pokyčiai (t. y. ketverių metų) BNPj ir PVM duomenis arba išnagrinėti tuos punktus, kuriems yra taikoma išlyga⁽¹²⁾. Komisija naudoja šią informaciją perskaičiuodama ankstesnių metų valstybių narių BNPj ir PVM įnašus (PVM ir BNPj likučius ir korekcijas). Didelė reikšmingų korekcijų, kurios buvo taikomos 2014 m. apskaičiuotiems valstybių narių įnašams (9 813 milijonų eurų), dalis buvo susijusi su darbu atsižvelgiant į BNPj išlygas⁽¹³⁾, kurių didžiąją dalį Komisija panaikino 2015 m.

Komisija panaikino nemažai BNPj išlygų

4.9. BNPj išlygos gali būti bendros arba konkrečios. Bendros išlygos apima visus BNPj duomenų kompiliacijos elementus. Konkrečios išlygos apima atskirus BNPj elementus; jos gali būti taikomos konkrečiai operacijai⁽¹⁴⁾, būti horizontalios⁽¹⁵⁾ arba taikomos konkrečiam procesui⁽¹⁶⁾. **4.2 diagramoje** parodytas išlygų skaičiaus metų pabaigoje kitimas. Į ją taip pat įtraukta su TNI ir PVM, kurie šiame skyriuje aptariami vėliau, susijusi informacija. Išsami informacija apie situaciją 2015 m. pabaigoje pagal valstybės nares pateikta **4.3 priede**.

⁽¹²⁾ Šie duomenys gali būti peržiūrėti mažiausiai ketverius metus, po kurių įsigalioja senatis, nebent yra nustatoma išlygų. Išlyga yra priemonė, kuri leidžia pasibaigus teisės aktuose nustatytam ketverių metų terminui palikti galimybę ištaisyti abejones keliančius valstybės narės pateiktų BNPj ir VAT duomenų elementus.

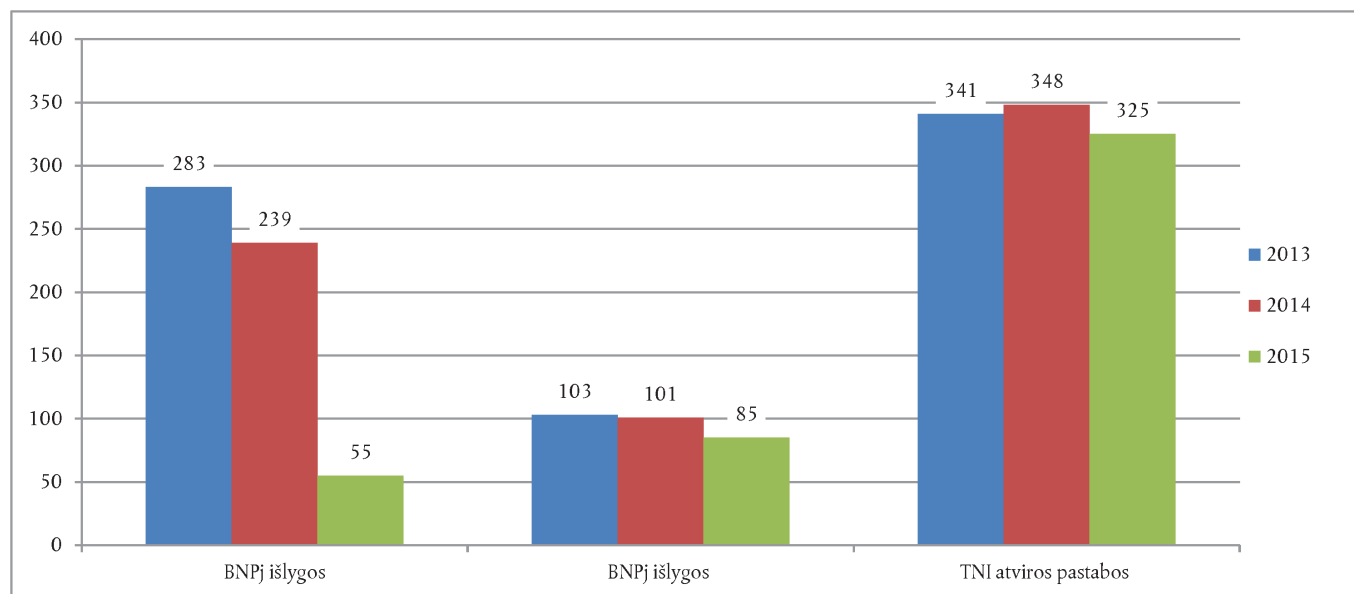
⁽¹³⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 4.6–4.13 dalis.

⁽¹⁴⁾ Šios išlygos apima konkrečią BNPj operaciją valstybėje narėje.

⁽¹⁵⁾ Horizontalios išlygos apima konkrečią operaciją visose valstybėse narėse.

⁽¹⁶⁾ Taikoma tam tikrame proceso etape, žr. 4.11 dalį.

4.2 diagrama. BNPj išlygų, PVM išlygų ir TNI atvirų pastabų metų pabaigoje kitimas



Konkrečiam procesui taikomos BNPj išlygos (žr. 4.11 dalį) ir bendros išlygos (žr. 4.12 dalį) nėra įtrauktos į bendrą BNPj sumą.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Ženkliai sumažėjo konkrečiai operacijai taikomų išlygų ir horizontalių išlygų skaičius

4.10. 2015 m. Komisija panaikino 184 išlygas (67 konkrečiai operacijai taikomas išlygas ir 117 horizontalių išlygų), įskaitant ilgai nepanaikintą BNPj konkrečiai operacijai taikomą išlygą dėl Graikijos, susijusią su 1995–2001 m. laikotarpiu⁽¹⁷⁾. Mes nenustatėme rimtų problemų mūsų analizuotoje panaikintų išlygų imtyje. 2015 m. pabaigoje galiojo 55 išlygos, apimančios valstybių narių kompiliacijų atskirus elementus (žr. **4.2 diagramą**), iš kurių 39 buvo konkrečiai operacijai taikomos išlygos ir 16 horizontalių išlygų.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

4.10. Komisija mano, kad BNP tikrinimas ir išlygų panaikinimas yra svarbūs prioritetai. Todėl 2015 m. pirmąjį pusmetį Eurostato BNP grupė buvo sustiprinta priimtais laikiniais darbuotojais. Dėl to metų pabaigoje personalo skaičius išaugo beveik dvigubai.

2016 m. pradžioje nepanaikintų išlygų skaičius buvo dar labiau sumažintas.

⁽¹⁷⁾ Iki 2001 m. naudota nacionalinių finansinių ataskaitų suvestinė buvo bendrasis nacionalinis produktas (BNP).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Konkreiems procesams taikomos išlygos buvo pratęstos

4.11. Komisija pratęsė 27 konkreiems procesams, susijusiems su valstybių narių 2010 m. BNPj duomenų kompiliacija, taikomų išlygų galiojimą, siekdama apimti 2011 m. – tai buvo vienintelės 2015 m. nustatytos išlygos. Jos buvo nustatytos tam, kad Komisija galėtų patikrinti⁽¹⁸⁾ duomenis, kurie buvo nustatyti pagal Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemą (2010 m. ESS)⁽¹⁹⁾.

Vis dar yra bendrų išlygų, susijusių su Graikijos BNPj duomenimis 2008 ir 2009 m.

4.12. 2015 m. pabaigoje vienintelės bendros išlygos buvo dėl Graikijos BNPj duomenų 2008 ir 2009 m. Nors nagrinėjant šias išlygas pasiekta pažangos, jos nebuvo panaikintos. Tačiau 2015 m. Komisija ir toliau atidžiai stebėjo su Graikijos nacionalinių finansinių ataskaitų sudarymu susijusias problemas ir toliau tęsė 2014 m. parengtą techninės pagalbos programą, kurios tikslas – įsteigti nepriklausomą daugiau galių turinčią nacionalinę statistikos instituciją. Šis darbas skirtas pagerinti Graikijos BNPj duomenų patikimumą. Tai svarbu, kadangi duomenų kokybė gali turėti įtakos visiems valstybių narių individualiems įnašams BNPj pagrįstų nuosavų išteklių srityje (žr. 4 išnašą).

PVM pagrįstų nuosavų išteklių išlygų skaičius sumažėjo

4.13. Metų pabaigoje iš viso galiojo 85 išlygos, palyginti su 101 išlyga 2014 m. (žr. **4.2 diagramą**), iš kurių 69 buvo nustatiusi Komisija, o 16 – valstybės narės. Iš 69 Komisijos nustatytų išlygų 15 buvo susijusios su PVM direktyvos pažeidimais⁽²⁰⁾ (pavyzdžiui, suteikiamas atleidimas produktams ar veiklai, kuriems jis neturėjo būti suteiktas). Komisijos nustatytų ilgai nepanaikintų išlygų⁽²¹⁾ skaičius sumažėjo nuo dešimties iki šešių.

⁽¹⁸⁾ Ši patikra turi būti pagrįsta BNPj inventoriumi. Inventorius – tai valstybės narės išsamus naudojamų BNPj vertinimo šaltinių ir metodų paaiškinimas. Jis pagrįstas Eurostato atliekamu BNPj duomenų kokybės ir išsamumo įvertinimu nuosavų išteklių apskaičiavimo tikslais BNPj kontekste.

⁽¹⁹⁾ 2010 m. ESS – tai naujausia tarptautiniu mastu suderinta ES sąskaitų rengimo sistema, pagal kurią galima sistemingai ir išsamiai apibūdinti konkrečią ekonomiką. Ji buvo įgyvendinta 2014 m. rugsėjo mėn.

⁽²⁰⁾ 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, 2006 12 11, p. 1).

⁽²¹⁾ Mes ilgai nepanaikintas išlygas apibrėžiame kaip išlygas, susijusias su prieš 10 ir daugiau metų buvusiais laikotarpiais, t. y. 2015 m. pabaigoje vis dar galiojančios su 2006 ir ankstesniais metais susijusios išlygos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Valstybių narių vykdomas tradicinių nuosavų išteklių valdymas gali būti dar labiau patobulintas

Audito po muitinės įforminimo yra svarbi priemonė, skirta apsaugoti ES finansinius interesus, ...

4.14. Muitinė gali tikrinti su prekėmis susijusius komercinius dokumentus ir duomenis, kai jos buvo importuotos ir išleistos į laisvą apyvartą ES⁽²²⁾. Šios patikros, kurios apima auditus po muitinės įforminimo⁽²³⁾, yra vadinamos patikromis po muitinės įforminimo. Jos turėtų būti pagrįstos rizikos analize, taikant nacionaliniu, ES ir, jei taikytina, tarptautiniu lygmeniu parengtus kriterijus⁽²⁴⁾.

... tačiau vis dar trūksta suderinimo, o tai veikia rezultatus

4.15. Kaip nurodyta ankstesnių metų metinėse ataskaitose⁽²⁵⁾, mes radome su valstybių narių audituotų importuotojų nustatymu, atranka ir tikrinimu susijusių trūkumų. Pavyzdžiui, Italijoje auditų po muitinio įforminimo atranka paprastai pagrįsta atskirų operacijų ypatybėmis, o ne įmonių profiliu, kaip rekomenduojama Komisijos muitinės audito vadove.

4.14. Komisija toliau bendradarbiaus su valstybėmis narėmis pagal Komisijos muitinės rizikos valdymo strategiją ir veiksmų planą, siekdama užtikrinti, kad tikrinimas (įskaitant tikrinimus po muitinės įforminimo) būtų veiksmingas ir pagrįstas rizika, visų pirma, toliau tobulinant ES bendruosius rizikos kriterijus ir finansinės rizikos standartus.

4.15. Atlikdama patikras, Komisija reguliariai tikrina tikrinimus po muitinės įforminimo, įskaitant valstybių narių atliktą auditą, ir ragina jas tokį tikrinimą ir (arba) auditą atlikti remiantis Muitinės audito vadovu. Ji reguliariai nagrinės nustatytus faktus, gautus Audito Rūmams ir jai pačiai atlikus patikras.

Žr. Komisijos atsakymą į 4.14 dalies pastabas.

⁽²²⁾ 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, kuriuo nustatomas Bendrijos muitinės kodeksas, 78 straipsnis (OL L 302, 1992 10 19, p. 1).

⁽²³⁾ „Auditas po muitinės įforminimo yra ekonominių operatorių kontroliavimo metodas tikrinant jų sąskaitas, dokumentus ir sistemas.“ Šaltinis: Muitinės audito vadovas.

⁽²⁴⁾ Bendrijos muitinės kodekso 13 straipsnio 2 dalis.

⁽²⁵⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 4.19 dalį, 2013 m. metinės ataskaitos 2.14 dalį ir 2012 m. metinės ataskaitos 2.31 dalį.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

4.16. Auditų po maitinės įforminimo kokybė, apimtis ir rezultatai trijose aplankytose valstybėse narėse labai skyrėsi. Specialus atvejis yra Prancūzija, kurioje auditams po maitinės įforminimo apie skolą gali būti pranešama praėjus daugiau nei trejiems metams po įsiskolinimo. Šis požiūris skiriasi nuo požiūrio kitose valstybėse narėse, kadangi auditai, remiantis Prancūzijos teisės aktais, visuomet yra susiję su „maitinės teisės aktų pažeidimų prevencija ir persekiojimu“ ir atsižvelgiant į juos gali būti taikoma baudžiamoji atsakomybė. Todėl Prancūzijos institucijos auditų po maitinės įforminimo metu nutraukia trejų metų senaties galiojimą⁽²⁶⁾.

„A“ ir „B“ sąskaitų valdymas keliose valstybėse narėse vis dar turi būti patobulintas

4.17. Kiekviena valstybė narė siunčia Komisijai muitų ir cukraus mokesčių mėnesio išrašą („A“ sąskaitas) ir tų nustatytų mokesčių, kurie nėra įtraukti į „A“ sąskaitas, ketvirčio išrašą („B“ sąskaitas)⁽²⁷⁾.

4.18. Komisija nustatė „B“ sąskaitų valdymo trūkumų 17 iš 22 aplankytų valstybių narių. Kaip ir ankstesniais metais, mes taip pat nustatėme „B sąskaitų“ valdymo trūkumų⁽²⁸⁾. Nustatėme geros praktikos pavyzdžių Lietuvoje, nors skolos išieškojimas ne visuomet buvo sėkmingas (žr. **4.3 diagramą**). Italijoje būtina šalinti kai kuriuos sisteminius trūkumus. Italijos institucijos negalėjo patvirtinti, kad visos iš „B“ sąskaitų atskaitytos sumos buvo įtrauktos į teisingą su „A“ sąskaitos išrašą. Komisija nustatė kitas dvi valstybes nares (Belgiją ir Prancūziją), kuriose buvo panašių nesuderinamumų tarp „A“ ir „B“ sąskaitų išrašų. Šie trūkumai neturėjo įtakos bendrų sumų, kurios yra nurodytos Europos Sąjungos konsoliduotose finansinėse ataskaitose, patikimumui.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

4.16. Nors būtų galima tinkamai pagrįsti valstybėse narėse po maitinės įforminimo atliktų auditų masto ir rezultatų skirtumus, Komisija, atlikdama patikras valstybėse narėse, toliau nagrinės Audito Rūmų nurodytas problemas dėl nacionalinių valdžios institucijų po maitinės įforminimo atliktų auditų. Valstybės narės gali naudotis Maitinės audito vadovu, kuris, nors ir neprivalomas, suteiktų joms rekomendacijų dėl to, kaip joms atlikti auditą po maitinės įforminimo. Pagal ES muitų teisės aktus pranešimui apie skolą muitinei taikomas trejų metų terminas, išskyrus atvejus, kai gali būti keliama baudžiamoji byla. Tai, ar dėl konkretaus atvejo gali būti keliama baudžiamoji byla, valstybėse narėse nustatoma skirtingu būdu. Tikimasi, kad priėmus ir pradėjus taikyti siūlomą Direktyvą dėl Sąjungos muitų teisės pažeidimų ir sankcijų teisinės sistemos (COM (2013) 884 final), kai kuriose valstybėse narėse bus pašalinta Bendrijos maitinės kodekso 221 straipsnio 4 dalies, o dabar – Sąjungos maitinės kodekso 103 straipsnio 2 dalies, sistemingo taikymo problema.

4.18. Komisija, kiekvieną kartą, atlikdama patikras valstybėse narėse, sistemingai tikrina „B“ sąskaitų valdymą, o radusi trūkumų prašo valstybes nares juos pašalinti. Bendrijų nuosavų išteklių patariamojo komiteto (ACOR) 2015 m. gruodžio mėn. posėdyje Komisijos tarnybos vėl priminė apie „A“ ir „B“ sąskaitų nuoseklumo problemą ir paprašė tas valstybes nares, kurių „A“ ir „B“ sąskaitų išrašuose išliko nenuoseklumų, pateikti jų šalinimo planą ir nurodyti terminą, per kurį tai būtų padaryta, taip pat atlikti įprastines patikras siekiant išvengti šių nenuoseklumų pasikartojimo.

⁽²⁶⁾ Bendrijos maitinės kodekso 221 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „jeigu priežastis, dėl kurios atsirado maitinės skola, buvo veiksmas, dėl kurio galėjo būti iškelta baudžiamoji byla, pranešimas apie skolos sumą skolininkui gali būti pateikiamas ir pasibaigus 3 dalyje nurodytam trejų metų laikotarpiui, laikantis galiojančių nuostatų“.

⁽²⁷⁾ Tais atvejais, kai muitai ar mokesčiai yra nesumokėti ir kai nepateikiama jokių garantijų, arba kai garantijos yra pateiktos, tačiau užginčytos, valstybės narės gali suspenduoti šių išteklių prieinamumą ir įrašyti juos į šią atskiras sąskaitas.

⁽²⁸⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 4.22 dalį, 2013 m. metinės ataskaitos 2.16 dalį ir 2012 m. metinės ataskaitos 2.32 ir 2.33 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

4.3 diagrama. Nėra veiksmingos priemonės, skirtos skolų išieškojimui iš ne ES registruotų įmonių ar ne ES šalių piliečių

Tais atvejais, kai skolininkai yra ne ES šalyse registruotos įmonės arba ne ES šalių piliečiai, nėra veiksmingos priemonės skoloms išieškoti.

Šešiais iš 24 imties atvejų Lietuvoje skolininkai buvo iš ne ES šalių: Rusijos, Baltarusijos ar Ukrainos piliečiai ir įmonės, registruotos Turkijoje ir Didžiosios Britanijos Mergelių Salose. Nors Lietuvos muitinė atliko visas įmanomas išieškojimo procedūras ES teritorijoje, nagrinėtais atvejais skolos išieškojimas buvo nesėkmingas.

Be to, keturiais iš 15 nurašymo atvejų ⁽²⁹⁾, kuriuos mes pasirinkome analizei visose valstybėse narėse, institucijos negalėjo priversti sugrąžinti skolą, kadangi skolininkai buvo įsikūrę Šveicarijoje, Ukrainoje ar Rusijoje.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

4.3 diagrama. Nėra veiksmingos priemonės, skirtos skolų išieškojimui iš ne ES registruotų įmonių ar ne ES šalių piliečių

Komisija mano, kad 2016 m. gegužės 1 d. įsigaliojusiu Sąjungos muitinės kodeksu buvo suteiktos papildomos priemonės, užtikrinančios skolų išieškojimą Audito Rūmų išnagrinėtomis aplinkybėmis. Visų pirma, jame išplečiamas privalomų garantijų naudojimas, numatomos neprivalomos garantijos ir ES muitinės atstovų, kurie būtų solidariai atsakingi, skyrimas.

Atvirų pastabų skaičius išlieka reikšmingas

4.19. Komisijai atlikus patikras valstybėse narėse, nacionalinės institucijos gali imtis priemonių, jei nesilaikoma ES muitinės taisyklių. Šie atvejai vadinami „atviromis pastabomis“. Jie gali turėti finansinį poveikį. 2015 m. pabaigoje iš viso buvo 325 atviros pastabos (žr. **4.2 diagramą**) ⁽³⁰⁾.

4.19. Komisijos tarnybos laiku ir greitai imasi tolesnių veiksmų dėl „atvirų pastabų“. Pastaba bus išspręsta tik tada, kai jos įsitikins, kad buvo imtasi tinkamų priemonių pastaboje nurodytai padėčiai ištaisyti, ir buvo skirti tradiciniai nuosavi ištekliai, prireikus, – su palūkanomis. Tačiau sudėtingoms atviroms pastaboms (pvz., dėl kurių reikia pakeisti nacionalinės teisės aktus arba nurodymus, atlikti nacionalinių tarnybų organizacinius arba informacinių technologijų pakeitimus, arba pradėti pažeidimo procedūras) išspręsti reikia laiko. 2015 m. iš 325 Audito Rūmų nurodytų pastabų potencialų finansinį poveikį turėjo tik 199.

⁽²⁹⁾ Komisijos pripažinti atvejai taikant Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1150/2000 17 straipsnį, pagal kurį valstybės narės atleidžiamos nuo prievolės pateikti Komisijai sumas, kurios pasirodė negrąžinamos. Šie keturi nurašymo atvejai yra susiję su 11 milijonų eurų negrąžinama suma.

⁽³⁰⁾ 44 pastabos buvo atviros daugiau nei penkerius metus. Anksčiausiai (2002 m.) suformuluotos vis dar atviros pastabos yra skirtos Vokietijai, Graikijai ir Portugalijai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

EEE/ELPA įnašų ir koregavimo mechanizmų skaičiavimuose buvo nedidelių klaidų

4.20. Mes nustatėme nedidelių klaidų dvejose srityse:

- a) Komisijos atliekamame 2015 m. EEE/ELPA įnašų skaičiavime ir
- b) Komisijos atliekamame 2015 m. koregavimo mechanizmų skaičiavime.

Klaidos atsirado naudojant neteisingą skaičiavimo formulę ir įvedant duomenis iš pasenusių duomenų bazių. Šios klaidos nėra reikšmingos⁽³¹⁾, tačiau rodo, kad turėtų būti patobulintos esamos šių skaičiavimų atlikimo ir peržiūros sistemos.

Metinėse veiklos ataskaitose pateikiamas teisingas vertinimas

4.21. 2015 m. Biudžeto GD ir Eurostato metinėse veiklos ataskaitose pateiktas teisingas finansų valdymo įvertinimas su nuosavais ištekliais ir kitomis pajamomis susijusių atspindimų operacijų teisėtumo ir tvarkingumo atžvilgiu. Pateikta informacija patvirtina mūsų pastabas ir išvadas.

4.20.

- b) Komisija ėmėsi priemonių, kad pagerintų savo patikrinimus ir išvengtų Audito Rūmų nurodytų klaidų. Pavyzdžiui, buvo parengti nauji kontroliniai sąrašai, pagerintos duomenų parengimo procedūros ir sugriežtintas dokumentų dvigubas patikrinimas, visų pirma, naudojamų duomenų atžvilgiu. Be to, buvo parengtas išsamesnis skaičiavimų apibūdinimas, kuriame suteikiamos geresnės rekomendacijos skaičiavimus atliekantiems darbuotojams.

⁽³¹⁾ Visos 5 635,2 milijono eurų sumos pervertinimas 2,9 milijono eurų suma (mažiau nei 0,1 %) apskaičiuojant koregavimo mechanizmą ir 3,7 milijono eurų per didelis EEE/ELPA narių mokėjimas iš visos 425,8 milijono eurų (0,9 %).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

IŠVADA IR REKOMENDACIJOS

Išvada dėl 2015 m.

4.22. Bendri audito įrodymai rodo, kad pajamos nėra paveiktos reikšmingo klaidų lygio. Visų pirma pajamų atveju:

- mes įvertinome, kad nagrinėtos sistemos buvo veiksmingos BNPj ir PVM pagrįstų nuosavų išteklių atžvilgiu;
- mes įvertinome, kad nagrinėtos sistemos yra iš esmės veiksmingos TNI atžvilgiu. Pagrindinės vidaus kontrolės priemonės applančiuose valstybėse narėse yra įvertintos kaip iš dalies veiksmingos;
- testuotose operacijose klaidų nenustatėme.

Rekomendacijos

4.23. **4.2 priede** pateikti mūsų tikrinimo, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatai. 2012 ir 2013 m. metinėse ataskaitose pateikėme septynias rekomendacijas. Iš šių rekomendacijų keturios buvo įgyvendintos dauguma atžvilgių, o kitos trys buvo įgyvendintos kai kuriais atžvilgiais.

4.24. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į nustatytus faktus ir išvadas dėl 2015, mes rekomenduojame Komisijai:

Tradicioniai nuosavi ištekliai

- **1 rekomendacija:** imtis būtinų priemonių, siekiant užtikrinti, kad su ekonominės veiklos vykdytojais būtų panašiai elgiama visose valstybėse narėse, atsižvelgiant į pranešimų apie skolas senatį po audito po muitinės įforminimo;
- **2 rekomendacija:** valstybėms narėms teikti gaires, kaip pagerinti į „B“ sąskaitas įrašytų elementų valdymą;

Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai. Komisija laikosi nuomonės, kad jos Direktyvos dėl Sąjungos muitų teisės pažeidimų ir sankcijų teisinės sistemos pasiūlyme (COM (2013) 884 final) atsižvelgiama į Audito Rūmų pastabas ir, tikimasi, kad priėmus pasiūlymą ir pradėjus jį taikyti, padėtis pagerės. Tačiau rezultatai priklauso nuo teisėkūros institucijos sprendimo.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Jos tarnybos, atlikdamos patikras valstybėse narėse, reguliariai teikia rekomendacijas dėl „B“ sąskaitų valdymo ir skatina taikyti geriausią praktiką.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- **3 rekomendacija:** užtikrinti, kad valstybės narės teisingai deklaruotų ir teiktų iš „B“ sąskaitų atskaitytas sumas;
- **4 rekomendacija:** kiek įmanoma palengvinti valstybių narių atliekamą muitinės skolų išieškojimą, kai skolininkai nėra įsikūrę kurioje nors vienoje ES valstybėje.

EEE/ELPA įnašai ir koregavimo mechanizmai

- **5 rekomendacija:** patobulinti EEE/ELPA įnašų ir koregavimo mechanizmų skaičiavimo patikras.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Ji toliau užtikrins, kad valstybės narės teisingai deklaruotų sumas ir sudarytų sąlygas pasinaudoti iš „B“ sąskaitų susigrąžintomis sumomis.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Siekdama spręsti Audito Rūmų nustatytas problemas, Komisija tinkamu laiku išnagrinės ir įvertins naujojo Sąjungos muitinės kodekso veiksmingumą.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą dėl 4.3 diagramos.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Siekdama geriau atlikti patikras, ji jau pagerino ir sugriežtino procedūras ir kontrolinius sąrašus.

4.1 PRIEDAS

SU PAJAMOMIS SUSIJUSIŲ OPERACIJŲ TESTAVIMO REZULTATAI

	2015	2014
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA		
Iš viso operacijų:	55	55
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS		
Įvertintas klaidų lygis	0,0 %	0,0 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	0,0 %	
Apatinė klaidų riba (AKR)	0,0 %	

4.2 PRIEDAS

ATSISŽELGIMAS Į ANKSČIAU PATEIKTAS SU PAJAMOMIS SUSIJUSIAS REKOMENDACIJAS

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	Komisija turėtų paskatinti valstybes nares pateikti daugiau paaiškinimų dėl jų taikomos metodikos rengiant duomenis neoficialios ekonomikos srityje ir šioje srityje skatinti suderinimą tarp valstybių narių.	X						Dabartinis statistinis Graikijos veiksmų planas JOSGAP 2016 m. bus papildytas specialiu nacionalinių sąskaitų planu.
	Komisija turėtų nustatyti ir atidžiai stebėti išsamų veiksmų planą su aiškiais riboženkliais, skirtą spręsti problemas rengiant Graikijos nacionalines finansines ataskaitas.		X					Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Naujos redakcijos Muitinės audito vadove (2014 m.) nustatyti audito po muitinės įforminimo rizikos rodikliai. Planuojama padaryti pakeitimus dabartinėje importo duomenų bazėje, tačiau jie įsigalios tik po 2018 m.
	Komisija tyrėtų nustatyti minimalius rizikos analizės standartus auditams po muitinės įforminimo bei pasi naudoti informacija esamoje importo duomenų bazėje tam, kad valstybės narės galėtų tiksliau identifikuoti rizikingus importuotojus.		X					Esamos priežiūros sistemos „Surveillance 2“ atnaujinimas į ją pakeičiant sistema „Surveillance 3“ yra susijęs su Sąjungos muitinės kodekso (Deleguotojo akto ir įgyvendinimo akto dėl Sąjungos muitinės kodekso) įgyvendinimu ir yra atliekamas atsižvelgiant į Sąjungos muitinės kodekso darbo programą (Komisijos įgyvendinimo sprendimas 2014/255/ES).
	Komisija turėtų paskatinti valstybes nares naudotis esamomis gairėmis ir stebėti valstybių narių audito po muitinės įforminimo įgyvendinimą.			X				Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Pagal dabartinę teisingą sistemą už tikrinimų atlikimą yra atsakingos valstybės narės. Be to, Komisija, atlikdama įvykdyto muitinio tikrinimo patikras, ragins valstybes nares atsižvelgti į esamas rekomendacijas, o nustačiusi auditų po muitinės įforminimo trūkumų, prašys valstybių narių imtis taisomųjų priemonių. Komisija primena, kad persvarstytas Muitinės audito vadovas buvo patvirtintas 2014 m. kovo mėn.
								Komisija mano, kad ji visapusiškai atsižvelgė į šią rekomendaciją. Tačiau rekomendacijoje taip pat daroma nuoroda į Komisijos vykdomą nuolatinį procesą. Ji toliau skatins valstybes nares naudotis esamomis rekomendacijomis.

2013

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013 ir 2012 m.	Komisija turėtų raginti valstybes nares teisingai naudoti „A“ ir „B“ sąskaitas ir užtikrinti, kad jos būtų įrodomai išsamios ir teisingos (*).		X				Komisija tai darė ir toliau darys. Atlikdama patikras, ji toliau nagrinės „A“ ir „B“ sąskaitų naudojimą ir prašys valstybių narių užtikrinti jų išsamumą ir teisingumą.	
2012	Komisija turėtų peržiūrėti savo kontrolės sistemą, skirtą tikrinti BNPJ duomenis, įskaitant struktūrizuotas ir formalizuotas sąnaudas ir naudos analizes atlikimą, reikšmingų ir didelės rizikos BNPJ komponentų išsamų tikrinimą, bendrųjų išlųgų taikymo ribojimą ir reikšmingumo kriterijų, tvirtinant išlygas nustatymą.		X				2016 m. balandžio mėn. Komisija paskelbė savo planus dėl būsimų tikrinimo ciklo. Tai apima išsamų rizikos vertinimą, sąnaudų ir naudos analizę ir daug kitų klausimų, kuriuos iškėlė Audito Rūmai pastaraisiais metais. Jau padaryti patobulinimai dėl išlųgų administravimo ir reikšmingumo.	
	Komisija turėtų raginti valstybes nares sustiprinti mitytinės priežiūrą, kad būtų surenkama maksimali TNI suma.		X				Komisija tai darė ir toliau darys. Atlikdama reguliarias TNI patikras, Komisija toliau tikrins, ar valstybės narėse, siekiant apsaugoti ES finansinius interesus tradicinių nuosavų išteklių srityje, buvo įdiegtos tinkamos kontrolės sistemos.	
*) Komisija kiekvienais metais atlieka „A“ ir „B“ sąskaitų naudojimo priežiūrą. Tačiau, kadangi išlieka problemų, turi būti toliau dedamos pastangos.								

(*) Komisija kiekvienais metais atlieka „A“ ir „B“ sąskaitų naudojimo priežiūrą. Tačiau, kadangi išlieka problemų, turi būti toliau dedamos pastangos.

4.3 PRIEDAS

NEPANAIKINTŲ BNPJ IŠLYGŲ, PVM IŠLYGŲ IR TNI ATVIRŲ PASTABŲ PAGAL VALSTYBES NARES SKAIČIUS
2015 M. GRUODŽIO 31 D.

Valstybė narė	BNPj išlygos (padėtis 2015 m. gruodžio 31 d.)	PVM išlygos (padėtis 2015 m. gruodžio 31 d.)	TNI atviros pastabos (padėtis 2015 m. gruodžio 31 d.)
Belgija	1	4	22
Bulgarija	1	2	4
Čekija	0	0	3
Danija	0	3	16
Vokietija	1	4	8
Estija	0	1	3
Airija	1	6	8
Graikija	12	7	28
Ispanija	0	2	18
Prancūzija	1	3	38
Kroatija	0	0	3
Italija	0	4	12
Kipras	0	0	6
Latvija	12	1	2
Lietuva	0	0	3
Liuksemburgas	0	3	1
Vengrija	1	1	9
Malta	1	0	4
Nyderlandai	0	11	48
Austrija	0	4	5
Lenkija	11	4	7
Portugalija	0	2	13
Rumunija	12	3	16
Slovėnija	0	0	4
Slovakija	0	0	3
Suomija	0	7	10
Švedija	0	3	8
Jungtinė Karalystė	1	10	23
IŠ VISO 2015 12 31	55	85	325
IŠ VISO 2014 12 31	239	101	348

I lentelę nėra įtrauktos konkrečioms procedūroms taikomos ir bendros BNPj išlygos.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

5 SKYRIUS

Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Įvadas	5.1–5.5
Trumpas srities „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“ aprašymas	5.2–5.4
Audito apimtis ir metodas	5.5
Operacijų tvarkingumas	5.6–5.16
Dauguma klaidų yra susijusios su perdėtomis personalo ir netiesioginėmis išlaidomis	5.11–5.15
Pirkimų taisyklių pažeidimai	5.16
Metinės veiklos ataskaitos nagrinėjimas	5.17–5.20
Komisijos metinės veiklos ataskaitos patvirtina mūsų nustatytus faktus ir išvadas	5.17–5.20
Atrinktų priežiūros ir kontrolės sistemų nagrinėjimas	5.21–5.34
Bendras paramos centras mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidoms	5.21–5.34
Bendra audito tarnyba	5.24–5.26
Septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos <i>ex post</i> auditų rezultatų įgyvendinimas	5.27–5.31
Programos „Horizontas 2020“ <i>ex post</i> audito strategija	5.32–5.34
Išvada ir rekomendacijos	5.35–5.38
Išvada dėl 2015 m.	5.35–5.36
Rekomendacijos	5.37–5.38
5.1 priedas.	Operacijų testavimo rezultatai srityje „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“
5.2 priedas.	Atsižvelgimas į ankstesnes rekomendacijas srityje „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

ĮVADAS

5.1. Šiame skyriuje pateikti srityje „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“ mūsų nustatyti faktai. **5.1 pav.** pateikta pagrindinė informacija apie nagrinėjamą veiklą ir 2015 m. išlaidas.

Trumpas srities „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“ apibūdinimas

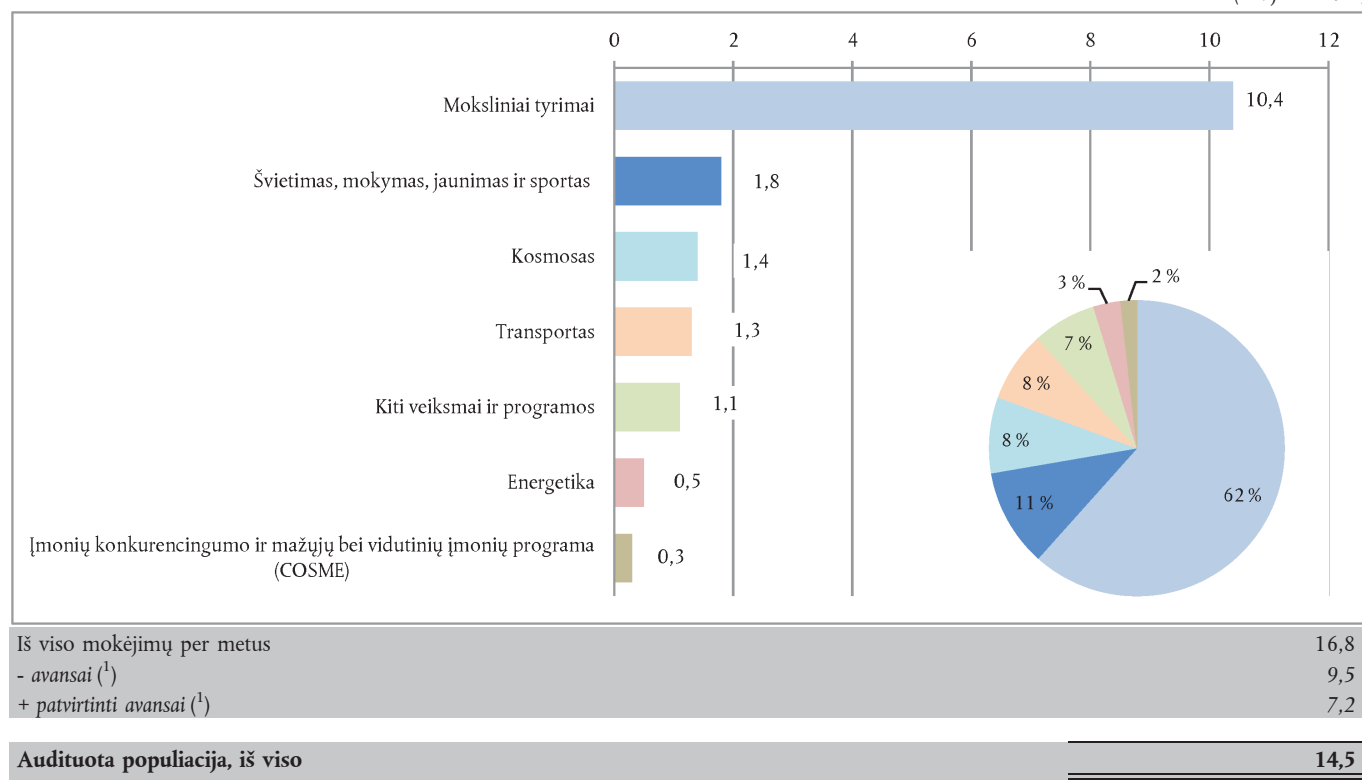
5.2. Lėšų panaudojimo tikslai apima mokslinių tyrimų ir inovacijų gerinimą, švietimo sistemų tobulinimą ir užimtumo skatinimą, bendrosios skaitmeninės rinkos užtikrinimą, atsinaujinančiųjų išteklių energijos ir energijos vartojimo efektyvumo skatinimą, transporto sektoriaus modernizavimą ir verslo aplinkos gerinimą, ypač mažoms ir vidutinėms įmonėms (MVI).

5.3. Moksliniams tyrimams ir inovacijoms skirta 62 % visų lėšų pagal 2007–2013 m. septintąją bendrąją mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros programą („Septintąją bendrąją mokslinių tyrimų programą“) ir pagal 2014–2020 m. bendrąją mokslinių tyrimų ir inovacijų programą („Horizontas 2020“). Kitos reikšmingos lėšų panaudojimo priemonės yra šios: programa „Mokymasis visą gyvenimą“ ir programa „Erasmus+“ švietimo, mokymo jaunimo ir sporto srityse; Galileo, EGNOS ir Copernicus kosmoso programos; transeuropinių tinklų transporto srityje programa, pagal kurią finansuojamas transporto infrastruktūros plėtojimas; Europos energetikos programa ekonomikai gaivinti, pagal kurią remiami energetikos sektoriaus projektai; ir Europos infrastruktūros tinklų priemonė, pagal kurią remiama tinklų plėtotė transporto, telekomunikacijų ir energetikos sektoriuose.

5.4. Beveik 90 % išlaidų sudaro dotacijos projektuose dalyvaujantiems privatiems ar viešiesiems paramos gavėjams. Pasirašius susitarimą dėl dotacijos ar finansinį sprendimą, Komisija avansus. Kompensuodama ES finansuojamas naudos gavėjų deklaruotas išlaidas, Komisija išmokėtus avansus išskaičiuoja. Pagrindinę riziką operacijų tvarkingumui sudaro tai, kad paramos gavėjai deklaruoja netinkamas finansuoti išlaidas, kurių prieš kompensavimą neaptinka ir neištaiso Komisija.

5.1 pav. DFP 1.a pakategoris „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“. Pagrindinė 2015 m. informacija

(milijardais eurų)



⁽¹⁾ Remiantis suderinta atspindimų operacijų apibrėžtimi (išsamiau žr. **1.1 priedą**, 7 dalį).

Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Audito apimtis ir metodas

5.5. Pagrindiniai mūsų audito metodo ir metodikos elementai apibūdinti **1.1 priede**. Dėl audito „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“, reikia pažymėti šiuos konkrečius klausimus:

- Tikrinome 150 operacijų imtį, kaip nustatyta **1.1 priedo** 7 dalyje. Ši imtis yra sudaryta taip, kad būtų reprezentatyvi visų šios DFP pakategorės išlaidų rūšių atžvilgiu. Ją sudarė: 88 mokslinių tyrimų ir inovacijų sričių operacijos; 18 švietimo, mokymo, jaunimo ir sporto sričių operacijų ir 44 kitų programų ir veiklų operacijos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- b) Kalbant apie naujas programas, tokias kaip „Horizontas 2020“ ir „Erasmus+“, beveik visus 2015 m. mokėjimus sudarė avansai, kurie nėra įtraukiami į mūsų imtį. Mūsų operacijų testavimas daugiausia apėmė mokėjimus projektams, vykdomiems pagal 2007–2013 m. programas, ypač pagal septintąją bendrąją mokslinių tyrimų programą ir mokymosi visą gyvenimą programą.
- c) Mes įvertinome Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinio direktorato (DG RTD), Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ generalinio direktorato (DG GROW) bei Švietimo ir kultūros generalinio direktorato (DG EAC) metinės veiklos ataskaitas.
- d) Mes išnagrinėjome kaip buvo steigiamas Komisijos Bendras paramos centras, skirtas mokslinių tyrimų ir inovacijų lėšų panaudojimui ir kaip buvo diegiamos Komisijos *ex post* auditų strategijos, skirtos septintajai bendrajai mokslinių tyrimų programai ir programai „Horizontas 2020“.

OPERACIJŲ TVARKINGUMAS

5.6. **5.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 150 tikrintų operacijų, 72 (48 %) buvo paveiktos klaidų. Remiantis 38 mūsų kiekybiškai įvertintomis klaidomis, įvertintas klaidų lygis sudaro 4,4 % ⁽¹⁾.

5.7. **5.2 pav.** parodyta, koku mastu įvairių rūšių klaidos prisidėjo prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio.

⁽¹⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad 2014 ir 2015 finansinių metų įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra didesnis nei 2 %.

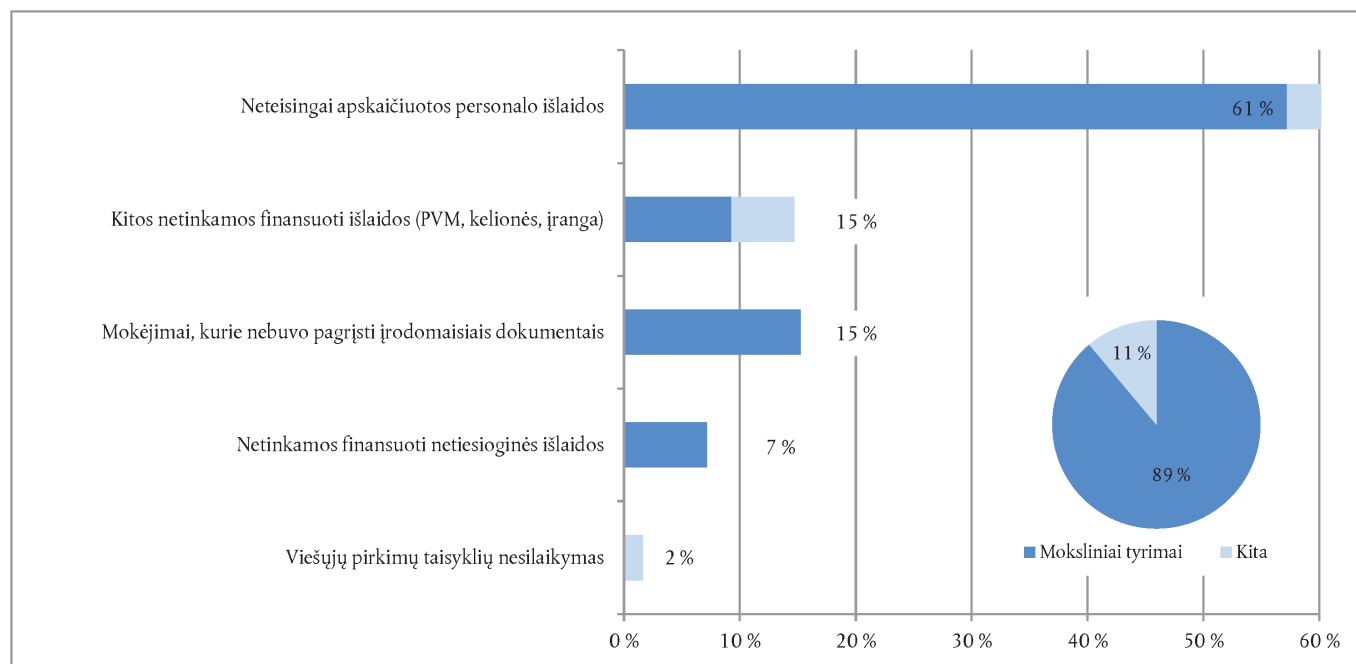
KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.6. Audito Rūmų nurodytas klaidų lygis yra vienas iš rodiklių, rodančių, kad ES veiksmų išlaidų srityje yra veiksmingi. Tačiau Komisijos įgyvendinama kontrolės strategija yra daugiametė. Tuo pagrindu Komisijos tarnybos apskaičiavo likutinį klaidų lygį; jį apskaičiuojant atsižvelgta į susigrąžintas sumas, koregavimus ir šių tarnybų visos atliktos kontrolės ir auditų poveikį programos įgyvendinimo laikotarpiu.

5.7. Mokslinių tyrimų ir inovacijų projektuose personalo išlaidos ir netiesioginės išlaidos sudaro didžiąją dalį projekto išlaidų. Siekiant atsižvelgti į skirtingą išlaidų struktūrą Europos mokslinių tyrimų erdvėje, sąmoningai vykdoma politika, pagal kurią šių kategorijų išlaidos kompensuojamos remiantis realiomis išlaidomis, o ne vieneto įkainiais ar fiksuotąja norma. Tai paaiškina, kodėl išlaidų skaičiavimuose būna klaidų, ir tai parodyta diagramoje.

Programa „Horizontas 2020“ parengta siekiant kiek įmanoma pašalinti šias klaidų priežastis įdiegiant keletą supaprastinimų, žr. 5.12 punktą.

5.2 pav. „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“. Įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

5.8. Mes pranešėme, kad 10-yje iš 38-ių operacijų, kuriose nustatyta kiekybiškai įvertinamų klaidų, klaidos viršijo 20 % nagrinėtų punktų vertės. Šie 10 atvejų (9 iš septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos ir vienas iš 2007–2013 m. konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos) sudaro 77 % „Konkurencingumo augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“ srities 2015 m. bendro įvertinto klaidų lygio.

5.9. Mokslinių tyrimų ir inovacijų srities išlaidose mes aptikome panašias klaidų rūšis ir mastą kaip ir per visą septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos vykdymo laiką. Kitų programų ir veiklų mokėjimuose mes aptikome mažiau kiekybiškai įvertinamų klaidų nei praėjusiais metais.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

5.10. 16 kiekybiškai įvertinamų klaidų atveju Komisija, nacionalinės institucijos ar nepriklausomi auditoriai ⁽²⁾ turėjo pakankamai informacijos, kad prieš patvirtinant išlaidas galėtų užkirsti kelią klaidoms ar jas aptikti ir ištaisyti. Jei visa ši informacija būtų panaudota klaidų prevencijai ar joms aptikti ir ištaisyti, šio skyriaus įvertintas klaidų lygis būtų buvęs 0,6 procentinio punkto mažesnis.

Dauguma klaidų yra susijusios su perdėtomis personalo ir netiesioginėmis išlaidomis

5.11. Dauguma mūsų aptiktų kiekybiškai įvertinamų klaidų (33 iš 38) buvo susijusios su naudos gavėjų deklaruotų netinkamų personalo ir netiesioginių išlaidų kompensacijomis. Daugiausia tokių klaidų mes nustatėme septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos projektuose, bet ne vien juose (žr. 5.3 pav.).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.10. Komisija yra įdiegusi patikimą ex ante kontrolės sistemą, įskaitant išsamius kontrolinius automatizuotus sąrašus, rašytines rekomendacijas ir nuolatinį mokymą. Šios sistemos tobulinimas neužkraunant papildomos administracinės naštos paramos gavėjams, kartu užtikrinant, kad mokėjimai tyrėjams būtų atliekami laiku, yra nuolatinis iššūkis. Į Audito Rūmų nustatytus faktus yra ir bus atsižvelgiama toliau tobulinant ex ante kontrolę.

Nepriklausomų auditorių, sertifikuojančių išlaidų deklaracijas, kurios sudaro 15 iš 16 Audito Rūmų nurodytų atvejų, problema yra gerai žinoma ir aptarta ankstesnėse ataskaitose. Siekdama laikytis Audito Rūmų rekomendacijų, Komisija surengė keletą susitikimų su paramos gavėjais ir nepriklausomais sertifikuojančiais auditoriais (> 300), kad pagerintų jų informuotumą apie dažniausiai pasitaikančias klaidas. Be to, buvo pateikta grįžtamojo ryšio informacija sertifikuojantiems auditoriams, kurie padarė klaidų, o programoje „Horizontas 2020“ pateiktas labiau didaktinis audito sertifikatų šablonas. Tyrimo tikslais apskaičiuota, kad, palyginti su paraiškėmis be sertifikatų, audito sertifikatai padeda sumažinti klaidų lygį 50 %. Taigi, nors pripažįstama, kad audito sertifikatai nepadeda nustatyti visų klaidų, jie yra svarbi priemonė bendram klaidų lygiui sumažinti.

5.11. Iš pačios Komisijos atliktų auditų taip pat paaiškėjo, kad dėl sudėtingų Septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos (BP 7) taisyklių klaidų tipas ir lygis išlieka pastovus. Tačiau jau pasirašytos visos BP 7 sutartys, todėl galimybių toliau keisti teisinę sistemą nebėra. Įgyvendindama BP 7 Komisija bandė supaprastinti sistemą nekeisdama galiojančios teisinės sistemos, pavyzdžiui, taikydama Komisijos 2011 m. sausio 24 d. sprendimu (C(2011) 174) priimtas supaprastinimo priemones.

Siekiant patenkinti suinteresuotųjų subjektų ir teisėkūros institucijų lūkesčius, pagal programą „Horizontas 2020“ numatoma supaprastinti teisinę sistemą iš esmės, ypač daug dėmesio skiriant pagrindiniams klaidų šaltiniams – personalui ir netiesioginėms išlaidoms.

⁽²⁾ Kai kuriais atvejais, pavyzdžiui, septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos projektų išlaidų deklaracijų, kuriose ES įnašas viršija 375 000 eurus, atvejais, nepriklausomi auditoriai privalo patvirtinti, kad deklaruojamos išlaidos yra tinkamos finansuoti.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

5.3 pav. Netinkamų personalo išlaidų kompensavimo pavyzdys

Mes išnagrinėjome 250 000 eurų išlaidų deklaraciją, kurią pateikė naudos gavėjas, kartu su aštuoniais partneriais vykdančiais debesų kompiuterijos paslaugų kūrimo projektą pagal Informacinių ir ryšių technologijų politikos rėmimo programą 2007–2013 m. konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos srityje. Mes nustatėme, kad projektui priskirtos personalo išlaidos buvo perdėtos, kadangi buvo apskaičiuotos pagal standartinį darbo valandų skaičių, kuris buvo didesnis nei faktinis dirbtų valandų skaičius. Be to, į atlyginimų išlaidas buvo įtrauktos finansuoti netinkamos premijinės išmokos.

5.12. Beveik visos klaidos, kurias mes aptikome išlaidų deklaracijose, atsirado dėl to, kad naudos gavėjai neteisingai suprato sudėtingas tinkamumo finansuoti taisykles arba neteisingai apskaičiavo savo tinkamas finansuoti išlaidas. Mes nustatėme du įtariamo sukčiavimo atvejus, kai naudos gavėjai galimai sąmoningai perdėjo savo deklaruojamas tinkamas finansuoti projekto išlaidas.

5.13. Pateikdami personalo išlaidas, naudos gavėjai dažnai neteisingai apskaičiuodavo projektui priskirtus darbuotojų valandinius tarifus arba negalėdavo pateikti tinkamų faktinio jų darbuotojų projekte dirbto laiko įrodymų. Penkiais atvejais naudos gavėjai neteisingai kaip personalo išlaidas deklaravo išorės konsultantų panaudojimą (žr. **5.4 pav.**).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.3 langelis. Netinkamų finansuoti personalo išlaidų kompensavimo pavyzdys

Komisija visais atvejais susigrąžins nepagrįstai išmokėtas sumas.

Padidintų valandinių tarifų priežastis – darbo valandų skaičiavimo klaidos. Siekiant išvengti tokių klaidų, šio skaičiavimo taisyklės buvo supaprastintos programoje „Horizontas 2020“.

5.12. Atsižvelgdama į taisyklių sudėtingumą, Komisija atliko daug programos „Horizontas 2020“ supaprastinimų. Jie būtų tokie:

- kvietime teikti pasiūlymus nurodoma viena veiksmo finansavimo norma,
- netiesioginėms išlaidoms taikoma fiksuotoji norma,
- supaprastinta laiko apskaita ir dažniau panaudojama paramos gavėjų taikoma praktika,
- lankstesnės taisyklės trečiosioms šalims ir subrangovams,
- paprastesnės ir aiškesnės darbo valandų skaičiavimo (ir personalo išlaidų) taisyklės.

Paprastesnės taisyklės ir priemonės buvo taikomos tada, kai politiniai tikslai leido tai daryti. Europos mokslinių tyrimų tarybos ir Marie Skłodowskos Curie dotacijos yra nesudėtingos, nes jos yra iš esmės susijusios su viešosiomis įstaigomis, jos apskaičiuojamos plačiau taikant fiksuotąsias normas ir vienkartinės išmokas, ir dauguma dotacijų yra skirtos vienam paramos gavėjui. Tai sumažina neteisingų aiškinimų mastą, o šių programų klaidų lygis yra mažesnis nei 2 %.

5.13. Pasirodo, kad BP 7 konsultantų naudojimo taisyklės buvo sudėtingos – jos buvo supaprastintos programoje „Horizontas 2020“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

5.4 pav. Netinkamų personalo išlaidų kompensavimo pavyzdys

Mes išnagrinėjome 85 000 eurų išlaidų deklaraciją, kurią pateikė naudos gavėjas, kartu su 11 partnerių vykdančias aplinkos stebėjimo sistemų kūrimo projektą pagal Septintąją mokslinių tyrimų bendrąją programą. Naudos gavėjas projektui įgyvendinti samdė konsultantus. Mes nustatėme, kad konsultantai neatitiko kriterijų, leidžiančių juos laikyti vidaus konsultantais, juo labiau, kad šių konsultantų samdos išlaidos smarkiai viršijo personalo išlaidas tos pačios kategorijos naudos gavėjo darbuotojams. Be to, vieno darbuotojo atveju deklaruotos personalo išlaidos nebuvo patvirtintos įrodomaisiais dokumentais.

5.14. Naudos gavėjai, kurie padarė klaidų deklaruodami faktines netiesiogines išlaidas, taikė neteisingą metodiką arba, apskaičiuodami projektui priskirtinų pridėtinių išlaidų sumą, įtraukė finansuoti netinkamų išlaidų (žr. **5.5 pav.**). Tų naudos gavėjų, kurie deklaravo nustatytos normos netiesiogines išlaidas, pagrįstas tiesioginių išlaidų procentine dalimi, bet kuri jų tiesioginių išlaidų klaida taip pat reiškė klaidą jų tinkamose finansuoti netiesioginėse išlaidose.

5.5 pav. Netinkamų finansuoti netiesioginių išlaidų kompensavimo pavyzdys

Mes išnagrinėjome 146 000 eurų išlaidų deklaraciją, kurią pateikė naudos gavėjas, kartu su 11 partnerių vykdančias pagerinto geografinio valdymo informacinių sistemų kūrimo projektą pagal Septintąją mokslinių tyrimų bendrąją programą. Mes nustatėme, kad dalis naudos gavėjo deklaruotų personalo išlaidų faktiškai buvo panaudotos kitam projektui. Apskaičiuodamas netiesiogines išlaidas naudos gavėjas įtraukė netinkamus finansuoti punktus (su administracine parama nesusijusias personalo išlaidas, rinkodaros kaštus bei su mokslinių tyrimų veikla nesusijusias biuro ir kelionių išlaidas).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.4 langelis. Netinkamų finansuoti personalo išlaidų kompensavimo pavyzdys

Siekiant išvengti tokių klaidų, konsultantų naudojimo taisyklės buvo supaprastintos programoje „Horizontas 2020“.

5.14. Faktinių netiesioginių išlaidų apskaičiavimas yra sudėtingas ir dėl to nuolat padaroma klaidų. Programos „Horizontas 2020“ taisyklės buvo supaprastintos ir pridėtinėms išlaidoms visais atvejais bus taikoma fiksuotoji norma, taigi, šių klaidų bus išvengta.

5.5 langelis. Netinkamų finansuoti netiesioginių išlaidų kompensavimo pavyzdys

Iš pavyzdžio, pateikto dėl netiesioginių išlaidų, matyti faktinių netiesioginių išlaidų apskaičiavimo sudėtingumas. Todėl programoje „Horizontas 2020“ nustatoma pridėtinių išlaidų fiksuotoji norma visiems projektams.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.15. Programos „Horizontas 2020“ taisyklės buvo supaprastintos. Tačiau mes savo 2014 m. metinėje ataskaitoje atkreipėme dėmesį į netvarkingų mokėjimų riziką tais atvejais, kai mokslininkai gauna papildomą atlyginimą⁽³⁾ ar kai dalyviai naudojami plačia mokslinių tyrimų infrastruktūra. Mes rekomendavome Komisijai parengti tinkamą kontrolės strategiją, numatančią pakankamas išlaidų, deklaruojamų pagal šiuos konkrečius tinkamumo finansuoti kriterijus, patikras⁽⁴⁾. 2015 m. atlikę ribotą programos „Horizontas 2020“ testavimą⁽⁵⁾, mes pažymėjome, kad su papildomais atlyginimais susijusi rizika pasireiškė praktiškai.

Pirkimų taisyklių pažeidimai

5.16. Nepaisant to, jog dešimtyje mūsų išnagrinėtų pirkimų mes nustatėme šešis klaidų atvejus, palyginti su ankstesniais metais, pirkimų taisyklių laikymasis žymiai pagerėjo. Vienu atveju mes nustatėme rimtą viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimą, dėl kurio audituotos sutarties deklaruotos išlaidos buvo netinkamos finansuoti. Kitos klaidos buvo informavimo ir skelbimo reikalavimų neatitikimas, neteisingas atrankos kriterijų taikymas ir konkurso specifikacijų trūkumai. Šios procedūrinės klaidos nėra kiekybiškai įvertinamos ir neprisideda prie mūsų įvertinto klaidų lygio.

METINĖS VEIKLOS ATASKAITOS NAGRINĖJIMAS**Komisijos metinės veiklos ataskaitos patvirtina mūsų nustatytus faktus ir išvadas**

5.17. Mes įvertinome DG RTD, DG GROW ir DG EAC metinės veiklos ataskaitas. Mes manome, kad šiose ataskaitose pateiktas teisingas su atspindimų operacijų tvarkingumu susijusio finansų valdymo vertinimas, o jose pateikta informacija daugeliu atžvilgių patvirtina mūsų nustatytus faktus ir išvadas. Pavyzdžiui, DG RTD metinėje veiklos ataskaitoje pateikta išlyga dėl mokėjimų kompensuojant išlaidų deklaracijas pagal Septintąją bendrąją mokslinių tyrimų programą.

5.15. Komisija parengė programos „Horizontas 2020“ audito strategiją, taip pat rengia kontrolės strategijas, atsižvelgdama į Audito Rūmų rekomendacijas.

Dėl papildomo atlyginimo ne pelno gavėjams Komisija parengė taisykles, kurios, kaip ji tikėjosi, turėtų padėti pasiekti pusiausvyrą tarp supaprastinimo, aiškumo ir mokslo darbuotojams teikiamos pagrįstos pagalbos kartu užtikrinant patikimą finansų valdymą. Audito Rūmų pastaba atspindi Komisijos patirtį; Komisija aktyviai kartu su susijusiomis organizacijomis ir valstybėmis narėmis ieško sprendimų.

⁽³⁾ Priedus, išmokamus prie įprastinio darbuotojo atlyginimo (pavyzdžiui, už papildomą darbą ar specialią ekspertizę), dėl kurių padidėja atskirų projektų valandiniai tarifai.

⁽⁴⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 5.14 ir 5.35 dalis.

⁽⁵⁾ Mūsų operacijų testavimo imtis apėmė vieną programos „Horizontas 2020“ punktą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.18. DG RTD ir DG GROW pateikė naujų išlųgų dėl mokėjimų tais atvejais, kai jie įvertino, jog likutinis klaidų lygis (neaptiktų ir neištaisytų klaidų lygis, liekantis užbaigiant programą) viršys 2 %.

5.19. DG RTD pateikė išlųgą dėl mokėjimų kompensuojant Anglių ir plieno mokslinių tyrimų fondo išlaidų deklaracijas, kadangi jose įvertintas likutinis klaidų lygis buvo maždaug 3 %. DG GROW pateikė išlųgą dėl mokėjimų kompensuojant 2007–2013 m. Konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos išlaidų deklaracijas, kuriose įvertintas likutinis klaidų lygis buvo 6,1 %.

5.20. Tiek Anglių ir plieno mokslinių tyrimų fondo, tiek 2007–2013 m. Konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos atvejais pagrindinė klaidų priežastis yra taisyklių sudėtingumas ir tai, kad dėl to, jog tinkamumo sąlygos yra panašios, bet ne visiškai tokios pat kaip Septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos, naudos gavėjai suklysta, kai savo deklaruojamoms išlaidoms apskaičiuoti taiko Septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos taisykles.

5.20. Anglių ir plieno mokslinių tyrimų fondo, kuris yra nedidelė nepriklausoma Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinio direktorato programa (2015 m. jos išlaidos sudarė 44 mln. EUR), taisyklės yra suderintos, kai įmanoma, su bendrąja programa.

ATRINKTŲ PRIEŽIŪROS IR KONTROLĖS SISTEMŲ NAGRINĖJIMAS

Bendras paramos centras mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidoms

5.21. Atsakomybę už mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidas dalijasi daugybė įgyvendinančiųjų įstaigų: aštuoni Komisijos generaliniai direktoratai, septynios bendrosios įmonės, keturios bendrosios įmonės, keturios vykdomosios įstaigos, viena decentralizuota agentūra ir keletas pagal įgaliojimo susitarimus dirbančių tarptautinių organizacijų.

5.22. Siekdama efektyvaus ir darnaus programos įgyvendinimo ir atsižvelgdama į mūsų rekomendaciją⁽⁶⁾, 2014 m. sausio mėn. Komisija programai „Horizontas 2020“ valdyti įsteigė Bendrą paramos centrą. Centras įsikūręs DG RTD patalpose ir teikia bendras teisinės paramos paslaugas, vykdo *ex post* auditus (per Bendrą audito tarnybą), parūpina IT sistemas ir operacijas, verslo procesus bei programos informaciją ir duomenis.

⁽⁶⁾ Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 2/2013 „Ar Komisija užtikrino efektyvų mokslinių tyrimų septintosios bendrosios programos įgyvendinimą?“ (OL C 267, 2013 9 17).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

5.23. Bendras paramos centras yra teigiamas žingsnis siekiant IT sistemų ir operacijų optimizavimo, derinant dotacijų valdymą ir užtikrinant, kad įvairios įgyvendinančios įstaigos nuosekliai taikytų programos „Horizontas 2020“ taisykles. Tačiau šioje valdymo ir kontrolės sistemoje šiuo metu nedalyvauja Europos inovacijos ir technologijos institutas, kuriam tikimasi patikėti valdyti 2,3 milijardo eurų arba 3 % programos „Horizontas 2020“ lėšų.

Bendra audito tarnyba

5.24. Komisija pripažino, kad būtina sumažinti su mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidomis susijusią administracinę naštą naudos gavėjams, palaikant tinkamą pusiausvyrą tarp pasitikėjimo ir kontrolės. Dėl to Komisija sumažino patikrų skaičių prieš mokėjimus ir siekia gauti didžiausią savo patikrinimo dalį iš savo kompensuotų išlaidų *ex post* auditų. *Ex post* auditus atlieka arba pačios Komisijos auditoriai iš Bendros audito tarnybos, arba nepriklausomi auditoriai dirbantys Komisijos vardu pagal bendrąją sutartį.

5.25. Nors Bendra audito tarnyba, kaip Bendro paramos centro dalis, buvo įsteigta 2014 m. sausio mėn., buvo vėluojama įdarbinti darbuotojus ir paskutiniai įdarbinti darbuotojai pradėjo dirbti Tarnyboje tik 2015 m. pabaigoje. Nepaisant to, pradėtų auditų skaičiaus tikslas ir auditų, skirtų visų pirma sukčiavimo klausimams, skaičiaus tikslas buvo pasiekti. Užbaigtų auditų skaičiaus tikslo įgyvendinimas šiek tiek vėlavo: iš planuotų užbaigti 473 auditų buvo užbaigti 456 (96 %).

5.26. Įvairios įgyvendinančios įstaigos susidūrė su sunkumu rasti bendrą poziciją dėl kai kurių audito rekomendacijų, susijusių su kompensuotų netinkamų 7-osios bendrosios mokslinių tyrimų programos projektų išlaidų susigrąžinimu⁽⁷⁾. Dėl to išauga nenuoseklaus naudos gavėjų traktavimo rizika ir atsiranda teisinis netikrumas.

5.26. Vyksta diskusijos dėl programos „Horizontas 2020“: siekiama įdiegti procesą, kuris užtikrintų pastovų lėšų susigrąžinimą, kartu atsižvelgiant į leidimus suteikiančio pareigūno įsipareigojimus. Įvairios su moksliniais tyrimais susijusios įstaigos, siekdamos geriau suderinti Septintąją bendrąją programą, taip pat susitarė dėl ekstrapoliavimo proceso koordinavimo.

⁽⁷⁾ Ši pastaba paremta 2015 m. Vidaus audito tarnybos atlikto Bendro paramos centro tikrinimo rezultatais.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos ex post auditų rezultatų įgyvendinimas

5.27. 2015 m. pabaigoje Komisija auditavo kompensuotas išlaidas, sudariusias 2,5 milijardo eurų arba 8 % mokėjimų nuo 30,9 milijardo eurų, skirtų Septintajai mokslinių tyrimų bendrajai programai. Komisija užbaigė 3 334 auditus iš 4 116 planuotų jos audito strategijoje, kuri galios iki 2016 m. pabaigos⁽⁸⁾. Septintosios bendrosios programos srityje Komisija apskaičiavo 4,5 % statistinį klaidų lygį.

5.28. 2015 m. pabaigoje bendra patikslinimų, atliktų po Komisijos ex post auditų, suma sudarė 107 milijonus eurų, iš kurių 79,4 milijono eurų (74 %) buvo susigrąžinta (žr. 1.40–1.43 dalis).

5.29. Tais atvejais, kai nustatomos sistemos klaidos, Komisija taiko ekstrapoliuotus pataisus⁽⁹⁾. 2015 m. pabaigoje Komisija įgyvendino 5 868 ekstrapoliacijas iš 8 592 atvejų, tai sudaro 68 % įgyvendinimo lygį (palyginti su 74,9 % 2014 m. pabaigoje).

5.30. Atsižvelgdama į klaidas, kurios buvo ištaisytos dėl audito rezultatų ekstrapoliavimo, Komisija apskaičiavo 2,8 % likutinį klaidų lygį Septintosios bendrosios mokslinių tyrimų programos srityje. Jis reiškia tikėtiną klaidų lygį, kuris liko neaptiktas ir neištaisytas po to, kai buvo atlikti visi programos mokėjimai.

5.31. Atsižvelgdami į daugiametį šios programos pobūdį, mes manome, jog Komisijos ex post audito strategija, taikoma Septintajai bendrajai mokslinių tyrimų programai, sudaro pakankamą pagrindą likutiniam klaidų lygiui šios programos išlaidose apskaičiuoti. 2015 m. pabaigoje užbaigtų auditų skaičius atitiko numatytą skaičių.

5.29. *Laikoma, kad šiame Septintosios bendrosios programos etape ekstrapoliavimo norma yra tinkama. 2015 m. pabaigoje ji sumažėjo, nes tuo metu buvo užbaigta daug auditų, tačiau ekstrapoliavimai bus atliekami 2016 m.*

⁽⁸⁾ Bendras planuojamų auditų skaičius 2015 metais buvo padidintas siekiant užtikrinti pakankamą išlaidų pagal Septintąją bendrąją mokslinių tyrimų programą aprėptį.

⁽⁹⁾ Sisteminio pobūdžio audito rezultatų išplėtimas į visus audituojamų naudos gavėjų projektus.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Programos „Horizontas 2020“ ex post audito strategija

5.32. Vykdydama programą „Horizontas 2020“, Komisija privalo įdiegti audito strategiją, paremtą visoje programoje atrinkta išlaidų reprezentacine imtimi ir papildoma imtimi, atrinkta remiantis su išlaidomis susijusiu rizikos vertinimu⁽¹⁰⁾. Pagrindinis tikslas yra suteikti patikinimą, įvertinus mokėjimų kompensuojant išlaidų deklaracijas teisėtumą ir tvarkingumą bei programos viduje pasiekus priimtina likutinio klaidų lygio įvertį.

5.33. 2015 m. gruodžio mėn. Komisija patvirtino savo *ex post* audito strategiją programai „Horizontas 2020“, įskaitant bendrą 4 400 atliktinų auditų skaičių⁽¹¹⁾. Komisija nustatė savo ketinimą, kad pagal šią strategiją, siekiant sumažinti administracinę naštą naudos gavėjams, bus audituojama ne daugiau kaip 7 % jų skaičiaus.

5.34. Nepaisant to, jog buvo šiek tiek pavėluota paskelbti bendrąją sutartį dėl programos „Horizontas 2020“ išorės auditų, strategijos įgyvendinimą tikimasi pradėti kaip planuota 2016 m.

IŠVADA IR REKOMENDACIJOS**Išvada dėl 2015 m.**

5.35. Iš esmės audito įrodymai rodo, kad išlaidos „Konkurencingumas augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti“ srityje yra paveiktos reikšmingo klaidų lygio.

5.36. Šioje DFP išlaidų kategorijos srityje operacijų testavimas rodo, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra 4,4 % (žr. **5.1 priedą**).

5.36. Žr. Komisijos atsakymą į 5.6 dalies pastabas.

⁽¹⁰⁾ 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1291/2013, kuriuo sukuriamas bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1982/2006/EB (OL L 347, 2013 12 20, p. 104).

⁽¹¹⁾ Papildomi auditai planuojami subjektams, taikantiems specialius susitarimus dėl dotacijų, atskirą biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą ar įsteigtiems mokslinių tyrimų bendrųjų įmonių prašymu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Rekomendacijos

5.37. **5.2 priede** pateikti mūsų peržiūros, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatai. 2012 ir 2013 m. metinėse ataskaitose mes pateikėme aštuonias rekomendacijas. Iš jų vieną laikome netaikytina, kadangi jos įgyvendinimas turi būti vertinamas keletą metų. Komisija visiškai įgyvendino vieną rekomendaciją, tuo tarpu šešios rekomendacijos buvo įgyvendintos dauguma atžvilgių.

5.38. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2015 m. nustatytus faktus ir išvadas, mes rekomenduojame, kad:

- **1 rekomendacija:** Komisija, nacionalinės institucijos ir nepriklausomi auditoriai panaudotų visą turimą informaciją, leidžiančią užkirsti kelią klaidoms, jas aptikti ir ištaisyti prieš išmokant kompensacijas (žr. 5.10 dalį);
- **2 rekomendacija:** Komisija parengtų rekomendacijas naudos gavėjams dėl konkrečių skirtumų programoje „Horizontas 2020“, palyginti su Septintąja bendrąja mokslinių tyrimų programa ir panašiomis programomis (žr. 5.15 ir 5.20 dalis);
- **3 rekomendacija:** Komisija parengtų bendras rekomendacijas mokslinių tyrimų ir inovacijų išlaidas įgyvendinančiosioms įstaigoms, siekiant nuoseklaus naudos gavėjų traktavimo taikant audito rekomendacijas dėl netinkamų finansuoti išlaidų susigrąžinimo (žr. 5.26 dalį);
- **4 rekomendacija:** Komisija griežtai stebėtų, kaip įgyvendinami ekstrapoliuoti pataisymai, remdamasi savo atliekamais kompensuotų 7-osios bendrosios mokslinių tyrimų programos išlaidų ex post auditais (žr. 5.29 dalį).

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija yra įdiegusi patikimą ex ante kontrolės sistemą, įskaitant išsamius kontrolinius automatizuotus sąrašus, rašytines rekomendacijas ir nuolatinį mokymą. Šios sistemos tobulinimas neužkraunant papildomos administracinės naštos paramos gavėjams, kartu užtikrinant, kad mokėjimai tyrėjams būtų atliekami laiku, yra nuolatinis iššūkis. Į Audito Rūmų nustatytus faktus yra ir bus atsižvelgiama toliau tobulinant ex ante kontrolę.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Ji jau įvairiais būdais teikia rekomendacijas šiuo klausimu. Anotuo-tame pavyzdiniame dotacijos susitarime konkrečiai atkreipiamas dėmesys į BP 7 ir programos „Horizontas 2020“ skirtumus. 2015 m. buvo vykdoma plataus masto komunikacijos kampanija dėl programos „Horizontas 2020“ teisinių ir finansinių taisyklių: valstybėse narėse organizuota 16 renginių. Šiuose renginiuose dalyvavo programos „Horizontas 2020“ paramos gavėjų ir sertifikuojančių auditorių 2 046 atstovai. Dar 14 renginių planuojama 2016 m.

Bendras paramos centras teikia teises ir finansines rekomendacijas, dažnai atkreipdamas dėmesį į BP 7 ir programos „Horizontas 2020“ taisyklių skirtumus.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Įvairios įstaigos, siekdamos geriau suderinti Septintąją bendrąją programą, taip pat susitarė dėl ekstrapoliavimo proceso. Vyksta diskusijos dėl programos „Horizontas 2020“: siekiama įdiegti procesą, kuris užtikrintų audito vykdymą ir kartu atsižvelgimą į leidimus suteikiančio pareigūno įsipareigojimus.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Ji atidžiai stebi ekstrapoliavimo atvejų įgyvendinimą ir šiame Septintosios bendrosios programos etape yra patenkinta padaryta pažanga. 2015 m. pabaigoje įgyvendinimo lygis sumažėjo, nes tuo metu buvo užbaigta daug auditų, tačiau ekstrapoliavimai bus vykdomi 2016 m.

5.1 PRIEDAS

OPERACIJŲ TESTAVIMO REZULTATAI SRITYJE „KONKURENCINGUMAS AUGIMUI IR DARBO VIETŲ KŪRIMUI
SKATINTI“

	2015	2014
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA		
Iš viso operacijų:	150	166
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS		
Įvertintas klaidų lygis	4,4 %	5,6 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	6,7 %	
Apatinė klaidų riba (AKR)	2,0 %	

5.2 PRIEDAS

ATSIŽVELGIMAS Į ANKSTESNES REKOMENDACIJAS SRITYJE „KONKURENCINGUMAS AUGIMUI IR DARBO VIETŲ KŪRIMUI SKATINTI“

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	Komisija turėtų: 1 rekomendacija: išplėsti ir sustiprinti informavimo kampanijas, skirtas gerinti naudos gavėjų ir nepriklausomų auditorių informuotumą apie tinkamumo finansuoti išlaidas taisykles 7BP mokslinių tyrimų srityje;		X					Informavimo kampanijoje iki šiol dalyvavo daugiau kaip 4 500 žmonių. Komisija ir toliau stengsis teikti gaires dėl programos „Horizontas 2020“ (žr. 3 rekomendaciją). Vykdam informuotumo didinimo veiklą mokslinių tyrimų srityje Komisijos darbuotojai įspėjami apie konkrečių įvairių rūšių paramos gavėjų riziką. Tai yra susiję su mokėjimo etapu (BP 7) ir sutarčių sudarymo etapu („Horizontas 2020“). Programos „Horizontas 2020“ atveju tokia informacija bus sistemingiau integruojama į Komisijos naudojamas informacines sistemas. Tikimasi, kad 83 % 2012–2016 m. laikotarpio ex post auditų bus pasirinkti taikant skirtingus rizikos veiksnius. Mokslinių tyrimų kovos su sukčiavimu strategija yra dar viena svarbi mūsų rizikos paskatinta ir rizika pagrįsta tikslinė kontrolė.
2013	2 rekomendacija: visoje šioje politikos grupėje savo kontrolę vis labiau grįsti rizikos vertinimu, patikras nukreipti į didelės rizikos naudos gavėjus (pavyzdžiui, mažesnę ES finansavimo patirčių turinčius subjektus) ir sumažinti patikrų našlą mažesnės rizikos naudos gavėjams;		X					Žr. atsakymą į 1 rekomendaciją. Švietimo ir kultūros politikos srityje Komisija vykdo rizikos paskatintą veiklą šiose srityse: a) Švietimo ir kultūros GD darbuotojų priežiūros vizitų nacionalinėse valdžios institucijose ir nacionalinėse agentūrose metinio ciklo; b) kasmet nacionalinių agentūrų atliekamų paramos gavėjų patikrų (pirminių patikrų) (finansavimo plano tipo, taisyklių sudėtingumo, paramos gavėjų struktūros ir t. t.) mažiausio procentinio dydžio ir mažiausio absoliutaus skaičiaus; c) nacionalinių agentūrų rizikos valdymo atliekant švietimo ir kultūros GD reikalaujamas būtiniausias patikras ir tikslines papildomas paramos gavėjų patikras.

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	3 rekomendacija: naujosios 2014–2020 m. mokslinių tyrimų ir kitų vidaus politikų programoms teikti savalaikes, nuoseklias ir aiškias gaires naudos gavėjams ir valdymo institucijoms dėl peržiūrėtų tinkamumo finansuoti ir kontrolės reikalavimų.				X			
	1 rekomendacija: toliau stiprinti pastangas mažinant tarpiniuose ir galutiniuose mokėjimuose ir patvirtinimuose nustatytų klaidų lygį, paramos gavėjams ir nepriklausomiems auditoriams primenant tinkamumo taisyklės ir reikalavimų paramos gavėjams pagrįsti visas deklaruotas išlaidas.		X				Žr. taip pat Komisijos atsakymą į 2013 m. 1 rekomendaciją.	
2012	2 rekomendacija: priminti mokslinių tyrimų BP projektų koordinatoriams jų pareigą nevelnuojant skirstyti gautas lėšas kitiems projekto partneriams.	X						
	3 rekomendacija: peržiūrėti Audito Rūmų nustatytus ex ante patikrų trūkumų atvejus, siekiant įvertinti, ar šias patikras reikia tobulinti.		X				Komisija nuolat nagrinėja skirtinguose šaltiniuose (taip pat Audito Rūmų) nustatytus ex ante patikrų trūkumus. Šis procesas dabar įtrauktas į programos „Horizontas 2020“ veiklos procesus.	
	4 rekomendacija: mažinti vėlavimus vykdam ex post auditus ir padidinti ekstrapoliavimo atvejų vykdymo lygį.		X				Komisija nuolat stebi, kaip įgyvendinamos Komisijos ex post auditu ataskaitos. Be to, Komisijos generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose (MVA) pateikiama informacija apie šiais klausimais padarytą pažangą.	

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	5 rekomendacija: sustiprinti priežiūros ir kontrolės sistemas KIP ir IRT-PPR srityse.	X					Komisija (Ryšių tinklų, turinio ir technologijų GD) priėmė audito strategiją, apimančią šio generalinio direktorato su moksliniais tyrimais nesusijusių išlaidų sritį stebėjimą sutelkti patikrinimą generalinio direktorato generaliniam direktoriui dėl su moksliniais tyrimais nesusijusio finansavimo valdymo. 2015 m. buvo pradėti 92 nauji Konkurencingumo ir inovacijų bendrosios programos (KIP) informacinių ir ryšių technologijų (IRT) mokėjimo paslaugų teikėjų (MPT) auditai. Iš viso buvo užbaigti 52 ne tyrimų srities auditai (tikrintų veiksmų vertė – 23,7 mln. EUR). Strategijos įgyvendinimo pažanga yra kas mėnesį aptariama audito biudžeto ir kontrolės posėdyje, kuriam pirmininkauja generalinis direktorius, ir kuriame dalyvauja visų direktoratų atstovai. 2012 m. buvo priimtos MVĮ savininkams skirtos supaprastinimo priemonės. Be to, 2013 m. įsigaliojus naujam Finansiniam reglamentui buvo patikslintas KIP pavyzdinis susitarimas, įtraukiant ekstrapoliavimą ir trečiąsias šalis.	

6 SKYRIUS

„Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“

TURINYS

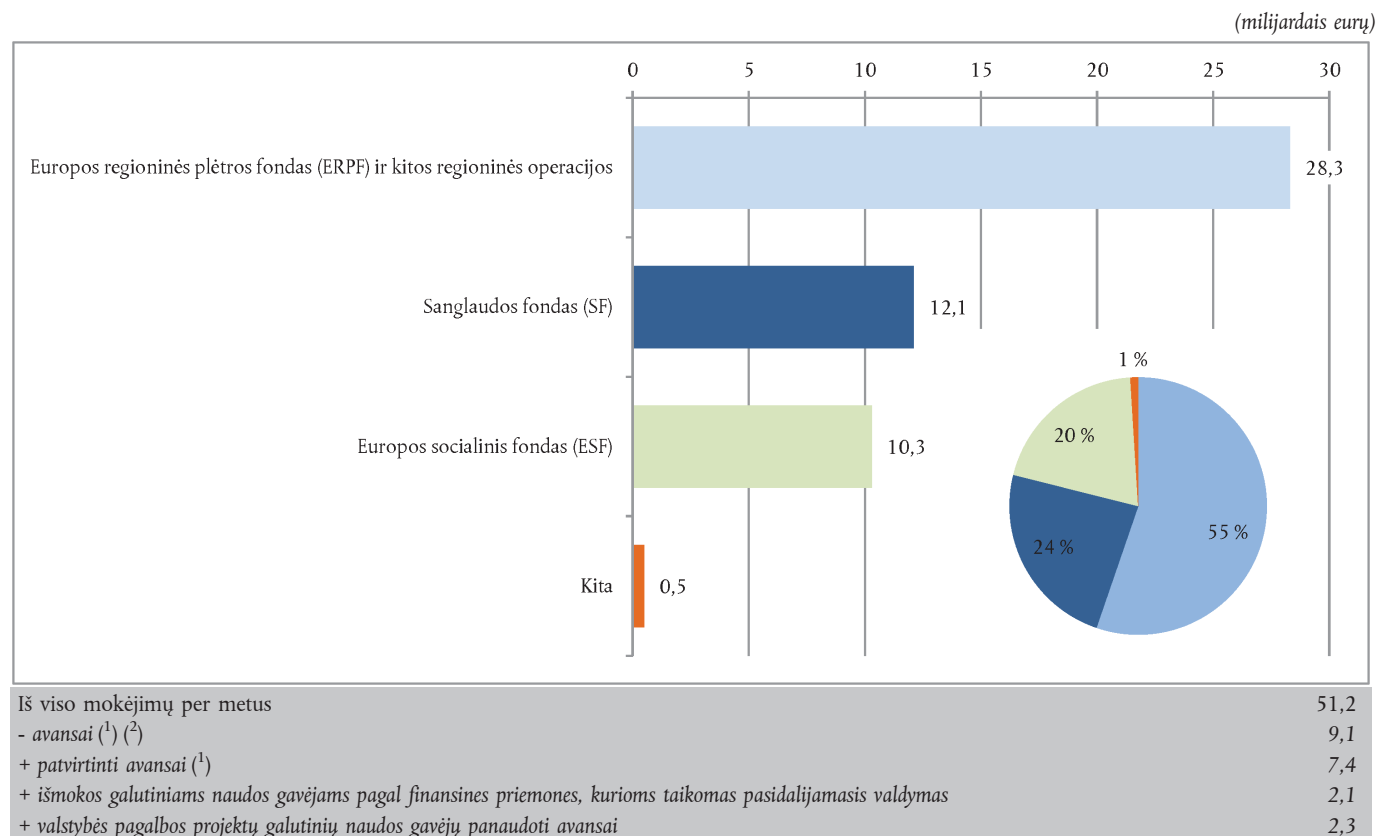
	<i>Dalis</i>
Išvadas	6.1–6.10
Trumpas srities „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ aprašymas	6.3–6.8
Audito apimtis ir metodas	6.9–6.10
Operacijų tvarkingumas	6.11–6.36
Finansinių priemonių, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas, nagrinėjimas	6.37–6.46
Vidaus kontrolės sistemų elementų, įskaitant metines veiklos ataskaitas, nagrinėjimas	6.47–6.71
Komisijos vykdytos audito institucijų priežiūros įvertinimas	6.47–6.64
Komisijos metinių veiklos ataskaitų nagrinėjimas	6.65–6.71
Išvada ir rekomendacijos	6.72–6.76
Išvada dėl 2015 m.	6.72–6.74
Rekomendacijos	6.75–6.76
Projektų veiksmingumo vertinimas	6.77–6.89
6.1 priedas.	Su sritimi „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ susijusių operacijų testavimo rezultatai
6.2 priedas.	Atsižvelgimas į ankstesnes rekomendacijas srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

ĮVADAS

6.1. Šiame skyriuje pateikiami mūsų nustatyti faktai srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ (DFP 1.b išlaidų kategorijoje). **6.1 pav.** nurodyta pagrindinė informacija apie nagrinėtą veiklą ir 2015 m. lėšų panaudojimą.

6.1 pav. DFP 1.b išlaidų kategorija. 2015 m. pagrindinė informacija



Audituota populiacija, iš viso:

53,9

⁽¹⁾ Remiantis suderinta atspindimų operacijų apibrėžtimi (išsamiau žr. **1.1 priedą**, 7 dalį).

⁽²⁾ Šis skaičius apima 1,3 milijardo eurų finansinėms priemonėms, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas, skirtų įnašų ir valstybės pagalbos projektų naudos gavėjams sumokėtų avansų.

Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.2. Daugiau nei 80 % mokėjimų buvo tarpiniai mokėjimai 2007–2013 m. programavimo laikotarpio veiksmų programoms (VP), kurių tinkamumo finansuoti laikotarpis baigėsi 2015 m. gruodžio 31 d. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui skirti avansai sudarė apie 7,8 milijardo eurų ⁽¹⁾.

Trumpas srities „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ aprašymas*Lėšų panaudojimo politikos tikslai, priemonės ir valdymas*

6.3. DFP 1.b išlaidų kategorijos „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ lėšų panaudojimo tikslas – sumažinti įvairių regionų išsivystymo lygio atotrūkį, restruktūrizuojant nuosmukį patiriančias pramonės sritis, ir skatinti tarpvalstybinį, daugiašalį ir regioninį bendradarbiavimą ⁽²⁾. Politikos priemonės, kuriomis remiamas ekonominės ir socialinės sanglaudos stiprinimas, yra šios:

- Europos regioninės plėtros fondas (ERPF), kuriuo siekiama ištaisyti pagrindinius regionų pusiausvyros sutrikimus teikiant daugiausia įmonėms skirtą finansinę paramą infrastruktūros kūrimui ir produktyvioms investicijoms, kuriomis skatinamas darbo vietų kūrimas;
- Sanglaudos fondas (SF), iš kurio finansuojami aplinkos ir transporto projektai valstybėse narėse, kuriose BNP vienam gyventojui sudaro mažiau kaip 90 % ES vidurkio ⁽³⁾;
- Europos socialinis fondas (ESF), kuriuo siekiama pagerinti užimtumo ir įsidarbinimo galimybes (daugiausia taikant mokymo priemones), skatinant aukštą užimtumo lygį ir gausesnių bei geresnių darbo vietų kūrimą; ir
- kitos priemonės/fondai, kaip antai Europos kaimynystės priemonė (EKP), pagal kurią remiamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas ir politikos iniciatyvų įgyvendinimas, siekiant suartinti ES su jos kaimyninėmis šalimis, ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas (EPLSAF), iš kurio teikiama materialinė pagalba, kuria siekiama padėti žmonėms išeiti iš skurdo.

⁽¹⁾ 2014–2020 m. programavimo laikotarpio avansai pagal fondus buvo šie: ERPF: 3,8 milijardo eurų, SF: 1,2 milijardo eurų, ESF: 2,3 milijardo eurų ir kiti: 0,5 milijardo eurų. Šiems mokėjimams mūsų nagrinėjimas nebuvo taikomas (žr. 6.9 dalį).

⁽²⁾ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 174–178 straipsniai.

⁽³⁾ 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpiais SF šalys yra Bulgarija, Čekija, Estija, Graikija, Kroatija, Kipras, Latvija, Lietuva, Vengrija, Malta, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Slovėnija ir Slovakija. Ispanija buvo tinkama finansuoti pagal SF tik 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.4. ERPF, SF ir ESF yra reglamentuojami bendromis taisyklėmis, kurioms gali būti taikomos išimties kiekvieno fondo specialiaame reglamente. Šios lėšos panaudojamos pagal daugiametes programas. Komisija dalijasi valdymą su valstybėmis narėmis. Kiekvienu programavimo laikotarpiu Komisija patvirtina valstybių narių parengtas veiksmų programas, pagal kurias yra finansuojami projektai⁽⁴⁾. Projektus atrenka valstybių narių valdžios institucijos. Įgyvendinant projektus, naudos gavėjai deklaruoja patirtas išlaidas savo nacionalinėms institucijoms, kurios savo ruožtu išlaidas tvirtina ir deklaruoja Komisijai.

Rizika tvarkingumui

6.5. ERPF/SF išlaidų atveju pagrindinė rizika yra tai, kad naudos gavėjai gali deklaruoti išlaidas, kurios nėra tinkamos pagal nacionalines tinkamumo finansuoti taisykles ir (arba) ne tokias detales tinkamumo nuostatas ES struktūrinių fondų reglamentuose. ERPF/SF lėšų naudojimui taip pat galioja bendrai taikomos ES vidaus rinkos taisyklės (iš esmės viešųjų pirkimų taisyklės ir valstybės pagalba). Ankstesniais metais ES ir (arba) nacionalinių viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymas skiriant sutartis buvo pagrindinė rizika ERPF ir SF tvarkingumui.

6.6. ESF išlaidų atveju pagrindinė rizika yra susijusi su nematerialiu investicijų į žmogiškąjį kapitalą pobūdžiu ir daugelio dažnai smulkių partnerių dalyvavimu įgyvendinant projektus. Šie veiksniai gali sąlygoti ES ir (arba) nacionalinių tinkamumo taisyklių nesilaikymą, dėl kurio taikant įdiegtas sistemas patvirtinamos netinkamos finansuoti išlaidos.

6.5. Komisija sutinka su šiuo vertinimu, kaip išsamiai nurodyta Tarnybų darbiname dokumente „2006–2009 m. Sanglaudos politikos srities klaidų analizė“ (SEC(2011) 1179, 2011 m. spalio 5 d.). Komisija toliau vykdė konkrečius veiksmus, siekdama sumažinti šią riziką, pvz., vadovaujančiosioms institucijoms buvo teikiamos išsamios gairės ir rengiami papildomi mokymai dėl nustatytos rizikos, kad šiose srityse būtų pagerinti administraciniai gebėjimai, atliekamas rizikingiausių sričių auditas, buvo laiku atliekami finansiniai pataisymai, taikomos mokėjimų nutraukimo ir sustabdymo procedūros. Tokie prevenciniai ir taisomieji veiksmai buvo vykdomi kartu su naujomis iniciatyvomis pagal 2013 m. parengtą išsamų veiksmų planą, skirtą pagerinti viešųjų pirkimų taisyklių įgyvendinimui, kurį Komisija politiškai patvirtino 2015 m. gruodžio mėn.

Įgyvendinamas ir kitas veiksmų planas, skirtas padėti už programų įgyvendinimą atsakingoms institucijoms taikyti iš dalies pakeistu bendrojo bendrosios išimties reglamentu 2014 m. peržiūrėtas ir supaprastintas valstybės pagalbos taisykles, kurios papildomai išaiškintos 2016 m. gegužės mėn. Komisijai paskelbus Pranešimą dėl valstybės pagalbos sąvokos.

6.6. Komisija ėmėsi konkrečių veiksmų, kad sumažintų nustatytą riziką, įskaitant, visų pirma, prevencines ir taisomąsias priemones, pvz., rekomendacijas, mokymus, paprastinimą, griežtą mokėjimų nutraukimo ir sustabdymo politiką, ir, prireikus, laiku vykdomus finansinius pataisymus. Komisija taip pat mažina šią riziką aktyviai skatindama taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus ir akcentuodama, kad yra svarbu, kad valstybės narės atliktų pirmojo lygmens patikras. Be to, Komisija kasmet atnaujiną savo audito planą, siekdama šalinti didžiausią nustatytą riziką.

⁽⁴⁾ Komisija patvirtino 440 VP (322 ERPF/SF VP, iš kurių 25 VP apėmė SF projektus, ir 118 ESF VP) 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu ir 392 VP (kurių dauguma apima daugiau nei vieną fondą) 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.7. Įgyvendindamos VP, valstybių narių institucijos turi konkurencinius prioritetus. Išlaidoms turi būti taikomos tinkamos patikros, skirtos užtikrinti tvarkingumą ir patikimą finansų valdymą. Kita vertus, yra suinteresuotumas įsisavinti ES finansavimą, todėl praktikoje tai gali kliudyti nuosekliai taikyti veiksmingas kontrolės priemonės, kurios turėtų neleisti kompensuoti iš ES biudžeto netinkamų finansuoti išlaidų. Šis klausimas tampa svarbesnis artėjant išlaidų tinkamumo laikotarpio pabaigai, nes valstybėms narėms iškyla rizika prarasti nepanaudotas lėšas, kurios joms iš pradžių buvo skirtos⁽⁵⁾.

2015 m. Komisija pradėjo taikyti tolesnes supaprastinimo priemones

6.8. 2015 m. liepos mėn. Komisija įsteigė aukšto lygio nepriklausomų ekspertų grupę supaprastinimo Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų naudos gavėjams stebėjimo klausimais⁽⁶⁾. Šiai grupei buvo pavesta atlikti šias užduotis:

- įvertinti valstybių narių supaprastinimo galimybių įsisavinimą, įskaitant valstybių narių išipareigojimą sumažinti administracinę naštą naudos gavėjams, kaip nustatyta jų partnerystės susitarimuose, skirtuose 2014–2020 m. ESI fondams;
- išnagrinėti supaprastinimo galimybių įgyvendinimą valstybėse narėse ir regionuose, atsižvelgiant į naujų nuostatų dėl supaprastinimo taikymo 2014–2020 m. programavimo laikotarpio pradiniam etape tyrimą, ir jų poveikį administracinei naštai ir sąnaudoms; ir
- nustatyti gerą praktiką, susijusią su administracinės naštos naudos gavėjams mažinimo klausimais.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.7. Atitinkamomis patikromis turi būti užtikrintas visų išlaidų, deklaruotų priemonių įgyvendinimo laikotarpiu iki jų įgyvendinimo užbaigimo, tvarkingumas.

Reikalaujama, kad valstybės narės užbaigimo dokumentus, kuriais bus suteikiamas papildomas patikrinimas, pateiktų iki 2017 m. kovo 31 d. Komisija 2013 m. kovo 20 d. savo iniciatyva priėmė užbaigimo gaires (Sprendimas C(2013) 1573), kurios buvo papildytos ir atnaujintos 2015 m. balandžio 30 d. Komisijos tarnybos surengė valstybėms narėms skirtus seminarus užbaigimo klausimais ir atnaujino savo rizikos vertinimus ir paskui 2007–2013 m. audito strategiją, siekdamas pašalinti bet kokią galimą riziką dėl paskutinės įgyvendinimo laikotarpio dalies.

Komisija aštuoniose valstybėse narėse įsteigė Geresnio sanglaudos politikos fondų įgyvendinimo darbo grupę. Akcentuodama, kaip svarbu laikytis visų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo reikalavimų, ši darbo grupė konkrečioms valstybėms narėms padėjo pasirengti užbaigimo procesui. Tokio pat aktyvaus ir tikslinio požiūrio bus laikomasi padedant įgyvendinti 2014–2020 m. valstybių narių programas atsižvelgiant į įgytą patirtį.

⁽⁵⁾ Žr. mūsų ataskaitos „Žemės ūkis ir sanglauda: ES išlaidų 2007–2013 m. apžvalga“ 23 dalį ir 6 diagramą, paremtą nepatikslingais istoriniais duomenimis.

⁽⁶⁾ 2015 m. liepos 10 d. Komisijos sprendimas C(2015) 4806.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Audito apimtis ir metodas

6.9. Pagrindiniai mūsų audito metodo ir metodikos elementai apibūdinti **1.1 priede**. Kalbant apie srities „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ auditą, reikėtų pažymėti šiuos konkrečius klausimus:

- a) mes išnagrinėjome 223 operacijų imtį⁽⁷⁾, kaip nustatyta **1.1 priedo** 7 dalyje. Ši imtis yra sudaryta taip, kad būtų reprezentatyvi visų šios DFP kategorijos išlaidų rūšių atžvilgiu. 2015 m. imtis buvo sudaryta iš operacijų 15 valstybių narių⁽⁸⁾;
- b) finansinių priemonių, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas, atveju mes taip pat peržiūrėjome jų išmokėjimo lygius (t. y. lėšų dalį, kuri buvo panaudota galutinių naudos gavėjų lygmeniu). Tai buvo daroma remiantis Komisijos 2014 m. pažangos ataskaitomis ir mūsų atliktu septynių ERPF finansinių priemonių septyniose valstybėse narėse⁽⁹⁾ nagrinėjimu;
- c) mes įvertinome kitus vidaus kontrolės priemonių ir metinių veiklos ataskaitų elementus:
 - i) Komisijos vykdomą audito institucijų priežiūros veiklą 16 valstybių narių⁽¹⁰⁾;
 - ii) metinėse veiklos ataskaitose (MVA) įtrauktas Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato ataskaitas.

6.10. Mes tikrinome, antrus metus, ar buvo įdiegta ir kokių mastu buvo įdiegta veiklos veiksmingumo vertinimo sistema, siekdami įvertinti, ar vykdant nagrinėtus, jau užbaigtus, projektus, buvo pasiekti jų išdirbių ir rezultatų tikslai, nustatyti projektų patvirtinimo dokumentuose. Mes taip pat patikrinome, ar šie tikslai atitiko VP tikslus. Iš 223 nagrinėtų projektų tai buvo padaryta 149 projektų, kurie buvo užbaigti tuo metu, kai buvo atliekamas auditas, atveju. Šio darbo rezultatai yra pateikti skirsnyje dėl projektų veiksmingumo vertinimo.

⁽⁷⁾ Iš šių operacijų, 120 buvo susijusios su ERPF projektais, 52 su SF projektais, 44 su ESF projektais ir septynios su finansinėmis priemonėmis; visos jos buvo susijusios su 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu, išskyrus keturis ESF projektus, kurie yra susiję su 2000–2006 m. programavimo laikotarpiu (žr. **6.1 priedą**). Imtis sudaryta iš visų mokėjimų, išskyrus avansus, kurie 2015 m. sudarė 1,3 milijardo eurų.

⁽⁸⁾ Bulgarija, Čekija, Vokietija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Latvija, Vengrija, Austrija, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Slovėnija ir Jungtinė Karalystė (žr. **1.3 priedą**).

⁽⁹⁾ Bulgarija, Graikija, Ispanija, Italija, Vengrija, Lenkija ir Jungtinė Karalystė.

⁽¹⁰⁾ Belgijoje, Bulgarijoje, Kroatijoje, Kipre, Čekijoje, Vokietijoje, Estijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Vengrijoje, Lenkijoje, Portugalijoje, Rumunijoje, Slovakijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

OPERACIJŲ TVARKINGUMAS

6.11. **6.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 223 tikrintų operacijų, 72 (32 %) buvo paveiktos klaidų. Remiantis 33 mūsų kiekybiškai įvertintomis klaidomis, įvertintas klaidų lygis sudaro 5,2 % ⁽¹¹⁾.

6.11. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Audito Rūmų nurodytas klaidų lygis yra metinis įvertis, į kurį įtraukti prieš Audito Rūmams atliekant auditą nustatytų ir užregistruotų projektų išlaidų arba kompensuojamų sumų, kuriose yra klaidų, finansiniai pataisymai. Komisija pabrėžia, kad jai privalu laikytis Finansinio reglamento, kurio 32 straipsnio 2 dalies e punkte nustatyta, kad jos vidaus kontrolės sistema, be kita ko, turėtų užtikrinti „tinkamą rizikos, susijusios su pagrindinių operacijų teisėtumu ir tvarkingumu, valdymą atsižvelgiant į daugiamečių programų ir atitinkamų mokėjimų pobūdį“. Komisija toliau vykdys savo priežiūros funkciją, visų pirma, atlikdama finansinius pataisymus ir susigrąžindama lėšas tokiu mastu, kuris atitinka nustatytų pažeidimų ir trūkumų lygį.

Komisija taip pat pažymi, kad, atsižvelgiant į daugiamečių sanglaudos politikos valdymo ir kontrolės sistemų pobūdį, 2015 m. padarytos klaidos taip pat gali būti ištaisytos iki užbaigimo ir jo metu, kaip nurodyta Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato atitinkamų 2015 m. MVA 2.4.3 skyriuje.

Komisija pažymi, kad įvertintas 2015 m. klaidų lygis atitinka Audito Rūmų pateiktus pastarųjų penkerių metų klaidų lygius. Tai patvirtina, kad 2007–2013 m. programavimo laikotarpio klaidų lygis išlieka pastovus ir gerokai mažesnis už 2000–2006 m. užregistruotą klaidų lygį. Šį pokytį lemia geresnė reguliavimo sistema, įskaitant supaprastinimą, griežtesnės valdymo ir kontrolės sistemos bei griežta Komisijos politika, kurią taikant mokėjimai nutraukiami arba sustabdomi, kai tik nustatomi trūkumai, kaip nurodyta 2015 m. MVA. Komisija ir toliau sutelks savo veiksmus į didžiausią riziką keliančias programas ir (arba) valstybes nares ir, prireikus, įgyvendins taisomąsias priemones, taikydama griežtą mokėjimų nutraukimo ir sustabdymo politiką iki užbaigimo, o užbaigimo metu taikys griežtas procedūras, kad pašalintų visą likusią reikšmingą netvarkingų išlaidų riziką.

Komisija taip pat pažymi, kad, palyginti su ankstesniais metais, klaidų pasitaiko gerokai mažiau.

⁽¹¹⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 2,8 % ir 7,6 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų). Daugiau informacijos apie mūsų metodiką, kaip mes testuojame operacijas, yra pateikta **1.1 priedo** 7 dalyje.

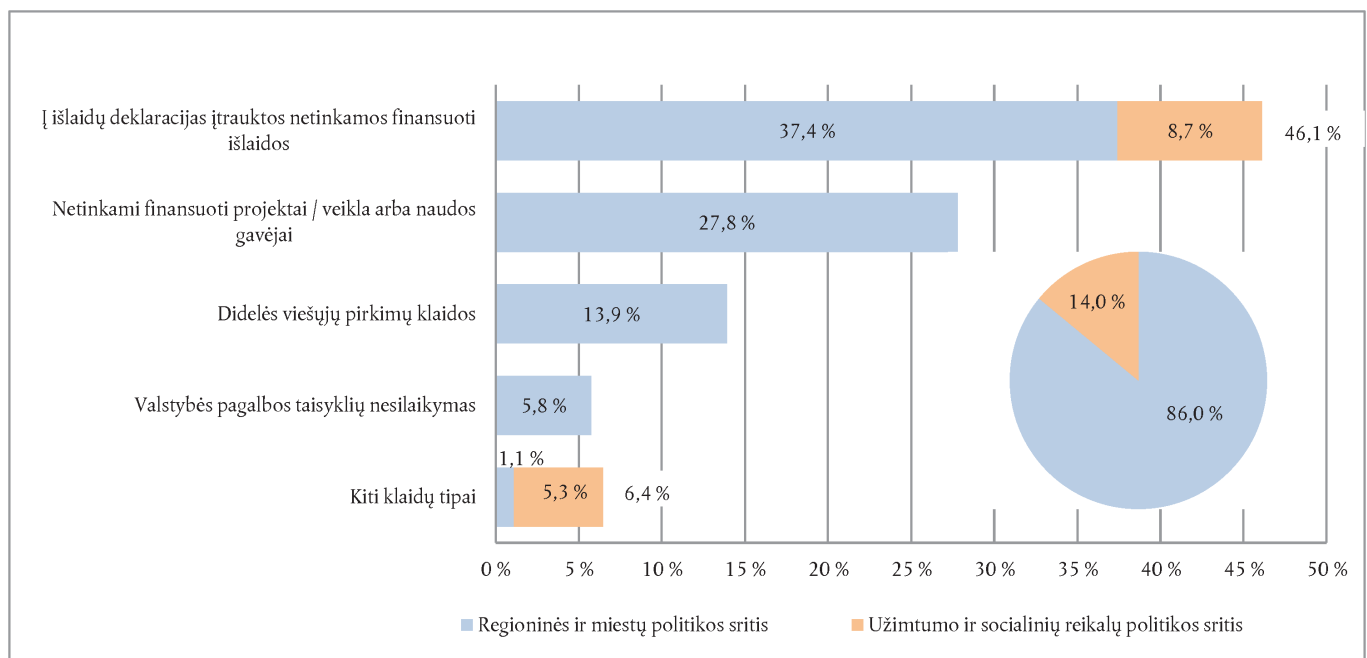
AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.12. 1 skyriuje yra pateiktas finansinių pataisymų duomenų, pristatytų finansinės būklės ataskaitų diskusijoje ir ES konsoliduotų finansinių ataskaitų analizėje, tikslumo įvertinimas (žr. 1.37–1.43 dalis). 2012 m. metinės ataskaitos 1 skyriuje taip pat paaiškinta, kaip apskaičiuojant įvertintą klaidų lygį yra atsižvelgiama į finansinius pataisymus ⁽¹²⁾.

6.13. **6.2 pav.** parodyta, koku mastu įvairių tipų klaidos prisidėjo prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio.

6.2 pav. „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“. Įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

2014–2020 m. laikotarpiu Komisijos gebėjimas atlikti taisymus yra toliau stiprinamas: numatoma galimybė atlikti grynusius finansinius pataisymus – taip mažinamos galimybės valstybės narėms pakartotinai panaudoti lėšas, kai Komisija nustato didelių trūkumų. Tai bus svarbi paskata valstybėms narėms nustatyti didelių pažeidimus ir juos ištaisyti prieš patvirtinant metines ataskaitas Komisijai.

6.12. Komisija atkreipia dėmesį į Audito Rūmų norą atsižvelgti į apskaičiuojant įvertintą klaidų lygį taikytus finansinius pataisymus. Šie pataisymai kartais atliekami dėl pačių valstybių narių gebėjimo atlikti taisymus – tai svarbus patikinimo proceso pagrindas – arba kyla iš Komisijos priežiūros veiksmų, tarp kurių gali būti programoms taikomi nustatyto dydžio finansiniai pataisymai, kai manoma, kad yra likę didelių trūkumų ir rizikos.

Komisija nurodo savo atsakymus į 1.38 dalies pastabas.

⁽¹²⁾ Žr. 2012 m. metinės ataskaitos 1.19–1.37 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.14. Pagrindiniai klaidų šaltiniai srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ yra netinkamų finansuoti išlaidų įtraukimas į naudos gavėjų išlaidų deklaracijas ir visiškai netinkamų finansuoti projektų atrinkimas, po kurių eina ES ir nacionalinių viešųjų pirkimų taisyklių ir valstybės pagalbos taisyklių pažeidimai.

6.15. Pastaruosius ketverius metus mes neaptikome kiekybiškai įvertinamų klaidų, susijusių su supaprastintų išlaidų skaičiavimo būdų (SISB) taikymu⁽¹³⁾. Dėl visų 2014–2020 m. programavimo laikotarpio lėšų valstybės narės privalo 50 000 eurų viršijantiems mažiems projektams taikyti SISB ir gali nuspręsti SISB taikyti dar plačiau⁽¹⁴⁾.

6.15. Komisija mano, kad Audito Rūmų įvertinimas patvirtina, jog supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdai mažina klaidų tikimybę, todėl nuo supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdų (SISB) įdiegimo aktyviai dirba su už programų įgyvendinimą atsakingomis institucijomis, kad jie palaipsniui būtų taikomi kuo dažniau. Jau yra gauta teigiamų rezultatų. Komisija ir toliau aktyviai skatina taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu – šiuo laikotarpiu jie buvo gerokai sugriežtinti Bendrųjų nuostatų reglamente ir ESF specialiajame reglamente, siekiant sumažinti administracinę naštą naudos gavėjams, skatinti orientuotis į rezultatus ir toliau mažinti klaidų riziką. Komisija ketina 2016 m. pateikti pasiūlymus Bendrųjų nuostatų reglamente išplėsti SISB taikymą visiems ESI fondams.

Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas ne tik teikia išsamias SISB taikymo rekomendacijas, bet ir tam tikrose prioritetinėse valstybėse narėse, kuriose 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu pasikartodavo aukštas klaidų lygis ir vis dar nepakankamai taikomi SISB, rengia antrą supaprastinimo seminarų ciklą.

Netinkamos finansuoti išlaidos

6.16. Deklaruodamos išlaidas Komisijai nacionalinės institucijos patvirtina, kad šios išlaidos buvo įvykdytos laikantis tam tikrų ES teisės aktuose, nacionaliniuose įstatymuose ar nacionalinėse tinkamumo finansuoti taisyklėse, konkrečiose VP taisyklėse, kvietimuose pareikšti susidomėjimą, bendrąjį finansavimą patvirtinančiuose sprendimuose arba susitarimuose dėl dotacijų nustatytų specialių nuostatų.

⁽¹³⁾ Žr. 2012 m. metinės ataskaitos 6.23 dalį, 2013 m. metinės ataskaitos 6.16 dalį ir 2014 m. metinės ataskaitos 6.29 dalį.

⁽¹⁴⁾ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1304/2013 dėl Europos socialinio fondo 14 straipsnio 4 dalis (OL L 347, 2013 12 20, p. 470). Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013 68 straipsnis (OL L 347, 2013 12 20, p. 320).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.17. Netinkamos finansuoti išlaidos yra pagrindinis tiek ERPF/SF, tiek ESF klaidų šaltinis. Mes nustatėme, kad netinkamos išlaidos buvo deklaruotos 8 % nagrinėtų operacijų atveju (žr. **6.3 pav.**). Šios operacijos sudaro 55 % visų kiekybiškai įvertinamų klaidų ir apie 2,4 procentinio punkto įvertinto klaidų lygio.

6.3 pav. Deklaruotų netinkamų finansuoti išlaidų pavyzdys

Deklaruotos netinkamos finansuoti išlaidos: vykdant ERPF projektą Jungtinėje Karalystėje yra teikiama MVĮ skirta finansinė parama, finansuojant konsultavimo paslaugas, skirtas skatinti ir gerinti jų produktus arba paslaugas. Tačiau tik dalis šio skirto finansavimo buvo suteikta kaip MVĮ dotacija, o apie 13 % pasiliko naudos gavėjas. Pasiliktos sumos neatitinka tinkamumo finansuoti pagal bendrąjį finansavimą sąlygų, kadangi šios išlaidos nebuvo patirtos, išmokėtos ir įrašytos į naudos gavėjo apskaitą kaip sąnaudos. Todėl dalis dotacijos yra netinkama bendrai finansuoti.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.17. Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl Audito Rūmų nustatytų atvejų ir pasiūlys veiksmus, jei jų, jos nuomone, reikėtų.

Komisija pažymi, kad kai kuriais atvejais sanglaudos politikos išlaidoms taikomos nacionalinės arba regioninės taisyklės yra griežtesnės nei panašioms nacionaliniu lygmeniu finansuojamoms išlaidoms taikomos ES arba nacionalinės teisės aktų taisyklės. Šiuos papildomus reikalavimus galima laikyti nereikalinga administracine našta ir sudėtinga sanglaudos politikos išlaidoms taikoma sistema, kurią valstybės narės nustatė sau ir savo naudos gavėjams, kaip apibūdinta, pavyzdžiui, Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato 2013 m. ataskaitose dėl perteklinio reglamentavimo ir supaprastinimo.

Komisija taip pat atkreipia dėmesį, kad tris klaidas nulėmė nacionalinės taisyklės, kurios buvo griežtesnės arba sudėtingesnės nei reikia (perteklinis reglamentavimas). Komisijos vertinimu, dėl šių nacionalinių taisyklių pažeidimų klaidų lygis padidėjo vienu procentiniu punktu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Netinkami finansuoti projektai

6.18. Mes nustatėme keturis ERPF projektus, kurių atveju nebuvo vykdomos teisės aktuose ir (arba) nacionalinėse tinkamumo finansuoti taisyklėse nustatytos tinkamumo sąlygos. Šie projektai sudaro 12 % visų kiekybiškai įvertinamų klaidų ir apie 1,5 procentinio punkto viso įvertinto klaidų lygio (žr. **6.4 pav.**).

6.4 pav. Netinkamo finansuoti projekto pavyzdys

Netinkamas finansuoti naudos gavėjas: ERPF projekto Čekijoje atveju kvietime teikti pasiūlymus buvo nustatyta, kad tik MVĮ buvo tinkamos finansuoti. Vadovaujančioji institucija šiuo pagrindu suteikė finansavimą naudos gavėjui, nors jis ir nebuvo patvirtintas tuo metu, kai projektas buvo atrinktas.

Kitų netinkamų finansuoti projektų taip pat buvo nustatyta Čekijoje, Italijoje ir Lenkijoje.

6.18. Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl Audito Rūmų nustatytų atvejų ir pasiūlys veiksmus, jei jų, jos nuomone, reikėtų.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimai

6.19. Viešųjų pirkimų taisyklės yra pagrindinė priemonė, skirta užtikrinti, kad viešosios lėšos būtų panaudojamos ekonomiškai ir veiksmingai ir kad Europos Sąjungoje būtų sukurta vidaus rinka.

6.20. 2015 m. mes išnagrinėjome 140 viešųjų pirkimų procedūrų, susijusių su darbų ir paslaugų sutartimis, pagal kurias buvo įvykdytos testuotų operacijų išlaidos. Šių viešųjų pirkimų sutarčių įvertinta vertė apytiksliai sudarė 2,9 milijardo eurų⁽¹⁵⁾. Didžioji dalis šių sutarčių yra skirtos iš ERPF/SF VP bendrai finansuojamiems projektams⁽¹⁶⁾.

6.19-6.21. Viešųjų pirkimų taisyklės taikomos visoms valstybių narių viešosioms išlaidoms, ne vien tik sanglaudos politikai. Šioje politikos srityje ne vienerius metus pagrindinis klaidų šaltinis yra ES arba nacionalinių viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymas, visų pirma, vykdant regioninę ir miestų politiką, daugiausiai dėl bendrai finansuojamų projektų tipų. Todėl Komisija nuo paskutinio programavimo laikotarpio imasi įvairių prevencinių ir taisomųjų veiksmų, kad pašalintų toje srityje nustatytus trūkumus.

2013 m. Komisijos sudarytu ir 2015 m. gruodžio mėn. Komisijos politiškai patvirtintu veiksmų planu dėl viešųjų pirkimų siekiama toliau gerinti viešųjų pirkimo taisyklių įgyvendinimą valstybėse narėse, taikant papildomas prevencines priemones.

Į ESI fondų 2014–2020 m. teisinę sistemą taip pat įtrauktos ex ante sąlygos dėl veiksmingo ir efektyvaus Sąjungos lėšų, kurios yra skirtos, inter alia, visoms viešojo pirkimo sistemoms, naudojimo. Gali būti nuspręsta sustabdyti tarpinius mokėjimus tuo atveju, jei iki 2016 m. pabaigos nebus įvykdyta taikytina ex ante sąlyga (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 19 straipsnis).

Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl visų Audito Rūmų pateiktų klaidų pagal Komisijos sprendimą (C(2013) 9527 final), kuriuo nustatomos „finansinių pataisų, susijusių su išlaidomis, Sąjungos finansuotomis pagal pasidalijamąjį valdymą, kurias dėl viešojo pirkimo taisyklių nesilaikymo turi atlikti Komisija, nustatymo gairės“.

2014 m. viešųjų pirkimų direktyvų, kuriose numatytos supaprastintos nuostatos, praktinis poveikis pasijaus jas perkėlus į nacionalinę teisę (žr. taip pat Komisijos atsakymą į 6.25 dalies pastabas).

⁽¹⁵⁾ Ši suma atspindi visas su skirtomis sutartimis susijusias išlaidas, kurių dalis buvo patvirtinta nagrinėtose išlaidų deklaracijose.

⁽¹⁶⁾ Apie 62 % 140 mūsų nagrinėtų viešųjų pirkimų procedūrų atveju sutarties vertė buvo didesnė už ribą, nuo kurios taikomos į nacionalinius teisės aktus perkeltos ES viešųjų pirkimų taisyklės (75 nagrinėtos viešųjų pirkimų procedūros, kurių sutarties vertė buvo didesnė už nustatytą ribą, buvo susijusios su ERPF/ESF ir šešios – su ESF).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.21. Mes aptikome klaidų, susijusių su ES ir (arba) nacionalinių viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymu, 26 iš 140 nagrinėtų procedūrų atveju. Keturiais šių atvejų – mažiau nei ankstesniais metais – šių taisyklių nesilaikymas buvo toks reikšmingas, jog mes galėjome nustatyti, kad sutartis turėjo būti skirta skirtingam pasiūlymo teikėjui arba kad konkurencija buvo apribota taip, kad sutartis buvo skirta nepagrįstai. Mes klasifikavome šias klaidas kaip kiekybiškai įvertinamas⁽¹⁷⁾ (žr. **6.5 pav.**). Šie projektai sudaro 12 % visų kiekybiškai įvertinamų klaidų ir apie 0,7 procentinio punkto įvertinto klaidų lygio. Siekdami įvertinti klaidų lygį, mes taikėme 2014 m. viešųjų pirkimų direktyvos nuostatas, kurios buvo ne tokios griežtos kaip 2004 m. viešųjų pirkimų direktyvoje (t. y. dėl sutarčių pakeitimų).

6.5 pav. Didelių viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimų pavyzdys

Skirti papildomi darbai nesurengiant tinkamų viešųjų pirkimų: ERPF kelių tiesimo projekte Vokietijoje papildomai darbai, kurie viršijo 50 % pradinės sutarties vertės, buvo tiesiogiai paskirti tam pačiam tiekėjui. Tai prieštarauja viešųjų pirkimų direktyvos 2004/18/EB 31 straipsniui.

Todėl šios išlaidos yra netinkamos bendrai finansuoti ES lėšomis. Panašių atvejų buvo nustatyta ERPF projektuose Italijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

6.22. Dar 22 iš 140 nagrinėtų viešųjų pirkimų atvejų padaryta kitų klaidų, susijusių su viešųjų pirkimų ir sutarčių sudarymo procedūromis. Šios klaidos apima neteisingą atrankos kriterijų taikymą, konkurso specifikacijų trūkumus ir informavimo ir viešinimo reikalavimų nesilaikymą. Šios klaidos neturi įtakos mūsų įvertintam klaidų lygiui⁽¹⁸⁾.

6.22. Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl Audito Rūmų nustatytų atvejų ir pasiūlys veiksmus, jei jų, jos nuomone, reikėtų.

⁽¹⁷⁾ Daugiau informacijos apie mūsų viešųjų pirkimų klaidų kiekybinio įvertinimo metodą pateikta 2014 m. metinės ataskaitos 1.13 dalyje ir 1.1 priedo 13 dalyje.

⁽¹⁸⁾ Taip pat žr. specialiosios ataskaitos Nr. 10/2015 1 lentelę.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.23. Dviejose valstybėse narėse nacionalinės institucijos nustatė rimtų su dviem nagrinėtomis operacijomis susijusių neatitikties viešųjų pirkimų taisyklėms atvejų ir projektų lygmeniu atliko specialius finansinius pataisymus⁽¹⁹⁾. Apskaičiuojant klaidų lygį į šias taisomas priemones buvo atsižvelgta, kadangi taisomųjų priemonių buvo imtasi prieš pranešant apie mūsų auditą.

6.24. 2014 m. vasario 26 d. Europos Sąjungos Taryba ir Europos Parlamentas priėmė tris direktyvas, skirtas supaprastinti viešųjų pirkimų procedūras ir jas padaryti lankstesnes. ES šalys turėjo iki 2016 m. balandžio mėn. perkelti naujas taisykles į nacionalinę teisę (išskyrus e. pirkimų srityje, kurioje terminas yra 2018 m. spalio mėn.)⁽²⁰⁾. 2016 m. gegužės mėn. Komisija išsiuntė oficialius pranešimus 20 iš 28 valstybių narių⁽²¹⁾, kuriuose joms primena apie vėlavimą perkelti į nacionalinę teisę tris ES direktyvas. Jei valstybės narės ir toliau vėluos vykdyti savo perkėlimo į nacionalinę teisę įsipareigojimą, Komisija gali pagal 258 SESV straipsnį pradėti pažeidimo procedūras, pagal kurias susijusioms valstybėms narėms vėliau gali būti skiriamos baudos.

6.25. Mes taip pat paskelbėme specialiąją ataskaitą dėl veiksmų, kurių ėmėsi valstybės narės ir Komisija, siekdamos spręsti viešųjų pirkimų klaidų srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ problemą⁽²²⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.23. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad, iš tikrųjų, kai kurios nurodytų valstybių narių už programų įgyvendinimą atsakingos institucijos ėmėsi atitinkamų taisomųjų veiksmų, ir patvirtina, kad tai atspindi kiekybinis Audito Rūmų klaidų įvertinimas. Komisijos veiksmų plano, kurį ji nurodė atsakyme į 6.19–6.21 dalių pastabas, tikslas yra siekti, kad tokių prevencinių taisomųjų veiksmų valstybių narių lygmeniu būtų daugiau.

6.24. Komisija atidžiai stebi perkėlimą į nacionalinę teisę valstybėse narėse.

2016 m. birželio 30 d. 16 valstybių narių dar nebuvo perkėlusios viešųjų pirkimų direktyvos (2014/24/ES), 19 – direktyvos dėl koncesijos sutarčių suteikimo (2014/23/ES) ir 17 – direktyvos dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų (2014/25/ES).

6.25. Komisija priėmė visas Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje pateiktas rekomendacijas ir imasi rekomenduojamų veiksmų. Komisija nurodo savo atsakymus į 6.7–6.15 ir 6.19 dalių pastabas.

⁽¹⁹⁾ Remiantis Komisijos sprendimu C(2013) 9527 final, 2013 12 19.

⁽²⁰⁾ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl viešųjų pirkimų (2014/24/ES), dėl koncesijos sutarčių suteikimo (2014/23/ES) ir dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų (2014/25/ES) (OL L 94, 2014 3 28).

⁽²¹⁾ Aštuonios valstybės narės, kurios įgyvendino visas tris direktyvas yra šios: Danija, Vokietija, Prancūzija, Italija, Vengrija, Rumunija, Slovakija ir Jungtinė Karalystė.

⁽²²⁾ Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 10/2015 „Veiksmai, skirti spręsti viešųjų pirkimų problemas ES Sanglaudos išlaidų srityje, turėtų būti aktyvesni“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Valstybės pagalbos taisyklių pažeidimai

6.26. Valstybės pagalba yra iš principo nesuderinama su vidaus rinka, nes ji gali iškraipyti valstybių narių tarpusavio prekybą⁽²³⁾. Tačiau šiai taisyklei taikomos kai kurios išimtys.

6.27. Komisija tiesiogiai užtikrina ES valstybės pagalbos taisyklių įgyvendinimą. Valstybės narės privalo pranešti apie visus valstybės pagalbos atvejus Komisijai (taikydamos schemą arba pranešdamos atskirai apie kiekvieną projektą), išskyrus projektus, kurių vertė yra mažesnė nei nustatytos viršutinės ribos⁽²⁴⁾ arba kuriems yra taikomas Bendrasis bendrosios išimties reglamentas (BBIR)⁽²⁵⁾. Tuomet dėl visų praneštų atvejų Konkurencijos generalinis direktoratas suformuluoja savo nuomonę, ar pagalba yra suderinama su vidaus rinka. ESF atveju valstybės pagalbos taisyklių pažeidimai daro mažesnę poveikį, nes labai dažnai projektams galioja viršutinių ribų taisyklė.

6.28. Mes šiais metais nustatėme septynis ERPF/SF projektus penkiose valstybėse narėse, kur buvo pažeistos ES valstybės pagalbos taisyklės⁽²⁶⁾. Prireikus, mes paprašėme ir gavome preliminarų Konkurencijos generalinio direktorato vertinimą. Klasifikuojant klaidas buvo atsižvelgta į šį įvertinimą ir į Europos Teisingumo Teismo bylų praktiką.

6.29. Dėl trijų šių projektų mes manome, kad pagal valstybės pagalbos taisyklės projektas neturėjo gauti finansavimo iš ES ir (arba) valstybių narių arba jis turėjo būti mažesnis. Pagrindinės valstybės pagalbos taisyklių nesilaikymo priežastys yra susijusios su pagalbos intensyvumo ribų perviršiu. Šios kiekybiškai įvertinamos klaidos sudaro apie 0,3 procentinio punkto viso įvertinto klaidų lygio (žr. **6.6 pav.**). Įvertindami klaidų lygį šioje kategorijoje mes taikėme 2014 m. BBIR⁽²⁷⁾.

6.27. *Pranešimų apie valstybės pagalbą atveju Komisija vertina, ar parama yra valstybės pagalba ir, jeigu taip, ar ji yra suderinama su vidaus rinka. Atlikus vertinimą priimamas Komisijos sprendimas.*

6.28-6.29. *Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl Audito Rūmų nustatytų atvejų ir pasiūlys veiksmus, jei jų, jos nuomone, reikėtų.*

⁽²³⁾ SESV 107 ir 108 straipsniai.

⁽²⁴⁾ Komisijos reglamento (EB) Nr. 1998/2006 2 straipsnio 1 dalis (OL L 379, 2006 12 28, p. 5).

⁽²⁵⁾ Komisijos reglamento (ES) Nr. 651/2014 (OL L 187, 2014 6 26, p. 1) 3 straipsnis, pakeičiantis Komisijos Reglamento (EB) Nr. 800/2008 (OL L 214, 2008 8 9, p. 3) 3 straipsnio 1 dalį.

⁽²⁶⁾ Čekijoje, Italijoje, Latvijoje, Lenkijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

⁽²⁷⁾ Reglamentas (ES) Nr. 651/2014.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.6 pav. Projekto, kurį vykdant buvo pažeistos valstybės pagalbos taisyklės, pavyzdys

Viršyta pagalbos intensyvumo riba: SF projektui Lenkijoje, susijusiam su uosto infrastruktūros statyba, skirtas finansavimas viršijo pagal valstybės pagalbos taisyklės šio tipo projektui leidžiamą maksimalią ribą.

Panašių atvejų buvo nustatyta kituose ERPF projektuose Latvijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

6.30. Mes taip pat paskelbėme specialiąją ataskaitą dėl Komisijos ir valstybių narių pastangų išvengti, aptikti ir ištaisyti valstybės pagalbos taisyklių pažeidimus Sanglaudos srityje ⁽²⁸⁾.

Viešųjų įstaigų deklaruotas pridėtinės vertės mokestis

6.31. Pridėtinės vertės mokestis (PVM) yra ES netiesioginis mokestis, taikomas vidaus prekių ir paslaugų vartojimui, kuris yra renkamas kiekviename gamybos grandinės etape ir kuriuo apmokestinamas vartotojas. Pagal ES teisės aktus susigrąžinamas PVM nėra tinkamas bendrai finansuoti iš ERPF/SF ir ESF ⁽²⁹⁾. Taigi, nesusigrąžinamas PVM gali būti deklaruojamas bendram finansavimui.

6.32. Kai viešosios įstaigos nedeklaruoja ir dėl to nesusigrąžina PVM, Komisija ir valstybės narės traktavo, kad pagal teisės aktus PVM gali būti tinkamos finansuoti išlaidos. Tačiau susigrąžinamo ir nesusigrąžinamo PVM atskyrimas teisės aktuose sukelia daug painiavos.

6.30. Komisija nurodo savo atsakymus į Audito Rūmų pastabas ir rekomendacijas, paskelbtas minėtoje specialiojoje ataskaitoje, ir imsis veiksmų, kad būtų atsižvelgta į priimtas rekomendacijas.

6.31. Audito Rūmų nurodytos sanglaudos politikos teisės aktų nuostatos yra teisės aktų leidėjų politinio pasirinkimo rezultatas. Jos apskritai yra suderintos su standartiniais kitų ES politikos sričių dotacijų PVM tinkamumo finansuoti principais, visų pirma taikant tiesioginį valdymą.

6.32-6.33. Komisija iš esmės remiasi valstybės narės įvertinimu, ar naudos gavėjas yra apmokestinamas ar neapmokestinamas PVM. Tačiau Teisingumo Teismas 2012 m. patvirtino, kad PVM susigrąžinimo galimybė priklauso ne vien nuo formalaus įvertinimo, ar naudos gavėjas yra apmokestinamas ar neapmokestinamas PVM.

Komisija ketina valstybėms narėms pateikti šio klausimo išaiškinimą, skirtą dabartiniam 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui.

Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl Audito Rūmų nustatytų atvejų.

⁽²⁸⁾ Žr. specialiąją ataskaitą Nr. 24/2016 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁹⁾ Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 (OL L 210, 2006 7 31, p. 1) 7 straipsnio 1 dalies d punktas; Tarybos reglamento (EB) Nr. 1081/2006 (OL L 210, 2006 7 31, p. 12) 11 straipsnio 2 dalies a punktas ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1084/2006 (OL L 210, 2006 7 31, p. 79) 3 straipsnio e dalis. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu panašios nuostatos yra įtrauktos į Reglamentą (ES) Nr. 1303/2013 37 straipsnio 11 dalį ir 69 straipsnio 3 dalies c punktą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.33. Pavyzdžiui, 2012 m. Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kad PVM turi būti laikomas susigrąžinamu, jei paslaugų teikėjas galutiniams infrastruktūros naudotojams taiko mokesčius su PVM⁽³⁰⁾. Mes nustatėme tris atvejus, kai susigrąžinamą PVM viešosios įstaigos deklaravo kaip tinkamas finansuoti išlaidas (žr. **6.7 pav.**).

6.7 pav. Netinkamo finansuoti PVM pavyzdys

Susigrąžinamas PVM yra netinkamas finansuoti pagal ES bendrąjį finansavimą: ERPF projekte Vengrijoje, susijusiam su nenaudojamos kasyklos pertvarkymu į naują lauko renginių centrą, viešoji savivaldybė deklaravo PVM kaip tinkamas finansuoti išlaidas. Tačiau galutiniams infrastruktūros naudotojams centro valdytojas taikys mokesčius su PVM. Todėl PVM išlaidos yra netinkamos finansuoti pagal ES bendrąjį finansavimą.

Panašių atvejų buvo nustatyta dviejuose ERPF projektuose Vokietijoje.

6.34. Net ir tuomet, kai PVM, kurį nacionalinės vyriausybės, veikiančios kaip naudos gavėjos, deklaruoja kaip išlaidas, yra laikomos tinkamomis finansuoti, PVM kaip toks nėra valstybės narės grynosios išlaidos⁽³¹⁾. Didelį infrastruktūros projektą gali įgyvendinti, pavyzdžiui, ministerija arba tiesiogiai jai pavaldi įstaiga ir kadangi ministerija nesusigrąžina sumokėto PVM, ji gali PVM įtraukti į savo išlaidas. Tuo pat metu nacionalinis biudžetas gauna PVM, kuris buvo kompensuotas iš ES fondų.

6.35. Europos Sąjungoje daugumai projektų taikomas standartinis PVM tarifas sudaro nuo 17 % iki 27 %. Kai projektus įgyvendinančių ministerijų kaip nesusigrąžinamas deklaruotas PVM viršija nacionalinę bendrojo finansavimo normą, ES kompensacija netgi gali viršyti tikrąsias patirtas projekto išlaidas be PVM. Pavyzdžiui, taip yra tuomet, kai projekto bendrojo finansavimo norma yra 85 % ar didesnė, o projektą vykdančios ministerijos mokamo PVM tarifas yra didesnis nei 20 %. Jei mokamo PVM tarifas būtų 23 %, visas ES įnašas į projektą sudarytų 104,6 % faktinių patirtų išlaidų be PVM. Tai ypač svarbu Sanglaudos fondo atveju, kur daugumos projektų bendrojo finansavimo norma yra 85 % ar didesnė.

6.34-6.35. Komisija atkreipia dėmesį, kad PVM yra bendro pobūdžio mokestis, kurį renka nacionalinės ar regiono valdžios institucijos, kurios jo vėl nenukreipia atskiriems finansuojamiems projektams.

Laikantis griežtesnės pozicijos, kad PVM priskiriamas ministerijų arba joms tiesiogiai pavaldžių įstaigų netinkamoms finansuoti išlaidoms, iš tiesų būtų baudžiamos tos institucijos, kurios negali susigrąžinti PVM arba gauti PVM kompensacijos. Todėl šioms institucijoms tektų ieškoti papildomo finansavimo projektams įgyvendinti arba jos turėtų didinti savo pačių finansuojamą dalį, palyginti su kitais pagalbos gavėjais, kurie susigrąžina PVM. Tai nėra sanglaudos politikos teisės aktų leidėjų politinis pasirinkimas.

⁽³⁰⁾ Byla T-89/10, Vengrija prieš Komisiją, Bendrojo Teismo 2012 m. rugsėjo 20 d. sprendimas.

⁽³¹⁾ 47 iš 223 ERPF/SF ir ESF projektų, kuriuos įgyvendino 2015 m. mūsų nagrinėtos viešosios įstaigos, atveju mes įvertinome, kad deklaruotas PVM sudaro iki 412 milijonų eurų.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Nepakankamas patikrų patikimumas valstybių narių lygmeniu

6.36. 18 naudos gavėjų padarytų kiekybiškai įvertinamų klaidų atvejų nacionalinės institucijos turėjo pakankamai informacijos⁽³²⁾, kad galėtų išvengti arba aptikti ir ištaisyti klaidas prieš deklaruodamos išlaidas Komisijai. Jei būtų panaudota visa ši informacija, įvertintas su šiuo skyriumi susijęs klaidų lygis būtų buvęs 2,4 procentinio punkto mažesnis. Be to, mes nustatėme, kad dviem atvejais mūsų aptiktą klaidą padarė vadovaujančiosios institucijos ir tarpinės įstaigos valstybėse narėse. Šios klaidos prie įvertinto klaidų lygio prisidėjo 0,6 procentinio punkto.

6.36. Komisija atidžiai stebi šiuos atvejus, ir sutinka, kad valdymo patikros turi būti atliekamos patikimai ir laiku, siekiant, visų pirma, išvengti pažeidimų arba kad tie pažeidimai būtų įtraukti į mokėjimų prašymus.

Nuo 2010 m. Komisija vykdo tikslinius didelės rizikos programų valdymo patikrų auditus, jeigu nustato, kad programos auditą atliekanti valdžios institucija gali nenustatyti trūkumų arba jų nenustatyti laiku. Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato šių iki 2015 m. atliktų auditų rezultatai yra pateikti jų atitinkamose 2015 m. MVA (žr. atitinkamai p. 65 ir 56–57).

Komisija nurodo sugriežtintas 2014–2020 m. programavimo laikotarpio reguliavimo sistemos procedūras, pagal kurias valdymo patikros ir kontrolė (įskaitant patikras vietoje) turi būti atliktos laiku, kad vadovaujančiosios institucijos kasmet galėtų Komisija patvirtinti programų sąskaitas ir pateikti valdymo deklaracijas. Po visų patikrų, kontrolės ir pataisymų, atliktų nuo finansinių metų pabaigos, audito institucijos turi nustatyti patikimą likutinį klaidų lygį sąskaitose. Komisija mano, kad, sugriežtinus šias kontrolės procedūras, klaidų lygis turėtų sumažėti ilgam.

Be to, Komisija parengė naujas gaires, siekdama toliau stiprinti valdymo patikrų patikimumą ir išaiškinti didesnę vadovaujančiųjų institucijų ir jų tarpinių įstaigų atskaitomybę 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu teikiant valdymo deklaracijas ir metines suvestines. Šios gairės, kurios yra grindžiamos ankstesniu programavimo laikotarpiu įgyta patirtimi, paskelbtos 2015 m. rugsėjo mėn.

⁽³²⁾ Remiantis patvirtinamaisiais dokumentais, įskaitant standartinę kryžminių patikrų duomenų bazės informaciją ir privalomas patikras.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

FINANSINIŲ PRIEMONIŲ, KURIOMS TAIKOMAS PASIDALIJAMASIS VALDYMAS, NAGRINĖJIMAS

6.37. Taikant šias finansines priemones yra teikiama pagalba įmonėms arba miestų projektams skiriant nuosavo kapitalo investicijas, paskolas arba garantijas⁽³³⁾. Jos gali būti naudojamos trijose pagrindinėse srityse: mažų ir vidutinių įmonių (MVĮ) rėmimui⁽³⁴⁾, miestų plėtrai⁽³⁵⁾ ir energijos vartojimo efektyvumo skatinimui.

6.38. Iki 2014 m. pabaigos pagal 183 ERPF ir ESF VP buvo įdiegtos 1 025 finansinės priemonės visose, išskyrus tris valstybes nares (Airiją, Kroatiją ir Liuksemburgą). Joms visoms skirtas fondas sudaro apie 16 018 milijonų eurų⁽³⁶⁾.

6.39. Paprastai šias finansines priemones įgyvendinantys fondai gauna įnašą iš VP po to, kai yra nustatoma jų pačių teisinė struktūra, ir vėliau naudoja šias lėšas projektų rėmimui. Tokia finansinė parama gali būti teikiama tik projektams, kurie atitinka VP taikymo sritį. Finansinėms priemonėms keliamą užduotis yra veikti atsinaujinimo principu arba kai kurių tipų garantijų fondų atveju pasiekti didelį sverto poveikį. Bet kokie iš investicijų ar paskolų gauti ištekliai, įskaitant pelną, yra iš naujo naudojami pagal finansinę priemonę įgyvendinamai veiklai.

6.40. Tik išmokos, skirtos galutiniais gavėjams ir fondų valdytojų išlaidoms ir mokesčiams, yra laikomos tinkamomis finansuoti. Užbaigus priemonę, nepanaudotas finansinių priemonių fondas turi būti sugrąžintas į ES biudžetą⁽³⁷⁾.

⁽³³⁾ Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 44 straipsnis.

⁽³⁴⁾ Jos apima jungtinių Europos išteklių, skirtų nuo labai mažo iki vidutinio dydžio įmonių grupei, programą (JEREMIE), kuri yra įgyvendinama kartu su Europos investicijų banku (EIB) ir Europos investicijų fondu (EIF) siekiant papildomai remti MVĮ finansavimą.

⁽³⁵⁾ Tai apima Jungtinę Europos paramą tvarioms investicijoms miestuose (JESSICA), kuri yra įgyvendinama kartu su EIB siekiant vykdyti grąžinamas investicijas į miestų plėtrą (nuosavo kapitalo, paskolų arba garantijų forma).

⁽³⁶⁾ Europos Komisija, „Duomenų apie finansuojant ir įgyvendinant finansines priemones padarytą pažangą, kuriuos teikia vadovaujanciosios institucijos pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 67 straipsnio 2 dalies j punktą, suvestinė, padėtis 2014 m. gruodžio 31 d.“, EGESIF 15–0027–00, 2015 m. rugsėjo 23 d. 2015 m. duomenys bus paskelbti 2015 m. rugsėjo mėn.

⁽³⁷⁾ Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Lėtas finansinių priemonių įgyvendinimas

6.41. 1 025 ERPF ir ESF finansinės priemonės vidutinis išmokėjimo lygis 2014 m. pabaigoje sudarė 57 %. Tai – padidėjimas 10 procentinių punktų, palyginti su 2013 m., ir padidėjimas 20 procentinių punktų, palyginti su 2012 m. ⁽³⁸⁾

6.42. **6.8 pav.** parodyti srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ finansuojamų finansinių priemonių išmokėjimo lygiai 2014 m. gruodžio 31 d. Dar savo paskutinėje metinėje ataskaitoje esame nurodę, kad keletas valstybių narių susiduria su sunkumais, norėdamos panaudoti visą finansinių priemonių kapitalą. Mes pažymime, kad yra problemų, susijusių su žemais išmokėjimo lygiais šešiose valstybėse narėse (Graikijoje, Ispanijoje, Italijoje, Nyderlanduose, Austrijoje ir Slovakijoje), palyginti su ES vidurkiu.

6.41. Komisija pažymi, kad vidutinis išmokėjimo lygis, kuris (2014 m. pabaigoje) sudarė 57 % ir buvo didesnis už 2013 m. pabaigos rodiklį, sudariusį 47 %, yra vidutinis ES lygmeniu ir neatspindi įvairių programų lygmeniu (žr. 2015 m. spalio 1 d. paskelbtą Komisijos ataskaitą). Žemą išmokėjimo lygį 2014 m. pabaigoje nulėmė įvairūs veiksniai, įskaitant finansų krizę, ribotą kai kurių valstybių narių patirtį ir vėlavą kai kurių priemonių įgyvendinimo pradžią (net ir 2014 m.).

Komisija taip pat norėtų pažymėti, kad, atsižvelgiant į finansinių priemonių gyvavimo ciklą, padidėjimo laukiama paskutiniais įgyvendinimo metais. Galutinę išvadą dėl realių išmokėjimo lygių galima daryti tik užbaigimo metu.

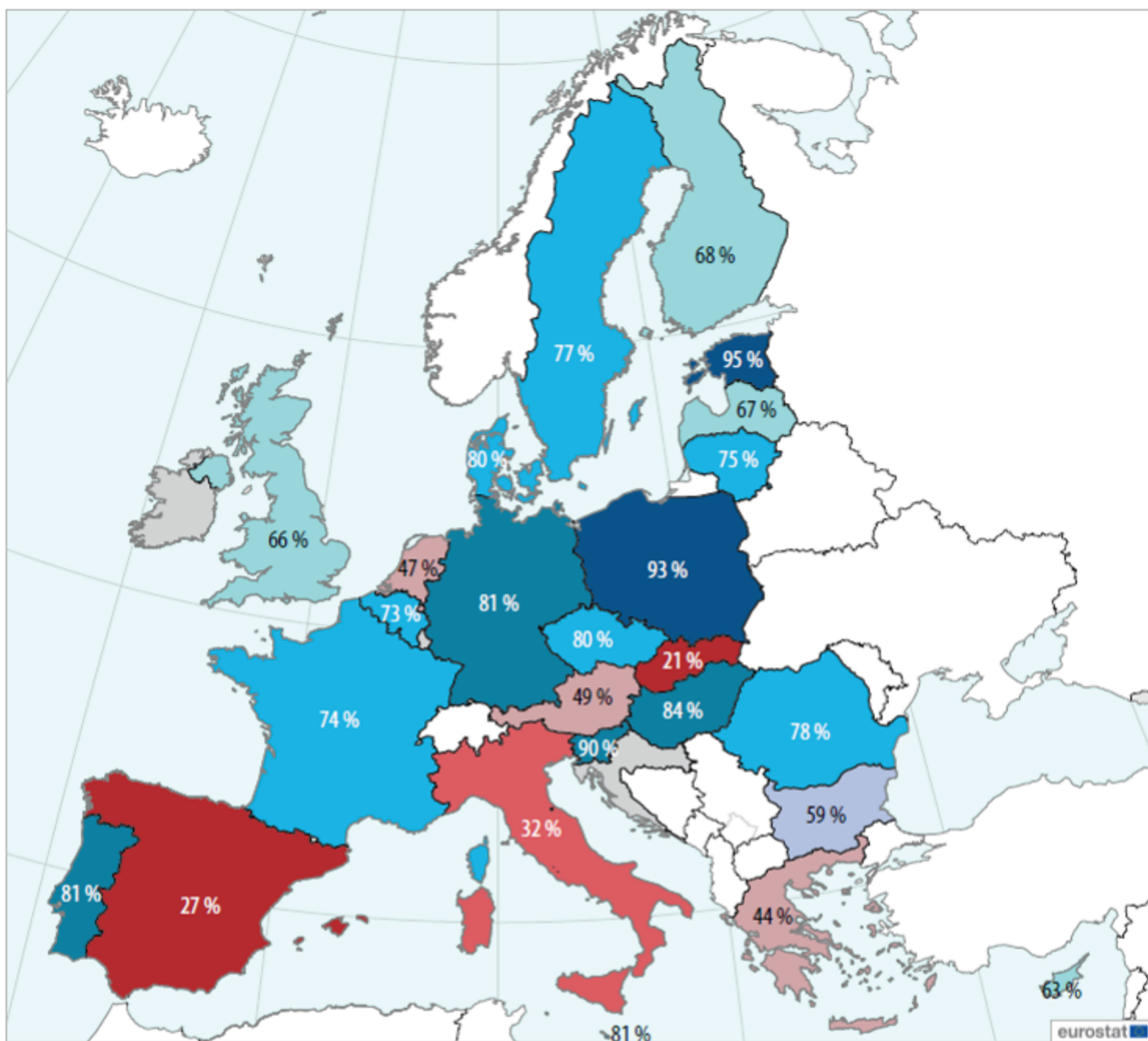
Bet kuriuo atveju užbaigimo metu galutiniams gavėjams neišmokėtos pradinės finansinių priemonių sumos bus laikomos netinkamomis finansuoti, bus sugrąžintos į ES biudžetą ir nebebus prieinamos programoms ir valstybėms narėms.

Komisija tiki, kad jos ataskaitoje dėl padėties 2015 m. pabaigoje, kuri turi būti paskelbta 2016 m. spalio 1 d., atspindės tolesnį įgyvendinimo pažangą.

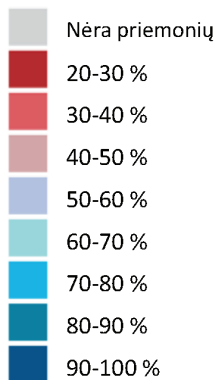
6.42. Kaip jau minėta Komisijos atsakyme į 2014 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos pastabas (6.49 dalis), Komisija su valstybėmis narėmis ėmėsi priemonių siekdama užtikrinti, kad likusios investicijos pagal finansines priemones galutinius gavėjus pasiektų laiku. Komisija darbą šioje srityje tęsė ir 2015 m.

⁽³⁸⁾ Žr. 2013 m. metinės ataskaitos 5.33–5.36 dalis ir 5.5 langelį bei 2014 m. metinės ataskaitos 6.46–6.52 dalis.

6.8 pav. Srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ finansuojamų finansinių priemonių išmokėjimo lygiai 2014 m. gruodžio 31 d.

**Sutartiniai ženklai**

Srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ finansuojamų finansinių priemonių išmokėjimo normos intervalai



Administracinės ribos: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Kartografija: Eurostatas – GISCO, 2015/01

0 200 400 600 800 km

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.43. Informacija apie ERPF ir ESF finansinių priemonių įgyvendinimą yra pagrįsta tiesiogiai iš valstybių narių gautais duomenimis. Nuo 2011 m. Komisija dėjo daug pastangų siekdama pagerinti šių duomenų kokybę. Nepaisant to, Komisijos ataskaitoje pateikti duomenys kai kuriais atvejais yra neišsamūs arba neteisingi. Tai taip pat pasakyta apie keturias iš septynių finansinių priemonių, kurias mes nagrinėjome 2015 m.

Netinkami finansuoti galutiniai gavėjai

6.44. Dviejų iš septynių nagrinėtų finansinių priemonių atveju garantijos arba paskolos buvo patvirtintos galutiniams gavėjams, kurie nebuvo tinkami finansuoti pagal reglamentą ir nacionalinius teisės aktus. Šie atvejai yra klasifikuojami kaip kiekybiškai įvertinamos klaidos netinkamų finansuoti išlaidų arba netinkamų finansuoti projektų kategorijoje (žr. **6.9 pav.**).

6.9 pav. Netinkamos finansuoti paskolos (netinkamo finansuoti gavėjo) pavyzdys

Netinkami finansuoti galutiniai gavėjai: vienos ERPF finansinės priemonės atveju Vengrijoje finansų tarpininkas suteikė paskolą įmonei, kuri priklausė jo paties įmonių grupei. Tačiau reglamente ir galiojančiose Komisijos gairėse atskiru nurodymu uždrausta tai pačiai grupei priklausančią įmonę laikyti tinkamu finansuoti galutiniu gavėju. Todėl paskola yra netinkama bendrai finansuoti.

Panašių netinkamų finansuoti gavėjų atvejų buvo nustatyta Italijoje.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.43. 2015 m. gegužės mėn. Komisija pateikė valstybėms narėms gaires dėl ataskaitų, kuriose išaiškinti ataskaitų teikimo reikalavimai. Be to, Komisija pagerino savo 2014–2020 m. ataskaitų teikimo priemones: valstybės narės duomenis turės pateikti pagal Bendrųjų nuostatų reglamento 46 straipsnį, kuriame numatyta, kad reikės teikti daugiau duomenų nei 2007–2013 m. laikotarpiu. 2016 m. balandžio mėn. Komisijos tarnybos valstybės narėms pateikė daugiau gairių dėl šių ataskaitų.

6.44. Komisija atkreipia dėmesį, kad kol kas negali įvertinti dviejų atskirų klaidų, susijusių su netinkamais finansuoti finansinių priemonių gavėjais, poveikio ES biudžetui.

Kaip nurodyta „Finansinių pataisymų, taikytinų iš struktūrinių fondų ir Europos žuvininkystės fondo bendrai ES finansuojamoms išlaidoms, dėl finansų inžinerijos priemonėms taikomų taisyklių nesilaikymo, nustatymo 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu gairių“ 3 punkte, atskirus pažeidimus galima pakeisti teisėtomis ir tvarkingomis finansinių priemonių investicijomis į galutinius gavėjus dalinio ar visiško užbaigimo metu. Todėl Komisija mano, kad, neginčydama esminių klaidų, šiame etape ji negali įvertinti tokių klaidų poveikio ES biudžetui.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

2007–2013 m. tinkamumo laikotarpio pratęsimas, remiantis tik Komisijos sprendimu

6.45. Mes primename konkretų klausimą, kuris buvo pateiktas 2014 m. metinėje ataskaitoje⁽³⁹⁾. Pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 56 straipsnio 1 dalį mokėjimų tinkamumo laikotarpio pabaiga buvo 2015 m. gruodžio 31 d. 2015 m. Komisija nusprendė pratęsti tinkamumo laikotarpį iki 2017 m. kovo 31 d. priimdama Komisijos sprendimą⁽⁴⁰⁾, o ne paprašydama Tarybos ir Parlamento pakeisti reglamentą. Kadangi vis dar nėra pakankamo hierarchinio lygmens teisėkūros akto, po 2015 m. gruodžio 31 d. atliktus mokėjimus mes laikysime netinkamais finansuoti.

6.46. Mes taip pat paskelbėme specialiąją ataskaitą dėl patirties, gautos 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu vykdamas ES biudžetą finansinėmis priemonėmis⁽⁴¹⁾.

6.45. Komisija savo poziciją dėl tos pačios pastabos jau išreiškė atsakydama į jį 2014 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos pastabas. Komisija veikė laikydamasi 2014 m. gruodžio mėn. posėdžiavusios Europos Vadovų Tarybos rekomendacijų ir nenukrypdama nuo esamos reguliavimo sistemos. Todėl Komisija mano, kad iki 2017 m. kovo mėn. pabaigos galutiniams gavėjams išmokėtos lėšos yra tinkamos finansuoti išlaidos.

Komisijos sprendimo dėl užbaigimo gairių pakeitimu nedaromas poveikis 56 straipsnio 1 daliai, kuria remiantis fondų įnašas į finansų inžinerijos priemones turėjo būti sumokėtas ne vėliau kaip 2015 m. gruodžio 31 d. Šis reikalavimas yra taikoma taisyklė.

Pakeitimu išaiškinama Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalis. Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalis yra lex specialis to paties reglamento 56 straipsnio 1 dalies atžvilgiu. Šiuo pagrindu Komisija daro išvadą, kad:

- 78 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad veiksmų programos įnašas į finansų inžinerijos priemonę turi būti sumokėtas iki 2015 m. gruodžio 31 d.
- Vertinant išlaidų, pagal finansų inžinerijos priemonę apmokėtų galutiniam gavėjui, tinkamumą, reikia atsižvelgti į 78 straipsnio 6 dalį, pagal kurią tokios išlaidos gali būti tinkamos finansuoti iki užbaigimo dokumentų pateikimo dienos.
- Kadangi 2017 m. kovo 31 d. yra paskutinė užbaigimo dokumentų pateikimo Komisijai diena, užbaigimo gairių pakeitime išaiškinama, kad užbaigimas, kaip nurodyta Bendrojo reglamento 78 straipsnio 6 dalyje, yra užbaigimo dokumentų pateikimo diena, t. y. 2017 m. kovo 31 d. (taip pat žr. Komisijos atsakymą į 6.52 dalies pastabas ir 2014 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos 5 rekomendaciją).

Todėl Komisija nesutinka, kad išmokos, atliktos po 2015 m. gruodžio 31 d., turi būti laikomos netvarkingomis.

6.46. Komisija nurodo savo atsakymus į Audito Rūmų rekomendacijas, paskelbtas minėtoje specialiojoje ataskaitoje, ir jau ėmėsi veiksmų, kad būtų atsižvelgta į priimtas rekomendacijas.

⁽³⁹⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 6.52 dalį.

⁽⁴⁰⁾ Komisijos sprendimas C(2015) 2771.

⁽⁴¹⁾ Žr. specialiąją ataskaitą Nr. 19/2016 (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

VIDAUS KONTROLĖS SISTEMŲ, ĮSKAITANT METINES VEIKLOS ATASKAITAS, NAGRINĖJIMAS**Komisijos vykdytos audito institucijų priežiūros įvertinimas**

Įvertindama klaidų lygį Komisija remiasi audito institucijų valstybėse narėse darbu

6.47. Audito institucijos teikia patikinimą Komisijai dėl veiksmingo VP valdymo sistemų ir vidaus kontrolės veikimo ir patvirtintų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo. Šią informaciją audito institucijos teikia savo metinėse kontrolės ataskaitose (MKA), audito nuomonėse ir sistemų audito ataskaitose⁽⁴²⁾. Nuo 2009 m. Komisija vykdė pagrindinių audito institucijų tyrimus, įskaitant jų darbo peržiūras vietoje, siekdama įvertinti pasiklovimo lygį, kurį joms galima suteikti.

6.47. Komisija glaudžiai bendradarbiauja ir koordinuoja veiksmus su audito institucijomis ir jau 2009 m. pradėjo jų metodikų ir audito rezultatų peržiūrą. Komisija, pakartodama audito institucijų jau atliktą auditą, teikė joms konsultacijas, patarimus, rekomendacijas, ir taip padėjo gerinti jų gebėjimus.

Komisija pabrėžia, kad, atsižvelgiant į tai, turi būti vertinamas jos atliekamas audito institucijų audito patikimumo vertinimas. Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas, įgyvendinęs audito programą, pagal kurią nuo 2009 m. atlikta iš viso 316 auditų vietoje ir patikrinta 51 audito institucijos, atsakingos už maždaug 98,5 % ERPF/SF asignavimų 2007–2013 m., 2015 m. pabaigoje pridėjo prie išvados, kad tikrintų audito institucijų darbu apskritai galima pasikliauti.

Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas nuo 2009 m. iki 2015 m. pabaigos atliko 236 auditus ir patikrino 89 iš 92 audito institucijų (96,7 %), atsakingas už 115 iš 118 VP, kurioms tenka 99,6 % išlaidų. Komisija priėjo prie išvados, kad galima pasikliauti 82 audito institucijomis, atsakingomis už 98,2 % ESF asignavimų.

2015 m. metinėse veiklos ataskaitose Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas pateikė išsamų audito informacijos ir rezultatų, kuriuos audito institucijos pateikė savo 2015 m. metinėse kontrolės ataskaitose dėl 2014 m. išlaidų, įvertinimą (žr. Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato 2015 m. MVA p. 55–60 ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato 2015 m. MVA p. 52–54).

⁽⁴²⁾ Iš viso dėl 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu patvirtintų 440 ERPF/SF ir ESF VP ES 28 valstybės narės įsteigė 113 audito institucijų. Iš šių institucijų 63 yra atsakingos už ERPF/SF ir ESF VP. Dėl visų 440 VP audito institucijos iki 2015 m. gruodžio mėn. iš viso parengė 306 metines kontrolės ataskaitas ir audito nuomones.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.48. Regioninės ir miestų politikos bei Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generaliniai direktoratai šia informacija naudojami rengdami savo metines veiklos ataskaitas (MVA) ir visus metus priimdami sprendimus dėl galimų mokėjimų VP nutraukimo ir (arba) sustabdymo.

6.49. Siekiant įvertinti, ar jie gali remtis šia informacija, generaliniai direktoratai tikrina audito institucijų pateiktus kiekvienos VP (arba VP grupės) klaidų lygius⁽⁴³⁾:

- jei Komisija mano, kad klaidų lygis yra patikimas (ir reprezentatyvus patvirtintoms išlaidoms), ji priima audito institucijos pateiktą lygį. Atlikdama savo pačios vertinimą Komisija klaidų lygį taip pat gali perskaičiuoti remdamasi papildoma informacija, gauta iš audito institucijų;
- nepatikimų klaidų lygių atveju Komisija taiko nustatyto dydžio klaidų lygį (nuo 2 % iki 25 %), remdamasi savo atlikto valdymo ir kontrolės sistemų veikimo įvertinimo rezultatais.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.48. 2015 m. Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas savo MVA nurodė, kad maždaug du trečdaliai mokėjimų nutraukimo ir ketinimo juos sustabdyti atvejų buvo grindžiami audito rezultatais, apie kuriuos Komisijai pranešė audito institucijos per metus ar metų pabaigoje (žr. Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato 2015 m. MVA p. 68).

2015 m. mokėjimų nutraukimo arba ketinimo juos sustabdyti procedūros buvo taikytos 117-ai ERPF/SF programų ir beveik 9,1 mlrd. EUR vertės valstybių narių mokėjimo prašymų, kurie buvo atmesti, išskyrus atvejus, kai Komisija gavo papildomų įrodymų, kad susijusi valstybė narė padarė visus būtinus pataisymus.

ESF atveju, kaip nurodyta Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato 2015 m. MVA p. 59, Komisija išsiuntė du įspėjimo raštus ir 17 ketinimo sustabdyti mokėjimus raštų, nusprendė 27 atvejais nutraukti mokėjimus ir sustabdyti 10 veiklos programų. Iš viso nutraukta 1,4 mlrd. EUR mokėjimų pagal mokėjimo prašymus.

6.49. Komisija pabrėžia, kad šis kasmet atliekamas klaidų lygio patikimumo vertinimas yra pagrįstas išsamia visos turimos informacijos dokumentų analize, kuri atliekama vykdant rizika pagrįstus faktų nustatymo vietoje vizitus, taip pat atsižvelgiant į bendrą audito institucijų darbo patikimumo vertinimą, atlikus išsamų audito darbą, nurodytą atsakyme į 6.47 dalies pastabas. Prireikus, Komisija prašo audito institucijų reikiamos papildomos informacijos ir ją gauna.

⁽⁴³⁾ Audito institucijų n metais pateikti klaidų lygiai yra apskaičiuojami remiantis operacijų, kurios turi būti statistiškai reprezentatyvios Komisijai n-1 metais patvirtintoms išlaidoms, auditų imtimi (specialiosios ataskaitos Nr. 16/2013 11 dalis).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.50. Komisija taip pat apskaičiuoja kiekvienos VP (ar VP grupių) „suminę likutinę riziką“, atsižvelgdama į visus finansinius pataisymus, atliktus nuo programavimo laikotarpio pradžios. Jie apima ES ir (arba) nacionaliniu lygmeniu jau atliktus pataisymus ⁽⁴⁴⁾.

6.51. Remdamasi šiais dviem rodikliais ir papildoma turima informacija, Komisija parengia savo VP valdymo ir kontrolės sistemos įvertinimą. Tuomet šis įvertinimas yra skelbiamas generalinio direktorato metinėje veiklos ataskaitoje ⁽⁴⁵⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.51. Komisija, remdamasi visais turimais ES ir nacionalinių sistemų audito, kurio metu buvo tikrinama 15 pagrindinių reglamentavimo reikalavimų pagal bendrai su audito institucijomis taikomą metodiką, rezultatais, vertina, ar veiksmingai veikia kiekvienos programos ir kiekvienos institucijos (valdančiosios, tvirtinančiosios ir audito institucijos) valdymo ir kontrolės sistemos. Todėl visos programos vertinamos pagal audito, kurį atliekant tikrinamos sistemos ir reprezentatyviosios veiksmų imtys, nuomones nacionaliniu ir Komisijos lygmeniu. Valstybių narių nurodytas klaidų lygis ir Komisijos apskaičiuotas likutinis klaidų lygis yra svarbūs, bet ne vieninteliai šio vertinimo elementai. Kiekvienos programos valdymo patikinimo lygi taip pat vertina veiklos vadovai ir perigalioję leidimus suteikiantys pareigūnai.

Metinėse veiklos ataskaitose nurodomo patikinimo tikslu nuomonė apie kiekvieną veiklos programą yra bendro vertinimo, pagrįsto visa Komisijai turima informacija, rezultatas. Tai leidžia išsamiai ir nuodugniai įvertinti valdymo ir kontrolės sistemų veiksmingumą kiekvienoje valstybėje narėje, o veiklos programų, kurios buvo įtrauktos į 2015 m. išlygas, atveju, informaciją apie pagrindines nustatytas problemas ir įvykdytus veiksmus.

⁽⁴⁴⁾ Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato 2015 m. metinė veiklos ataskaita, p. 52. Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato 2015 m. metinė veiklos ataskaita, p. 50.

⁽⁴⁵⁾ Žr. specialiosios ataskaitos Nr. 16/2013 5–11 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Komisijos metinių kontrolės ataskaitų vertinime gali būti tik iš dalies atsižvelgta į riziką, kad nacionalinės institucijos gali pateikti nepatikimą informaciją

6.52. Komisijos ERPF/SF ir ESF įvertinimo tvarumas priklauso nuo valstybių narių institucijų teikiamos informacijos teisingumo ir patikimumo. Savo auditų metu ankstesniais metais šiuo atžvilgiu nustatėme šias dvi pagrindines rizikos rūšis:

- audito institucijos gali sumažinti klaidas ir (arba) jų tinkamai neekstrapoliuoti. Todėl ataskaitose pateikti klaidų lygiai gali būti ne visada patikimi;
- valstybių narių pateikta informacija apie finansinius pataisymus gali būti ne visada patikima arba teisinga ir dėl to taikant Komisijos skaičiavimo metodą gali būti gautas per mažas suminis likutinis klaidų lygis.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.52-6.54. Kaip paaiškinta abiejų generalinių direktoratų atitinkamose MVA, jie ėmėsi priemonių tvirtinančiųjų institucijų pateiktos audito informacijos (klaidų lygio ir audito nuomonės) ir finansinių pataisymų patikimumui pagerinti. Siekdama sumažinti Audito Rūmų nurodytą riziką, Komisija atlieka du audito tyrimus:

- Komisijos pasitikėjimas audito institucijų pateikta audito informacija, įskaitant metines kontrolės ataskaitas, audito nuomones ir klaidų lygius, grindžiamas išsamia dokumentų peržiūra ir vietoje atliekamu audito darbu. Siekiama patikrinti, ar audito išvados yra pagrįstos, be kita ko, Komisijos auditoriams atliekant pakartotinį auditą vietoje.

Metinių kontrolės ataskaitų dokumentų peržiūra apima daug įvairių patikrų, susijusių, pavyzdžiui, su skaičiavimų tikslumu, naudotais rodikliais, nustatytų klaidų vertinimu arba tikrintos populiacijos sugretinimu, ir ją papildo per faktų nustatymo vizitus surinkti duomenys (žr. taip pat Komisijos atsakymą į 1.36 ir 6.47 dalių pastabas). Prireikus, kilus abejonių, audito institucijų prašoma pateikti papildomos konkrečios informacijos, tačiau jos sistemingai nėra prašoma visais atvejais, laikantis vieno bendro audito principo ir teisės aktų reikalavimų.

Atlikus šį išsamų audito darbą, Regioninės ir miestų politikos bei Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generaliniai direktoratai įvertino, kad 95 % valstybių narių klaidų lygių jų politikos srityse yra patikimas informacijos šaltinis apskaičiuojant 2015 m. mokėjimų riziką (atitinkamų 2015 m. MVA p. 58 ir 53). Likusių 5 % atžvilgiu, kai valstybių narių nurodyti klaidų lygiai buvo laikomi nepatikimais, Komisija juos pakeitė tiksliausiu įverčiu, apskaičiuotu taikant nustatytą dydžio normas.

- Atliekami konkretūs rizika pagrįsti auditai vietoje (per paskutinius trejus metus iki šiol patikrintos 75 VP), siekiant užtikrinti, kad pataisymai, apie kuriuos pranešta, yra veiksmingai įgyvendinti, o jeigu kyla abejonių arba trūksta įrodymų, susijusios sumos atimamos iš bendros finansinių pataisymų, į kuriuos atsižvelgiama siekiant apskaičiuoti likutinį klaidų lygį, sumos. Atsižvelgdamos į savo atliktą auditą ir dokumentų nuoseklumo patikrinimus, siekiant įvertinti pareiškimų dėl finansinių pataisymų, pateiktų pagal 20 straipsnį dėl visų programų, patikimumą, Komisijos tarnybos nusprendė laikytis apdairaus požiūrio ir nesiremti tam tikrais finansiniais pataisymais apskaičiuodamos suminį likutinį klaidų lygį (žr. Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato metinės veiklos ataskaitos p. 72 ir 73).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.53. Komisijos metinių kontrolės ataskaitų tikrinimai daugiausia yra dokumentų peržiūros ir gali tik iš dalies sumažinti šias rizikas. Konkrečiai, mes manome, kad Komisijos galimybės tvirtinti (ir, prireikus, koreguoti) pateiktus klaidų lygius išlieka ribotos, kai iš audito institucijų nėra reikalaujama pateikti Komisijai daugiau konkretesnės informacijos apie jų operacijų auditus (pavyzdžiui smulkesnės informacijos apie audito apimtį, aprėptį/imtį, paimtas ir klaidų klasifikavimą) jai tikrinant metines kontrolės ataskaitas. Mūsų analizė parodė, kad 2015 m. tokios informacijos buvo pareikalauta dažniau nei ankstesniais metais.

6.54. 2015 m., kaip ir ankstesniais metais, abu generaliniai direktoratai taip pat įvykdė dešimties valstybių narių atliktų finansinių pataisymų patikras vietoje. Septyniais šių atvejų Komisija nustatė trūkumų, dėl kurių turėjo būti koreguojami nurodyti finansiniai pataisymai. 2014 m. Komisija aptiko trūkumų septyniose iš dvylikos aplankytų valstybių narių. Šie nustatyti faktai patvirtina mūsų pačių įvertinimą ir naujo 2014–2020 m. programavimo laikotarpio kontekste parodo, kaip svarbu užtikrinti, kad valstybės narės įdiegtų patikimas ataskaitų teikimo sistemas ⁽⁴⁶⁾.

Komisija mano, kad su 58 % visų VP susijusiose deklaruotose išlaidose nebuvo reikšmingo klaidų lygio

6.55. Dėl 2015 m. Komisija mano gavusi pakankamą patikinimą, kad 254 iš 440 ERPF/SF ir ESF VP (58 %) nebuvo reikšmingo klaidų lygio: audito institucijos pateikė klaidų lygius, kurie buvo mažesni nei Komisijos 2 % reikšmingumo riba, ir šiuos klaidų lygius patvirtino Komisija. Šios VP sudaro apie 38 % 2015 m. mokėjimų.

6.56. 2015 m., kaip ir ankstesniais metais, mes tikrinome, ar Komisija veiksmingai patikrino audito institucijų pateiktų klaidų lygių teisingumą ir patikimumą. Remiantis Komisijos darbo dokumentais, buvo patikrinta 102 VP 16 valstybių narių imtis (80 iš 322 ERPF/SF VP ir 22 iš 118 ESF VP). Į mūsų imtį buvo įtrauktos ne tik VP, kurių audito institucijų pateiktus lygius Komisija priėmė, bet ir VP, kurių lygiai buvo perskaiciuoti arba kurioms buvo taikomos nustatyto dydžio normos.

Kitaip nei 2007–2013 m., 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu audito institucijų audito nuomonės bus grindžiamos likutiniais klaidų lygiais po pataisymų. Todėl finansinių pataisymų tikslumas bus sistemingai tikrinamas atliekant sąskaitų auditą.

⁽⁴⁶⁾ Žr. specialiosios ataskaitos Nr. 16/2013 35–40 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Komisijos klaidų lygio tvirtinimas (arba perskaičiavimas) atitinka audito institucijų pateiktus įrodymus

6.57. Penkių VP, kurios išnagrinėtos penkiose MKA, atveju mes nustatėme trūkumų, kurių Komisija nebuvo aptikusi arba į kuriuos ji tinkamai neatsižvelgė. Tačiau mes manome, kad nė vienu šių atvejų Komisija nebūtų turėjusi 2015 m. metinėse veiklos ataskaitose nustatyti papildomų išlygų (arba išlygų, kurių finansinis poveikis yra didesnis). Taip yra dėl to, kad beveik visoms šių VP (ar VP grupių) jau yra taikomos išlygos dėl kitų priežasčių.

Audito institucijų patikrų, susijusių su valstybės pagalba ir viešaisiais pirkimais, pagerinimai

6.58. Kaip ir ankstesniais metais, mes taip pat išnagrinėjome, ar nacionalinės audito institucijos atliko tinkamas viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisyklių patikras. Palyginti su praėjusių metų įvertinimu, šioje srityje mes nustatėme reikšmingą pagerėjimą⁽⁴⁷⁾, kadangi daugumoje audito institucijų operacijų audituose naudojamų kontrolinių sąrašų buvo tinkamai atsižvelgta į valstybės pagalbos ir viešųjų pirkimų taisykles. Todėl dviejų iš 102 į imtį įtrauktų VP atveju audito institucijų atliekamos patikros buvo nepakankamos (pavyzdžiui, jos neapėmė visuotinės ekonominės svarbos paslaugų teikėjų arba nebuvo patikrintas pranešamosios pagalbos schemų ir mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros pagalbos intensyvumas). Vienos iš šių dviejų VP atveju viešųjų pirkimų kontrolinis sąrašas laikytinas nepakankamu.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.57. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad jos atliekamas audito institucijų nurodytų klaidų lygių patikrų vertinimas pagerėjo.

6.58. Atlikdama patikras Komisija taip pat atkreipė dėmesį į Audito Rūmų nurodytą reikšmingą pagerėjimą.

Atlikdama MKA peržiūrą Komisija nagrinėja, ar audito institucijos nuomonė yra tvirtai pagrįsta sistemos rezultatais ir veiklos auditais.

Audito institucijų darbo valstybės pagalbos ir viešųjų pirkimų srityse nagrinėjimas yra, be kita ko, įtrauktas į Komisijos audito institucijų peržiūrą, kuri apima sistemų auditų ir veiklos auditų (įskaitant kontrolinius sąrašus) metodikos tikrinimą, taip pat pakartotinius auditus, kuriuos jau atliko audito institucijos (žr. atsakymą į 6.47 dalies pastabas).

Kai kuriais atvejais Komisija savo audito ataskaitose jau rekomendavo atitinkamoms audito institucijoms sugriežtinti savo kontrolinius sąrašus siekiant geresnės klausimų, susijusių su valstybės pagalba ir viešaisiais pirkimais, patikros. Komisija ir toliau sieks užtikrinti, kad audito institucijos naudotų tinkamus kontrolinius sąrašus.

⁽⁴⁷⁾ Remiantis 2014 m. metine ataskaita, valstybės pagalbos patikros buvo netinkamos 42 iš 139 nagrinėtų VP atvejų.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Komisijos gairėse reikalaujama, kad audito institucijos į audito populiaciją įtrauktų įnašus į finansines priemones, o ne tikrintų iš tikrųjų atliktus mokėjimus galutiniams gavėjams

6.59. Visam laikotarpiui skirti VP finansiniai įnašai į finansines priemones įgyvendinančius fondus paprastai yra sumokami vienkartinę įmoką po to, kai fondams suteikiama teisinė struktūra. Finansavimo susitarimuose gali būti nustatomos alternatyvios finansavimo sąlygos. Pagal reglamentą šie mokėjimai Komisijai yra deklaruojami kaip patirtos išlaidos⁽⁴⁸⁾. Remiantis Komisijos gairėmis audito institucijoms dėl imčių sudarymo, tokio mokėjimo ex post tikrinimas paprastai yra susijęs su tais finansiniais metais, kuriais buvo atliktas mokėjimas. Šios patikros paprastai yra ribotos apimties, nes pirmaisiais metais teikti paramai yra atrenkama nedaug operacijų ir galutiniams gavėjams ir projektams yra sumokamos nedidelės sumos.

6.60. Trijų VP atveju įnašas į finansines priemones sudaro didelę populiacijos ir audituotos imties dalį. Audito institucijos nustatė, kad su šiais įnašais susijusių klaidų nėra.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.59-6.62. Pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalį fondų įnašas į finansines priemones yra įtrauktas į mokėjimo prašymus Komisijai. Šie mokėjimai yra dalis populiacijos, kurią turi tikrinti audito institucijos atlikdamos atrankines patikras pagal atnaujintas Komisijos gaires.

2011 m. sukurtoje audito sistemoje, skirtoje ERPF/SF ir ESF, aiškiai numatyta, kad auditas turėtų apimti finansinės priemonės struktūrą ir įgyvendinimą ir kad yra numatytos iki užbaigimo atliktinos konkrečios patikros. Audito institucijos ir Komisija gali atlikti finansinių priemonių teminį auditą, kuriuo tikrinama fondo struktūra ir faktinis projektų įgyvendinimas atliekant galutinių gavėjų įgyvendintų projektų imties auditą.

2015 m. kovo 18 d. raštu Komisija taip pat išaiškino audito institucijoms, kad į imties populiaciją visada reikėtų įtraukti finansines priemones, ir jas informavo, kad Komisija gerąja patirtimi laiko auditą, kai šie veiksmai tikrinami kaip atskiras sluoksnis sudarant imtį.

Be to, 2015 m. rugsėjo mėn. įvykusiame Kolegų grupės susitikime Komisija su audito institucijomis aptarė audito metodiką ir audito strategiją artėjant užbaigimui. Būtinai finansinių priemonių patikrinimo lygis užbaigimo metu bus užtikrintas derinant įgyvendinimo metu atlikto sistemų audito rezultatus, operacijų imties auditą, kuris apėmė įgyvendinimą, kai buvo tokia galimybė, ir papildomą tikrinimą iki užbaigimo siekiant užtikrinti, kad faktinės išmokos galutiniams gavėjams būtų teisėtos ir tvarkingos. Į šią diskusiją buvo sistemingai atsižvelgiama 2016 m. pradžioje surengtuose dvišaliuose audito koordinavimo susitikimuose su atitinkamų valstybių narių audito institucijomis.

Galiausiai rengdamos užbaigimo deklaraciją audito institucijos turės gauti ir pateikti patikinimą ne tik dėl VP įnašo į finansines priemones teisėtumo ir tvarkingumo, bet ir dėl šio įnašo panaudojimo galutiniams gavėjams vykdančioms pagrindines operacijas, išvardytas Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78 straipsnio 6 dalyje.

⁽⁴⁸⁾ Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 78a straipsnis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.61. Mažai tikėtina, kad audito institucijos patikrins tikrąjį finansinių priemonių operacijų įgyvendinimą prieš laikotarpio užbaigimą, nebent būtų numatyti specialūs tikrinimai per užbaigimą. Per paskutinius dvejus metus kai kurių audituotų priemonių atveju mes nustatėme keletą netinkamų finansuoti gavėjų (taip pat žr. 6.44 dalį).

6.62. Komisija nepaskelbė oficialių horizontalių gairių dėl pagal finansines priemones atliekamų išmokų galutiniam gavėjams audito prieš laikotarpio užbaigimą. Tačiau dėl audito metodo Komisija ir susijusi valstybė narė susitaria dvišališkai.

6.63. Kai finansines priemones valdo Europos investicijų bankas (EIB), audito institucijos negali patikrinti įnašų į fondą dėl ribotų prieigos teisių, kurias nustatė EIB.

Audito institucijos nurodė labai mažus klaidų lygius veiksmų programose, kuriose mes nustatėme klaidų

6.64. 110 iš 440 ERPF/SF ir ESF VP atvejų Komisija patvirtino 0,5 % arba mažesnius klaidų lygius. 16 šių VP atvejų mes atlikome bent vieną tikrinimą per paskutinius du finansinius laikotarpius. Devynių VP atveju mes paskelbėme apie kiekybiškai įvertinamas klaidas nagrinėtuose projektuose (žr. 6.55 ir 6.56 dalis).

Komisijos metinių veiklos ataskaitų nagrinėjimas

6.65. Mes įvertinome Regioninės ir miestų politikos ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinių direktoratų 2015 m. metines veiklos ataskaitas (MVA) ir pridamus patikinimo pareiškimus⁽⁴⁹⁾. Konkrečiai:

- mes patikrinome Komisijos atlikto rizikos veikiamų sumų skaičiavimo nuoseklumą ir teisingumą;
- mes įvertinome 2015 m. nustatytas išlygas.

6.63. Tolesnės Komisijos ir EIB grupės diskusijos turėtų sudaryti galimybę užbaigimo metu vadovaujančiosioms ir audito institucijoms užsitikrinti patikinimą šiuo konkrečiu klausimu.

6.64. Komisija atkreipia dėmesį, kad nustatytos atskiros klaidos programoje neturi įtakos audito rezultatams, gautiems tikrinant tinkamai ir atsitiktinai atrinktas statistines imtis arba imtis, apimančias didelę deklaruotų išlaidų dalį. Komisija mano, kad atskiros Audito Rūmų nurodytos klaidos nekelia abejonių dėl 2015 m. pateiktų ir patvirtintų klaidų lygių patikimumo.

⁽⁴⁹⁾ Kiekvienais metais iki balandžio mėn. pabaigos kiekvienas generalinis direktoratas rengia metinę veiklos ataskaitą už ankstesnius metus, kuri yra teikiama Europos Parlamentui ir Tarybai ir yra publikuojama. Kartu su šia ataskaita generalinis direktorius turi pateikti pareiškimą, kuriame nurodo, ar biudžetas, už kurį jis yra atsakingas, buvo įgyvendintas teisėtai ir tvarkingai. Ši sąlyga vykdoma, jei netikslumų lygis neviršija Komisijos nustatytos 2 % reikšmingumo ribos. Priešingu atveju generalinis direktorius gali dėl tam tikrų sričių (arba programų) pateikti visapusiškas arba dalines išlygas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Komisijos atliktas ERPF/SF ir ESF VP sumų, dėl kurių kyla rizika, apskaičiavimas

6.66. Apskritai Komisijos atliktas sumų, dėl kurių kyla rizika, apskaičiavimas 2015 m. metinėse veiklos ataskaitose yra teisingas ir atitinka turimą audito institucijų ataskaitose nurodytą ir (arba) pateiktą informaciją. Tačiau mes primename, kad Komisijos paskelbti metiniai klaidų lygiai metinės veiklos ataskaitose nėra tiesiogiai palyginami su mūsų įvertintais klaidų lygiais⁽⁵⁰⁾.

- Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas įvertino, kad nuo 3,0 % iki 5,6 % 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ERPF/SF VP tarpinių ir galutinių mokėjimų, kurie buvo patvirtinti metų laikotarpiu, paveikė klaidų rizika. 63 % Komisijos atliktų mokėjimų buvo skirti VP, kurių patvirtintas klaidų lygis viršijo 2 %;
- Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas įvertino, kad 3,0 %–3,6 % per metus patvirtintų su ESF VP susijusių 2007–2013 m. programavimo laikotarpio tarpinių ir galutinių mokėjimų paveikė rizika. 56 % Komisijos atliktų mokėjimų buvo skirti VP, kurių patvirtintas klaidų lygis viršijo 2 %.

Komisijos išlygos dėl ERPF/SF ir ESF VP

6.67. Sanglaudos politikos srityje Komisija nustato išlygas dėl VP (arba VP grupių), jei:

- nustatoma reikšmingų trūkumų, susijusių su VP valdymo ir kontrolės sistemomis, arba
- VP patvirtintas klaidų lygis viršija 5 %.

VP, kurių patvirtintas klaidų lygis yra nuo 2 % iki 5 %, Komisija taip pat nustato, ar VP suminė likutinė rizika viršija 2 %.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.66. Komisija sutinka, kad Audito Rūmų ir Komisijos klaidų lygiai negali būti tiesiogiai palyginami. Tačiau šio proceso tikslas yra iš esmės toks pat, t. y. įvertinti riziką ES biudžetui konkrečiais metais.

Komisija atsižvelgia į visus Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje Nr. 16/2013 paminėtus skirtumus (žr. Komisijos atsakymą į šios ataskaitos 11 dalies pastabas). Komisija mano, kad, išskyrus šiuos skirtumus, 2015 m. metinėje ataskaitoje Komisijos vertinimas atitinka Audito Rūmų apskaičiuotą klaidų lygį (taip buvo penkerius metus iš eilės Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato atveju ir ketverius metus iš eilės iki šios metinės ataskaitos Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato atveju (žr. atitinkamų MVA p. 65 ir 100)).

2015 m. Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas 63 % mokėjimų atliko programoms, kurios metų pabaigoje buvo įvertintos kaip susijusios su reikšmingu klaidų lygiu, viršijančiu 2 % ribą, tačiau daugumos šių programų atveju buvo atlikti pakankami pataisymai, siekiant sumažinti suminį likutinį klaidų lygį, kad jis neviršytų reikšmingumo ribos.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 6.67 dalies pastabas.

2015 m. Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas 56 % mokėjimų atliko programoms, kurios metų pabaigoje buvo įvertintos kaip susijusios su reikšmingu klaidų lygiu, viršijančiu 2 % ribą, tačiau daugumos šių programų atveju buvo atlikti pakankami pataisymai, siekiant sumažinti suminį likutinį klaidų lygį, kad jis neviršytų reikšmingumo ribos.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 6.67 dalies pastabas.

6.67. Komisija atkreipia dėmesį, kad, kaip nurodyta atitinkamose 2015 m. MVA:

- 2015 m. pabaigoje 93 % ERPF/SF programų suminis likutinis klaidų lygis buvo mažesnis nei 2 % (p. 58). Iš 21 programos, kurių suminis likutinis klaidų lygis viršijo 2 %, dėl 20 programų MVA buvo pateiktos išlygos, o dėl likusios programos buvo nurodyta išimtis (p. 180).
- 90,7 % ESF programų, kurios sudaro 93,3 % 2015 m. mokėjimų, suminis likutinis klaidų lygis buvo mažesnis nei 2 % (p. 61). Likusių programų atžvilgiu buvo pateiktos išlygos, nebent jau buvo įgyvendintos būtinos taisomosios priemonės.

⁽⁵⁰⁾ Žr. specialiosios ataskaitos Nr. 16/2013 11 dalį.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.68. Veiksmų programų, dėl kurių buvo nustatyta išlygų, skaičius 2015 m. sumažėjo nuo 77 iki 67 ERPF/SF VP atveju ir nuo 36 iki 23 ESF VP atveju. Tuo tarpu šių išlygų įvertintas finansinis poveikis sumažėjo nuo 234 milijonų eurų 2014 m. iki 231 milijonų eurų 2015 m. ERPF/SF atveju ⁽⁵¹⁾ ir padidėjo nuo 169,4 milijono eurų 2014 m. iki 50,3 milijono eurų 2015 m. ESF atveju.

6.69. Mes išsiaiškinome, kad Komisijos nustatytos išlygos 2015 m. metinėse veiklos ataskaitose atitiko Komisijos nurodymus ir informaciją, pateiktą dviem generaliniams direktorats.

6.70. Komisijos vertinimu, suminė likutinė rizika sudaro 1 % mokėjimų visų ERPF/SF VP atveju ir 0,9 % visų ESF VP atveju. Šie skaičiai yra paremti audito institucijų pateiktais ir Komisijos patvirtintais klaidų lygiais ir taip pat priklauso nuo finansinių pataisymų, apie kuriuos sertifikavimo institucijos praneša Komisijai ⁽⁵²⁾.

Žiūrint į ateitį: 2014–2020 m. programavimo laikotarpis

6.71. Savo 2014 m. metinėje ataskaitoje ⁽⁵³⁾ mes perspėjome apie vėlavimus pradedant 2014–2020 m. programavimo laikotarpi. Mes pažymime, kad 2015 m. pabaigoje buvo paskirta mažiau nei 20 % už ESI fondus atsakingų nacionalinių institucijų. Nežiūrint į tai, kad jų nepaskyrus, valstybės narės, pavyzdžiui, gali skelbti kvietimus teikti pasiūlymus ir atrinkti projektus, jos negali pateikti Komisijai išlaidų ataskaitų. Todėl yra rizika, kad biudžeto vykdymo vėlavimai 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu bus didesni nei 2007–2013 m. laikotarpiu.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.68. Audito Rūmų pastaba rodo atitinkamų MVA išlygoms naudojamos metodikos išsamumą ir tai, kad šių metodiką tiksliai įgyvendina Regioninės ir miestų politikos bei Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generaliniai direktoratai.

Abu generaliniai direktoratai laikosi griežto požiūrio į mokėjimų nutraukimą ir sustabdymą. Jie taip pat laikosi prevencinio požiūrio dėl mokėjimų, t. y. mokėjimai neatliekami toms veiklos programoms, kurių auditai yra suplanuoti, tol, kol auditas nebaigiamas. Vėliau mokėjimai yra atnaujinami, išskyrus tuos atvejus, jei nustatoma didelių trūkumų.

6.71. Komisija atkreipia dėmesį, kad už paskyrimą atsako valstybės narės. Komisija ne kartą skatino valstybes nares (susitikimuose ir raštu) paspartinti šį procesą, kartu užtikrinant, kad būtų taikomi visi reglamente nustatyti paskyrimo kriterijai, ir prireikus teikė paaiškinimus ir pagalbą.

Komisija taip pat pažymi, kad praktinį įgyvendinimą galima pradėti gerokai iki galutinio paskyrimo procedūros pabaigos valstybių narių lygmeniu ir pranešimo Komisijai. Pasirinktiems veiksmams jau vidutiniškai skirta maždaug 10 % asignavimų; šis rodiklis valstybėse narėse skiriasi.

⁽⁵¹⁾ Šie skaičiai apima visiškai arba iš dalies kiekybiškai įvertintas išlygas dėl veiksmų programų, kurių tarpiniai ir (arba) galutiniai mokėjimai buvo patvirtinti metų laikotarpiu (83 2014 m. ir 71 2015 m.) ir dėl veiksmų programų, dėl kurių nebuvo atlikta tokių mokėjimų (18 2014 m. ir 19 2015 m.).

⁽⁵²⁾ Komisijos reglamento (EB) Nr. 1828/2006 20 straipsnis (OL L 371, 2006 12 27, p. 1).

⁽⁵³⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 3.11 dalį.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

IŠVADA IR REKOMENDACIJOS

Išvada dėl 2015 m.

6.72. Iš esmės audito įrodymai rodo, kad išlaidos srityje „Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“ yra paveiktos reikšmingo klaidų lygio.

6.73. Šioje DFP išlaidų kategorijos srityje operacijų testavimas rodo, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra 5,2 % (žr. **6.1 priedą**).

6.72-6.73. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Audito Rūmų nurodytas įvertintas klaidų lygis išlieka stabilus ir taip pat atitinka atitinkamose MVA nurodytus klaidų lygius, atsižvelgiant į 6.66 dalyje nurodytus skirtumus.

Komisija ir toliau atlikdama auditus ir vykdydama veiksmus daugiausia dėmesio skirs didžiausių riziką keliančioms programoms ir (arba) valstybėms narėms ir, prireikus, įgyvendins taisomąsias priemones, taikydama griežtą mokėjimų nutraukimo ir sustabdymo politiką iki užbaigimo, o užbaigimo metu taikys griežtas procedūras, kad pašalintų visą likusių reikšmingą netvarkingų išlaidų riziką.

Komisija taip pat pažymi, kad, atsižvelgiant į daugiametį sanglaudos politikos valdymo ir kontrolės sistemų pobūdį, 2015 m. padarytos klaidos taip pat gali būti ištaisytos vėlesniais metais ir iki užbaigimo, kaip nurodyta Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinio direktorato atitinkamų 2015 m. MVA 2.4.3 skyriuje.

2014–2020 m. laikotarpiu sugriežtinti reikalavimai dėl teisėtumo ir tvarkingumo apima metinių finansinių ataskaitų įvedimą, sugriežtintas valdymo patikras ir atskaitomybę bei audito nuomones, pagrįstas likutiniu klaidų lygiu kiekvienais metais, taip pat 10 % visų Komisijos tarpinių mokėjimų sulaikymą, kol valstybių narių lygmeniu bus atlikti visi patikrinimai ir pateiktos metinės finansinės ataskaitos. Likutinis klaidų lygis bus skaičiuojamas kiekvieniems finansiniams metams, kuriuos apima finansinės ataskaitos. Dar labiau sustiprinamas Komisijos gebėjimas atlikti pataisymus: suteikiama galimybė didelių trūkumų atveju tam tikromis sąlygomis taikyti grynusius finansinius pataisymus ir taip sumažinama galimybė valstybėms narėms pakartotinai naudoti lėšas. Tai bus svarbi paskata valstybėms narėms nustatyti didelius trūkumus, apie juos pranešti ir juos ištaisyti, prieš patvirtinant metines ataskaitas Komisijai. Visi šie elementai turėtų padėti tvariai sumažinti klaidų lygį.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 6.11 dalies pastabas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.74. Mūsų auditai nuo 2009 m. parodė, kad klaidų lygis 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu yra reikšmingai didesnis nei 2000–2006 m. laikotarpiu. Tačiau jis nuolat išlieka didesnis už reikšmingumo ribą. Mes taip pat pažymime, kad šios srities išlaidos yra kompensuojamos remiantis naudos gavėjų tikrųjų patirtų išlaidų deklaracijomis. Ankstesniais metais keletą kartų buvo bandyta atlikti supaprastinimą, bet operacijų tvarkingumui tai turėjo tik ribotą poveikį. Tuo pat metu aukštesnis kontrolės lygis reikšmingai padidino nacionalinėms administracijoms ir naudos gavėjams tenkančią administracinę naštą. 2015 m. Komisija įsteigė aukšto lygio supaprastinimo grupę, siekdama pasirengti programavimo laikotarpiui po 2020 m. (žr. 6.8 dalį).

Rekomendacijos

6.75. **6.2 priede** pateiktas mūsų peržiūros, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatas. 2012 ir 2013 m. metinėse ataskaitose mes pateikėme 16 rekomendacijų. Iš šių rekomendacijų Komisija visapusiškai įgyvendino devynias rekomendacijas, keturias įgyvendino dauguma atžvilgių, dvi įgyvendino kai kuriais atžvilgiais ir vienos neįgyvendino.

6.76. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į nustatytus faktus ir išvadas dėl 2015, mes rekomenduojame Komisijai:

- **1 rekomendacija:** teikdama savo būsimo programavimo laikotarpio teisėkūros pasiūlymą, ji turėtų iš esmės persvarstyti ESI fondų koncepciją ir teikimo mechanizmą, taip pat atsižvelgti į supaprastinimo grupės pasiūlymus (tikslinė įgyvendinimo data: galutiniai rezultatai prieš Komisijai pateikiant savo pasiūlymą dėl laikotarpio po 2020 m.);

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.74. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu klaidų lygis išliko pastovus ir daug mažesnis nei 2000–2006 m. laikotarpiu. Šį pokytį lemia geresnė reguliavimo sistema, įskaitant supaprastinimą, griežtesnės valdymo ir kontrolės sistemos bei griežta Komisijos politika, kurią taikant mokėjimai nutraukiami arba sustabdomi, kai tik nustatomi trūkumai, kaip nurodyta 2015 m. MVA.

Be to, 2010 m. Komisijos užsakyto fondų paramos įgyvendinimo ir valdymo administracinių išlaidų tyrimo rezultatai rodo, kad bendrų ERPF/SF finansuoti tinkamų išlaidų dalis nėra per didelė: apskaičiuota, kad per visą laikotarpį jos sudarė 3,2 % (maždaug 12,5 mlrd. EUR). Kito 2012 m. atlikto tyrimo, kuris tapo 2014–2020 m. laikotarpio poveikio įvertinimo pagrindu, rezultatai rodo, kad Komisijos pasiūlymai administracinę naštą naudos gavėjams leistų sumažinti beveik 20 %.

Be to, Komisija labai aktyviai dirba su valstybėmis narėmis skatindama taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus, kurie, kitaip nei faktiškai patirtų išlaidų kompensavimas, yra orientuoti į rezultatus ir grindžiami apskaičiuotomis išlaidomis, siekdama, kad jie palaipsniui būtų taikomi kuo dažniau, ir mano, kad šios pastangos jau davė teigiamų rezultatų (žr. taip pat Komisijos atsakymą į 6.15 dalies pastabas).

Siekdama geriau suprasti supaprastinimo priemonių taikymo kliūtis, Komisija rengiasi atlikti tyrimą, kuris turėtų suteikti jai galimybę įvertinti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdų taikymą valstybių narių lygmeniu ir dažnesnio jų taikymo galimybes.

Komisija įsteigė aukšto lygio grupę supaprastinimo klausimams, kuri turi pateikti rekomendacijas, kaip suteikti kuo daugiau galimybių sumažinti administracinę naštą pagal 2014–2020 m. reguliavimo sistemą.

6.75. Komisija atkreipia dėmesį, kad ji nėra pritarusi rekomendacijai, kuri šios dalies pastabose nurodyta kaip neįgyvendinta.

Daugiau informacijos pateikta Komisijos atsakyme į **6.2 priedo** pastabas.

Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai.

Nors šiuo metu Komisija negali priimti konkretaus įsipareigojimo dėl pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų laikotarpiu po 2020 m., ji išnagrinės visus galimus variantus atsižvelgdama į aukšto lygio grupės pasiūlymus bei tyrimų rezultatus ir 2014–2020 m. programų įgyvendinimo įrodymus bei kitą tinkamą informaciją.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- **2 rekomendacija:** pasinaudoti 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu įgyta patirtimi ir parengti ataskaitą dėl nacionalinių tinkamumo finansuoti taisyklių 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu tikslinės analizės. Tuo remdamasi, ji turėtų pateikti gaires valstybėms narėms, kaip supaprastinti bereikalingai sudėtingas ir (arba) apsunkinančias taisykles, kurios neduoda naudos siekiant politikos rezultatų, ir jų vengti („perteklinis reglamentavimas“), ypač tuomet, kai dėl jų iškyla reikšmingų ir (arba) nuolat pasikartojančių klaidų (tikslinė įgyvendinimo data: 2018 m. pabaiga);
- **3 rekomendacija:** ji turėtų pateikti Tarybai ir Parlamentui teisėkūros pasiūlymą iš dalies pakeisti Reglamentą (EB) Nr. 1083/2006 vienodos teisinės galios teisės aktu dėl finansinių priemonių, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas, tinkamumo laikotarpio pratęsimo; Reglamento pakeitimas yra reikalingas tam, kad atsirastų teisinis tikrumas valstybėms narėms (tikslinė įgyvendinimo data: nedelsiant);
- **4 rekomendacija:** 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu Komisija turėtų patikslinti valstybėms narėms susigrąžinamo PVM sąvoką, visų pirma tam, kad viešojo sektoriaus naudos gavėjų atveju nebūtų skirtingai traktuojamas terminas „nesusigrąžinamas“ PVM ir kad ES lėšos nebūtų panaudojamos neoptimaliai (tikslinė įgyvendinimo data: 2017 m. vidurys);
- **5 rekomendacija:** ji turėtų užtikrinti, kad visos išlaidos, susijusios su ERPF ir ESF 2007–2013 m. programavimo laikotarpio finansinėmis priemonėmis, būtų pakankamai anksti įtrauktos į užbaigimo deklaracijas tam, kad audito institucijos galėtų atlikti savo patikras. Be to, Komisija turėtų paskatinti visas valstybes nares, kurios įgyvendino finansines priemones, atlikti specialiuosius auditus dėl šių priemonių įgyvendinimo, rengiantis jų užbaigimui (tikslinė įgyvendinimo data: nedelsiant).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Vykdydama nacionalinių valdymo ir kontrolės sistemų stebėjamą ir auditą, ji skirs ypatingą dėmesį nacionalinėms tinkamumo finansuoti taisyklėms, visų pirma tose valstybėse narėse, kuriose nuolat nustatomas aukštas klaidų lygis.

Tuo remdamasi, ji padės atitinkamoms valstybėms narėms supaprastinti bereikalingai sudėtingas ir apsunkinančias taisykles ir jų išvengti, sudarys sąlygas keistis gerąja patirtimi ir 2018 m. pateiks įgytos patirties ataskaitą. Komisija ir toliau daug investuoja į supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdų taikymą 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu.

Komisija primena, kad pagal pasidalijamojo valdymo principą už nacionalinių tinkamumo finansuoti taisyklių peržiūrą ir supaprastinimą yra atsakingos valstybės narės.

Komisija nepitaria šiai rekomendacijai.

Kaip jau yra nurodžiusi atsakydama į tą pačią rekomendaciją, pateiktą Audito Rūmų 2014 m. metinėje ataskaitoje, Komisija mano, kad, atsižvelgiant į 2014 m. gruodžio mėn. posėdžiavusios Europos Vadovų Tarybos jai suteiktus įgaliojimus, jos užbaigimo gairėse padaryti pakeitimai atitiko Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 su pakeitimais 78 straipsnio 6 dalį, todėl teisės akto pakeitimas nėra reikalingas (žr. taip pat Komisijos bendrą atsakymą į 6.59–6.62 dalių pastabas ir 2014 m. Audito Rūmų metinės ataskaitos 5 rekomendaciją).

Komisija atkreipia dėmesį, kad Taryba ir Europos Parlamentas susipažino su Audito Rūmų rekomendacija, susijusia su 2014 m. biudžeto įvykdymo patvirtinimu, tačiau jai nepritarė.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Ji valstybėms narėms pateiks gaires siekdama išaiškinti 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu taikomą susigrąžintino PVM sąvoką, kuri atitinka teisės aktų leidėjų politinį pasirinkimą dėl pridėtinės vertės mokesčio (PVM), kaip numatyta BNR 69 straipsnio 3 dalies c punkte.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

2007–2013 m. užbaigimo gairėse Komisija jau išaiškino, kad tam, jog audito institucijos turėtų pakankamai laiko atlikti su užbaigimo deklaracija susijusius darbus, prašymas išmokėti galutinį likutį ir galutinę išlaidų ataskaitą turėtų būti pateikti audito institucijoms gerokai iš anksto – institucijų kiekvienai programai sutartą dieną.

Siekiant parengti užbaigimo deklaraciją, Komisija jau paragino audito institucijas gauti ir pateikti patikinimą ne tik dėl programos įnašo į finansines priemones teisėtumo ir tvarkingumo, bet ir dėl šio įnašo panaudojimo galutiniam gavėjams vykdant pagrindines operacijas. Remdamasi iki 2017 m. kovo 31 d. pateiktais užbaigimo dokumentų rinkiniais, Komisija įvertins, ar tikrinant finansines priemones buvo atliktas pakankamas audito darbas, nes šių priemonių pagrindinių išlaidų tinkamumas nustatomas užbaigimo metu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

PROJEKTŲ VEIKSMINGUMO VERTINIMAS

6.77. Pagal patikimo finansų valdymo principą vykdant ES biudžetą reikalaujama, kad lėšos būtų naudojamos ne tik sutelkiant dėmesį į taisyklių laikymąsi, bet ir siekiant vykdyti numatytus tikslus⁽⁵⁴⁾. Tuo metu, kai buvo atliekamas auditas, buvo užbaigti 149 iš 216 mūsų nagrinėtų projektų. Visose į imtį įtrauktose valstybėse narėse buvo bent trys užbaigti projektai, kuriuos buvo galima įvertinti (žr. 6.9 dalį).

6.78. Be to, kad patikrinome šių 149 operacijų tvarkingumą, mes antrus metus⁽⁵⁵⁾ įvertinome, atsižvelgdami į naudos gavėjų pateiktą informaciją, ar ir koku mastu:

- buvo įdiegta veiksmingumo vertinimo sistema, siekiant įvertinti, ar projekto patvirtinimo dokumentuose (projekto paraiškoje, susitarime dėl dotacijos, sutartyje ir (arba) sprendime dėl bendrojo finansavimo) pateikti projektų tikslai atitiko veiksmų programose nustatytus tikslus ir ar buvo nustatyti atitinkami rezultatų rodikliai siekiant įvertinti projektų veiksmingumą;
- įgyvendinant projektus buvo įvykdyti šie tikslai ir konkretūs kiekvienam rodikliui nustatyti tikslai. Mūsų analizė šiais metais buvo platesnė nei praėjusiais metais, kadangi mes dėmesį skyrėme ne tik projektų išdirbiams⁽⁵⁶⁾, bet ir rezultatams, siekdami įvertinti projektų veiksmingumą vykdant VP rezultatų tikslus.

6.79. **6.10 pav.** Apibendrinti užbaigtų projektų veiksmingumo įvertinimo rezultatai.

6.10 pav. Užbaigtų projektų veiksmingumo įvertinimo rezultatai

Veiksmingumo vertinimas	Skaičius projektų, kurių atveju:			
	buvo nustatyti ir įvertinti išdirbių ir rezultatų rodikliai	buvo nustatyti ir įvertinti išdirbiai, bet nebuvo nustatyti rezultatų rodikliai	nebuvo nustatyti ir negalėjo būti įvertinti nei išdirbių, nei rezultatų rodikliai	IŠ VISO
Projektų skaičius	90	57	2	149
— visiškai įvykdyta	52 (58 %)	50 (88 %)	—	102 (68 %)
— iš dalies įvykdyta	34 (38 %)	7 (12 %)	—	41 (28 %)
— neįvykdyta	4 (4 %)	—	—	4 (3 %)
— negali būti įvertinta	—	—	2 (100 %)	2 (1 %)

⁽⁵⁴⁾ Žr. 2013 m. metinės ataskaitos 10.10 dalį.

⁽⁵⁵⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 6.80–6.86 dalis.

⁽⁵⁶⁾ Žr. 3 skyriaus **3.1 pav.** dėl išdirbių ir rezultatų sąvokų paaiškinimo.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Visų, išskyrus dviejų mūsų nagrinėtų projektų atveju buvo įdiegta veiksmingumo vertinimo sistema, susiejanti projektą su VP tikslais

6.80. 147 iš 149 projektų (99 %) atveju mes darome išvadą, kad buvo taikoma veiksmingumo vertinimo sistema, kuria remiantis galima įvertinti, ar išdirbių rodikliai atitinka veiksmų programos rodiklius (kaip nustatyta kiekvienoje prioritetinėje kryptyje).

6.81. Likusiais dviem atvejais (1 %) mes negalėjome įvertinti projektų išdirbių, kadangi projekto tvirtinimo etape pagal išdirbių tikslus nebuvo nustatyti konkretūs tikslai arba vadovaujančioji institucija/tarpinė įstaiga negalėjo mums pateikti tinkamų dokumentų, kurie galėtų pagrįsti, kad šie rodiklių tikslai buvo nustatyti ir nurodyti naudos gavėjui⁽⁵⁷⁾. Todėl mes negalime įvertinti, ar arba koku mastu šie projektai prisidėjo prie VP tikslų įvykdymo.

Beveik visuose iš 90 projektų, kurių išdirbių ir rezultatų tikslai buvo nustatyti, buvo visiškai ar iš dalies įvykdyti šie tikslai

6.82. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu buvo nustatytas reikalavimas naudos gavėjams apibrėžti ir teikti ataskaitas dėl išdirbių, bet ne dėl rezultatų. Veiksmingumas turėjo būti stebimas VP prioritetinės krypties, o ne projekto lygmeniu.

6.83. Tačiau nepaisant to valstybių narių institucijos taip pat turėjo galimybę nustatyti rezultatų rodiklius. Tai leidžia susieti projektų rezultatus su prioritetinėmis kryptimis ir nustatyti projektų indėlį vykdant veiksmų programos tikslus. Rezultatų rodikliai buvo apibrėžti 90-yje iš 149 (60 %) užbaigtų ERPF/SF ir ESF projektų.

6.82-6.83. Nors 2007–2013 m. struktūrinių fondų teisės aktų sistemoje nebuvo numatyta nacionalinių institucijų pareiga projektų lygmeniu nustatyti rezultatų rodiklius, Komisija ragino tai daryti visada, kai tinkama. Tačiau kai kurių rezultatų rodiklių negalima reikšmingai išmatuoti atskiro projekto lygmeniu.

⁽⁵⁷⁾ Šie du projektai buvo vykdomi Ispanijoje ir Vokietijoje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

6.84. 52 iš 90 užbaigtų projektų, kurie galėjo būti įvertinti išdirbių ir rezultatų tikslų lygmeniu, atveju (58 %) buvo visiškai įvykdyti išdirbių ir rezultatų tikslai, kuriuos nustatė vadovaujančiosios institucijos (žr. **6.11 pav.**). Kitų 34 (38 %) iš 90 projektų atveju išdirbių ir rezultatų tikslai buvo įvykdyti iš dalies.

6.11 pav. Projekto, kurį vykdant buvo pasiekti visi tikslai, pavyzdys

Pasiekti projekto išdirbių ir rezultatų tikslai: ESF projektas Rumunijoje buvo susijęs su mokymo kursų statybos srityje organizavimu ir teikimu, siekiant suteikti dalyviams naujų praktinių žinių, kurios leistų pagerinti jų išdarbinimo galimybes. Projekto susitarime dėl dotacijos buvo apibrėžti penki išdirbių ir aštuoni rezultatų rodikliai, kurie buvo suderinti su VP rodikliais prioritetinės krypties lygmeniu. Vykdamas projektą iki susitarime dėl dotacijos nustatyto termino buvo įvykdyti visi rodiklių tikslai. Šis projektas netgi viršijo savo tikslus, susijusius su ilgai darbo neturinčių moterų ir jaunimo dalyvavimu.

6.85. Vykdamas likusius keturis projektus (4 %) nebuvo įvykdytas nė vienas jų tikslas. Vieną iš šių keturių projektų nacionalinės institucijos sustabdė atsižvelgdamos į mūsų auditą (žr. **6.12 pav.**).

6.12 pav. Projekto, kurį vykdant nebuvo pasiekti tikslai, pavyzdys

ERPF projekte Lenkijoje, susijusiame su naujo metodo, skirto deginti rusvąsias anglis, plėtojimu, naudos gavėjų techninis pajėgumas vykdyti projektą priklausė nuo išorės tiekėjų dalyvavimo. Kai kurie šių tiekėjų projekte galiausiai nedalyvavo. Tai buvo viena priežasčių, dėl kurių nebuvo įvykdyti numatyti projekto tikslai. Atsižvelgdama į mūsų auditą, tarpinė įstaiga nusprendė projektą nutraukti.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

6.84. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad 86 iš 90 tikrintų projektų, kuriems nustatyti išdirbių ir rezultatų rodikliai, atitinkami tikslai buvo įgyvendinti visiškai ar iš dalies arba viršyti.

Komisija atkreipia dėmesį, kad būtent stebėsenos komitetai turi užtikrinti, kad būtų atrenkami ir patvirtinami tie projektai, kurie sukuria ES pridėtinę vertę.

2014–2020 m. laikotarpiu bus sugriežtintas programų rezultatų vertinimas: kaip numatyta 2014–2020 m. reguliavimo sistemoje (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 22 straipsnio 6 ir 7 dalys), Komisija galės nubausti valstybes nares, jeigu patikrinus veiklos rezultatus (Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 22 straipsnio 6 dalis) ir užbaigimo metu (22 straipsnio 7 dalis) bus nustatyta, kad joms nepavyko įgyvendinti didelės dalies programos prioritetinės krypties tikslų.

6.85. Komisija imasi visų galimų priemonių, kad naudojant ES lėšas būtų užtikrintas patikimas ir veiksmingas finansų valdymas. Be to, projektų, kurie buvo finansuojami pagal veiklos programas, rezultatų vertinimas bus atliekamas tik programos užbaigimo metu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

38 % projektų atveju nebuvo nustatyti rezultatų rodikliai

6.86. 57-iose iš 149 (38 %) užbaigtų projektų valstybių narių institucijos įgyvendino veiksmingumo vertinimo sistemą, suteikiančią galimybę stebėti projektų išdirbius, bet projektų tvirtinimo dokumentuose nenustatė jokių rezultatų rodiklių ar tikslų. Šių projektų atveju mes negalėjome įvertinti, ar jie prisidėjo siekiant VP rezultatų tikslų ir koku mastu tai buvo padaryta.

6.87. Mūsų įvertinimas 15-oje atrinktų valstybių narių parodė, kad iš jų tokių atvejų buvo 13-oje valstybių. Tačiau ši problema yra ypač opi Čekijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Latvijoje ir Austrijoje ERPF/SF atveju ir Čekijoje, Vokietijoje, Ispanijoje ir Lenkijoje ESF atveju. Šiose šalyse rezultatų rodikliai nebuvo nustatyti daugiau nei pusėje mūsų nagrinėtų užbaigtų projektų.

6.88. Tačiau 50-yje iš šių 57 užbaigtų ERPF/SF ir ESF projektų (88 %) vadovaujančiųjų institucijų nustatyti išdirbių tikslai buvo visiškai įvykdyti. Likusių septynių projektų atveju (12 %) jų išdirbių tikslai buvo iš dalies įvykdyti.

6.89. Kalbant apie 2014–2020 m. programavimo laikotarpį, mes pažymime, kad bendrųjų nuostatų reglamente nėra teisinio reikalavimo, kad valstybės narės nustatytų rezultatų rodiklius projektų lygmeniu. Nepaisant to, mūsų manymu, gera praktika reikalauti, kad vadovaujančiosios institucijos ir tarpinės įstaigos, kai įmanoma, projektų lygmeniu nustatytų atitinkamus rezultatų rodiklius, pagal kuriuos būtų vertinamas projekto poveikis tikslų, nustatytų VP prioritetinės krypties lygmeniu, vykdymui.

6.86. Komisija ir valstybės narės vertina, koku mastu buvo pasiekti VP rezultatų tikslai, visų pirma atlikdamos ex post vertinimą, kuris grindžiamas įvairių išdirbių ir rezultatų rodiklių stebėjimu ir pranešimu.

6.89. Komisija atkreipia dėmesį į reikšmingą pagerėjimą 2014–2020 m., susijusį su išsamia privalomųjų išdirbių ir rezultatų rodiklių programos lygmeniu sistema. Ar tikslų pavyko pasiekti, vertinama pagal rezultatų rodiklį (pagal nustatytą pradinį, išeities taško ir siekiamą dydį). Bus sistemingai vertinama ir pranešama apie pažangą siekiant programų rezultatų rodiklių. Programos projektai atrenkami taip, kad būtų pasiekti išdirbių rodikliai ir būtų padedama siekti rezultatų programos lygmeniu. Pažanga vertinama pagal išdirbių rodiklius. Jie taip pat yra privalomi.

6.1 PRIEDAS

SU SRITIMI „EKONOMINĖ, SOCIALINĖ IR TERITORINĖ SANGLAUDA“ SUSIJUSIŲ OPERACIJŲ TESTAVIMO
REZULTATAI

	2015	2014
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA		
Iš viso operacijų:	223	331
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS		
Įvertintas klaidų lygis	5,2 %	5,7 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	7,6 %	
Apatinė klaidų riba (AKR)	2,8 %	

6.2 PRIEDAS

ATSIŽVELGIMAS Į ANKSTESNES REKOMENDACIJAS SRITYJE „EKONOMINĖ, SOCIALINĖ IR TERITORINĖ SANGLAUDA“

E = Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD; R = Regioninės ir miestų politikos GD; X = Bendras abiejų GD įvertinimas

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	n. t. pagal dabartinę finansinę programą	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	5 skyrius, 1 rekomendacija: pareikalauti iš valstybių narių jų vadovybės pareikimuose (pagal Finansinio reglamento 59 straipsnio 5 dalies a punktą) pateikti specialių patvirtinimą dėl vadovaujančiųjų ir tvirtinančiųjų institucijų atliekamų pirmojo lygmens patikrų veiksmingumo	R						
	5 skyrius, 2 rekomendacija: atlikti 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu atliktų „pirmojo lygmens patikrų“ vertinimą, remiantis Finansinio reglamento 32 straipsnio 5 dalimi. Atsižvelgdama į nustatytus trūkumus, Komisija turėtų išnagrinėti galimų taisomųjų priemonių sąnaudas ir naudą ir imtis tinkamų veiksmų (arba dėl jų pateikti pasiūlymą) (pavyzdžiui, galiojančių nuostatų paprastinimas, kontrolės sistemų gerinimas arba naujos programos ar pateikimo sistemos koncepcijos parengimas);	R ⁽¹⁾						Komisija mano, kad pirmojo lygmens patikrų priežiūra atliekant tikslinius rizikingsnių sričių, kuriose nustatyta trūkumų, auditus padėjo užtikrinti pagerėjimą 2007–2013 m. ir kad pagrindiniai pertvarkyto 2014–2020 m. laikotarpio elementai turėtų sukurti aplinką, kurioje daroma mažiau klaidų.
2013	5 skyrius, 3 rekomendacija: išnagrinėti pagrindines didelio ES valstybės pagalbos taisyklių nesilaikymo atvejų skaičiaus priežastis;	R						
	5 skyrius, 4 rekomendacija: išnagrinėti besikartojančių vėlavimų išmokant ES lėšas pagal FIP priežastis ir imtis atitinkamų taisomųjų priemonių;	R ⁽²⁾						
	5 skyrius, 5 rekomendacija: patvirtinti Regioninės ir miestų politikos generalinio direktorato metinėje veiklos ataskaitoje (MVA), kad Komisijos „likutinio klaidų lygio“ apskaičiavimas yra pagrįstas teisinga, išsamia ir patikima informacija apie finansinius pataisymus. Norėdama tai padaryti, Komisija turėtų pareikalauti audito institucijų patvirtinti tvirtinančiųjų institucijų dėl kiekvienos VP teikiamų duomenų apie finansinius pataisymus teisingumą, kai ji mano, kad tai yra būtina;	R ⁽²⁾						

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	n. t. pagal dabartinę finansinę programą	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	6 rekomendacija (5 skyriaus 6 rekomendacija ir 6 skyriaus 6 rekomendacija): savo metinėje veiklos ataskaitoje (MVA) nuosekliai atskleisti išlų nepateikimo (ar mažesnį finansinį poveikį turinčių išlų pateikimo), kai tai daroma dėl su taikomomis Komisijos gairėmis ar patvirtintomis audito strategijomis susijusių išimčių, priežasčių.	X ⁽²⁾						
	7 rekomendacija (6 skyriaus 1 rekomendacija): kartu su valstybėmis narėmis imtis tolesnių veiksmų DGEMPL rizika pagrįsto teminio valdymo patikrinimų audito metu nustatytiems trūkumams pašalinti. Tam reikės sustiprinti patikras, susijusias su viešųjų pirkimų taisyklių laikymusi ir kitais svarbiais klaidų šaltiniais (su projektu nesusijusiomis išlaidomis ar nesukurta pridėtine verte);	E						
	8 rekomendacija (6 skyriaus 2 rekomendacija): savo MVA patvirtinti, jog ji yra atlikusi tinkamas patikras, skirtas užtikrinti, kad likutinis klaidų lygis būtų pagrįstas tikslia, išsamia ir patikima su finansiniais pataisymais susijusia informacija. Šiuo tikslu Komisija, kai tik ji mano tai esant reikalinga, turėtų prašyti audito institucijų, kad jos patvirtintų tvirtinančiųjų institucijų pranešamų su kiekviena VP susijusių duomenų apie finansinius pataisymus tikslumą;	E ⁽²⁾						
	9 rekomendacija (6 skyriaus 3 rekomendacija): užtikrinti, kad 2014–2020 m. laikotarpiu BNR 78 ir 130 straipsniai būtų taikomi taip, kad būtų užkirstas kelias išankstinio finansavimo sumų, kurios yra mokamos atlikus pradinį išankstinio finansavimo mokestį, kaupimui (žr. pavyzdį 6.4 langelyje).				E ⁽³⁾			
	10 rekomendacija (6 skyriaus 4 rekomendacija): užtikrinti, kad už struktūrinių fondų valdymą atsakingos valstybių narių institucijos išnagrinėtų didesnių su ES projektais susijusių personalo išlaidų nustatymo (palyginti su projektais, kurie yra finansuojami nacionalinėmis lėšomis) klausimą;				E ⁽⁴⁾			
	11 rekomendacija (6 skyriaus 5 rekomendacija): tvirtinant naujojo programavimo laikotarpio VP užtikrinti, kad valstybės narės būtų apsvarsčiusios visas pagal 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicinių fondų reglamentus leidžiamas supaprastinimo galimybes;		E ⁽⁵⁾					

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	n. t. pagal dabartinę finansinę programą	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012 m. metinės ataskaitos rekomendacijos, kurios iš esmės yra panašios į 2013 m. rekomendacijas, buvo išanalizuotos kartu.								
2012	1 rekomendacija yra susijusi su vadovaujančiųjų institucijų ir tarpinių įstaigų atliekamų ERPF ir SF skurtų „pirmojo lygmens patikrų“ trūkumų šalinimu, rengiant specialią rekomendacinę medžiagą ir prireikus – taikant mokymo priemones;	X						
	2 rekomendacija: remiantis 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu įgyta patirtimi, įvertinti, kaip yra taikomos nacionalinės tinkamumo taisyklės, siekiant nustatyti galimas tolesnio jų paprasstinimo sritis bei pašalinti bereikalingai sudėtingas taisykles („perteklinis reglamentavimas“).		E ⁽⁶⁾	R ⁽⁷⁾				
	5 skyriaus 3 rekomendacija: nustatyti aiškias taisykles ir parengti griežtas gaires, kaip turi būti vertinamas projektų tinkamumas ir apskaičiuojamas bendrasis finansavimas pajamų duodančių ERPF ir SF projektų atveju 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu;	R						
	4 rekomendacija (6 skyriaus 3 rekomendacija): skatinti plačiai naudotis supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdais siekiant sumažinti išlaidų deklaracijose esančių klaidų riziką ir naudoti gavėjams tenkančią administracinę našą. Komisija turėtų iš anksto sistemingai tvirtinti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdams taikomas nustatytą dydžio normas, kad jos atitiktų reglamentavimo reikalavimus (laikantis teisingo, sąžiningo ir patikrinamo apskaičiavimo metodo);	E ⁽⁸⁾						

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	n. t. pagal dabartinę finansinę programą	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	5 rekomendacija: siekti pagerinti audito institucijų atliekamą darbą bei MKA ir audito nuomonėse pateiktos informacijos kokybę ir patikimumą.	X ⁽⁹⁾					Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Audito Rūmai pripažino bendrą audito institucijų atliekamų patikrinimų, visų pirma viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisyklių (žr. 6.59 dalį), pagerėjimą. Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 6.45 ir 6.52 dalių pastabas.	
1)	Neuvo atliktas sisteminis nacionalinių tinkamumo finansuoti taisyklių vertinimas, siekiant jas supaprastinti, nes Komisija šios rekomendacijų dalies nepriėmė.							
2)	Igyvendinimas turėtų būti tęsiamas iki užbaigimo.							
3)	Europos Komisija rekomendacijos nepriėmė (žr. 2014 m. metinės ataskaitos 6.79 dalį).							
4)	Neuvo vykdomi horizontalūs veiksmai, nes Komisija nepriėmė šios rekomendacijų dalies.							
5)	Šiame etape rekomendacijos įgyvendinimas negali būti išsamiai įvertintas, nes naujo programavimo laikotarpio įgyvendinimo lygis vis dar yra žemas.							
6)	2015 m. padėtis nebuvo pasikeitusi.							
7)	Neuvo atliktas sisteminis nacionalinių tinkamumo finansuoti taisyklių vertinimas, siekiant jas supaprastinti, nes Komisija šios rekomendacijų dalies nepriėmė.							
8)	Igyvendinimas turėtų būti tęsiamas 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu.							
9)	Buvo nustatyta reikšmingų pagerinimų, ypač iniciatyvų sudarymo bei valstybės pagalbos ir viešųjų pirkimų patikrų srityse. Tačiau vis dar nustatyta trūkumų daugelyje analizuotų VP.							

7 SKYRIUS

Gamtos išteklių

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Išvada	7.1–7.9
Trumpas gamtos išteklių aprašymas	7.3–7.7
Audito apimtis ir metodas	7.8–7.9
1 dalis. Mūsų atliktas tvarkingumo vertinimas	7.10–7.67
Operacijų tvarkingumas	7.10–7.30
Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų tikrinimas	7.31–7.63
Su žemės ūkio srities operacijų tvarkingumu susijusios DG AGRI sistemos	7.31–7.36
Valstybių narių sistemos, susijusios su žemės ūkio operacijų tvarkingumu	7.37–7.47
DG MARE ir valstybių narių sistemos, susijusios su žuvininkystės operacijų tvarkingumu	7.48–7.52
DG AGRI metinė veiklos ataskaita	7.53–7.61
DG MARE metinė veiklos ataskaita	7.62–7.63
Išvada ir rekomendacijos	7.64–7.67
Išvada dėl 2015 m.	7.64–7.65
Rekomendacijos	7.66–7.67
2 dalis. Kaimo plėtros veiksmingumo klausimai	7.68–7.76
Projektų veiksmingumo vertinimas	7.68–7.75
Išvada	7.76
7.1 priedas. Gamtos išteklių operacijų testavimo rezultatai	
7.2 priedas. Atsižvelgimas į anksčiau pateiktas rekomendacijas dėl gamtos išteklių	

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

ĮVADAS

7.1. Šiame skyriuje pateikti mūsų nustatyti su „Gamtos ištekliais“ susiję faktai. Šiame skyriuje atskirai pateikti Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir kitų daugiametės finansinės programos (DFP) kategorijos (kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė) išlaidų testavimo rezultatai. **7.1 pav.** pateikta pagrindinė informacija apie šios DFP išlaidų kategorijos sudėtį.

7.1 pav. DFP 2 išlaidų kategorija „Gamtos ištekliai“. 2015 m. pagrindinė informacija



⁽¹⁾ Remiantis suderinta atspindimų operacijų apibrėžtimi (išsamiau žr. **1.1 priedą**, 7 dalį).

Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.2. Be mūsų nustatytų faktų atliekant specialiuosius tvaringumo vertinimus, atskirame šio skyriaus skirsnyje pateikti su kai kuriais kaimo plėtros projektų imties veiksmingumo klausimais susiję rezultatai.

Trumpas gamtos išteklių aprašymas

7.3. Bendra žemės ūkio politika (BŽŪP) yra ES išlaidų žemės ūkio srityje pagrindas. Komisija, visų pirma Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktoratas (DG AGRI), ir valstybių narių mokėjimo agentūros yra bendrai atsakingos už BŽŪP įgyvendinimą (žr. 7.31 dalį). Jos sumoka naudos gavėjams per du fondus⁽¹⁾: Europos žemės ūkio garantijų fondą (EŽŪGF), kuris finansuoja visą ES tiesioginę pagalbą ir rinkos priemones⁽²⁾, ir Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai (EŽŪFKP), kuris kartu su valstybėmis narėmis bendrai finansuoja kaimo plėtros programas.

7.4. Pagrindinės EŽŪGF finansuojamos priemonės yra šios:

- 29,3 milijardo eurų tiesioginė pagalba pagal Bendrosios išmokos schemą (BIS) 2015 m. ir 7,8 milijardo eurų pagalba pagal Bendrosios išmokos už plotą schemą (VIPS) 2015 m. Pagal šias su plotu susijusias schemas teikiama atsietoji pajamų parama⁽³⁾.
- Kitos tiesioginės pagalbos schemas⁽⁴⁾ – 5,1 milijardo eurų 2015 m. ir intervencijos žemės ūkio rinkose⁽⁵⁾ – 2,7 milijardo eurų 2015 m.

⁽¹⁾ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinama Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 352/78, (EB) Nr. 165/94, (EB) Nr. 2799/98, (EB) Nr. 814/2000, (EB) Nr. 1290/2005 ir (EB) Nr. 485/2008 (OL L 347, 2013 12 20, p. 549).

⁽²⁾ Išskyrus kai kurias bendrai finansuojamas priemones, kaip antai skatinimo priemones ir vaisių vartojimo skatinimo mokyklose schemą.

⁽³⁾ Atsietosios išmokos yra teikiamos už tinkamą žemės ūkio paskirties žemę, nepriklausomai nuo to, ar ji yra naudojama gamybai ar ne.

⁽⁴⁾ Jos daugiausia apima susietąsias išmokas, susijusias su konkrečiais žemės ūkio gamybos tipais ir dviem naujomis schemomis: taikant finansinę drausmę mokamų išmokų ir savanoriškos persikirstymo išmokos kompensavimą.

⁽⁵⁾ Visų pirma apimant specialią paramą vyno ir vaisių / daržovių sektoriams, paramą pieno ir vaisių tiekimui mokykloms ir specialias priemones atokiausiems ES regionams.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.5. EŽŪFKP bendrai finansuoja kaimo plėtros išlaidas, išmokamas pagal valstybių narių kaimo plėtros programas. Šios išlaidos apima ir su plotu susietas priemones⁽⁶⁾, ir su plotu nesusietas priemones⁽⁷⁾. 2015 m. EŽŪFKP išlaidos sudarė 11,8 milijardo eurų.

7.6. Pagrindiniai rizikos tvarkingumui veiksniai yra:

- tiesioginė pagalba bus išmokėta netinkamai finansuoti žemei arba reikalavimų neatitinkantiems naudos gavėjams,
- intervencijoms žemės ūkio rinkose skirta pagalba bus skirta netinkamoms finansuoti išlaidoms arba reikalavimų neatitinkantiems pareiškėjams,
- kaimo plėtros išlaidos būna netinkamos finansuoti dėl dažnai sudėtingų taisyklių (įskaitant viešųjų pirkimų taisyklių) ir tinkamumo finansuoti sąlygų, ypač investicinių priemonių atžvilgiu, nesilaikymo.

7.7. Šiame skyriuje taip pat nagrinėjamos ES aplinkos politika, klimato politika ir bendra žuvininkystės politika. Pagrindinė išlaidų tvarkingumo rizika šiose srityse yra tai, kad pagalba gali būti skirta netinkamoms finansuoti ar didesnėms nei tikrosios išlaidoms.

⁽⁶⁾ Su plotu susietos priemonės – priemonės, kai išmoka yra susijusi su hektarų skaičiumi, pavyzdžiui, agrarinės aplinkosaugos išmokos ir kompensacijos ūkininkams gamtinių kliūčių turinčiose vietovėse.

⁽⁷⁾ Su plotu nesusietos priemonės paprastai yra investicinės priemonės, pavyzdžiui, žemės ūkio valdų modernizavimas ir pagrindinių paslaugų ekonomikai ir kaimo gyventojams įdiegimas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Audito apimtis ir metodas

7.8. Pagrindiniai mūsų audito metodo ir metodikos elementai apibūdinti **1.1 priede**. Kalbant apie „Gamtos išteklių“ auditą, dėmesį visų pirma reikia atkreipti į šiuos dalykus:

- a) Mes išnagrinėjome 180 EŽŪGF operacijų imtį ir 179 „Kaimo plėtros, aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės“ operacijų imtį, kaip nustatyta **1.1 priedo** 7 dalyje. Abi imtys sudarytos taip, kad būtų reprezentatyvios visų šių dviejų specialiųjų vertinimų DFP kategorijos išlaidų atžvilgiu⁽⁸⁾. 2015 m. EŽŪGF imtis buvo sudaryta iš operacijų 18-oje valstybių narių⁽⁹⁾. Antrojo specialiojo vertinimo imtis apėmė 159 kaimo plėtros operacijas ir 20 kitų operacijų, be kita ko, susijusių su aplinka, klimato politika ir žuvininkyste, 17-oje valstybių narių⁽¹⁰⁾.
- b) Atlikdami 24 Komisijos auditų, apimančių EŽŪGF ir EŽŪFKP, dokumentų peržiūrą, mes įvertinome atrinktas vidaus kontrolės sistemas. Mes papildėme šį darbą iš naujo atlikdami šešis Komisijos auditus susijusiose valstybėse narėse⁽¹¹⁾. Mes šiose šešiose valstybėse narėse atlikome papildomą su EŽŪGF ir EŽŪFKP susijusių sričių, kuriose kyla didžiausia klaidų rizika, ribotu skaičiumi ir su kompleksiniu paramos susiejimu susijusį audito darbą⁽¹²⁾. Mes taip pat patikrinome su bendra žuvininkystės politika susijusius penkis Komisijos auditus ir vieną atlikome iš naujo⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Mūsų metodas grindžiamas su kiekviena operacija susijusių atsitiktinai atrinktų vienetų (kaip antai sklypų) skaičiumi. Todėl nustatyta klaida nebūtinai atspindi bendrą su nagrinėjama operacija susijusį klaidų lygį.

⁽⁹⁾ Bulgarija, Čekija, Danija, Vokietija (Badenas-Viurtembergas, Bavarija, Hesenas, Žemutinė Saksonija, Šlėzvigas-Holšteinas), Airija, Graikija, Ispanija (Aragonas, Kastilija-La Manča, Kastilija ir Leonas, Estremadūra ir Madridas), Prancūzija, Italija (AGEA, Kalabrija, Emilija-Romanija, Lombardija ir Toskana), Kipras, Vengrija, Nyderlandai, Lenkija, Rumunija, Slovėnija, Suomija, Švedija ir Jungtinė Karalystė (Anglija).

⁽¹⁰⁾ Belgija (Valonija), Bulgarija, Čekija, Vokietija (Bavarija, Žemutinė Saksonija-Brėmenas ir Reino kraštas-Pfalcas, Graikija, Ispanija (Andalūzija, Kastilija-La Manča ir Galisija), Prancūzija (Burgundija ir žemyninė dalis), Italija (Apulija, Kampanija, nacionalinė kaimo tinklo programa ir Sicilija), Lietuva, Vengrija, Austrija, Lenkija, Portugalija, (žemyninė dalis), Rumunija, Slovakija, Suomija ir Jungtinė karalystė (Anglija). Imtis taip pat apėmė aštuonias pagal tiesioginį valdymą vykdytas operacijas.

⁽¹¹⁾ Ispanija (Katalonija), Vokietija (Šlėzvigas-Holšteinas), Suomija, Lietuva, Malta, JK (Šiaurės Airija).

⁽¹²⁾ Pagal visas EŽŪGF tiesioginės pagalbos schemas ir visas su plotu susietas EŽŪGF priemones paramos gavėjai privalo laikytis kompleksinės paramos reikalavimų. Šie reikalavimai apima teisės aktuose nustatytus valdymo reikalavimus (TANVR), susijusius su aplinkos apsauga, visuomenės, gyvūnų ir augalų sveikata, gyvūnų gerove ir su žemės ūkio paskirties žemės geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės išlaikymu (GAAB prievolės). Ūkininkams šių reikalavimų nesilaikant, jiems teikiama pagalba sumažinama.

⁽¹³⁾ Rumunijoje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

c) Mes įvertinome DG AGRI ir DG MARE metinės veiklos ataskaitas.

7.9. Ir EŽŪGF, ir EŽŪFKP atveju 2015 m. buvo paskutiniai metai, kuomet remiantis taisyklėmis, kurios galiojo iki 2013 m. BŽŪP reformos, galutiniams naudos gavėjams buvo atlikta dauguma mokėjimų⁽¹⁴⁾.

1 DALIS. MŪSŲ ATLIKTAS TVARKINGUMO VERTINIMAS

Operacijų tvarkingumas

7.10. **7.1 priede** pateikti visos „Gamtos išteklių“ srities, taip pat kiekvieno iš dviejų specialiųjų vertinimų (EŽŪGF bei „Kaimo plėtros, aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės“) operacijų testavimo rezultatai. Iš 359 tikrintų operacijų, 121 (34 %) buvo paveikta klaidų. Remiantis 87 mūsų kiekybiškai įvertintomis klaidomis, bendras įvertintas gamtos išteklių srities klaidų lygis yra 2,9 %⁽¹⁵⁾.

7.11. **7.2 pav.** parodytas įvairių tipų klaidų, prisidėjusių prie bendro įvertinto 2015 m. klaidų lygio, pasiskirstymas.

7.10. Komisija atkreipia dėmesį, kad Audito Rūmų įvertintas labiausiai tikėtinų klaidų lygis yra iš esmės toks pat kaip praėjusiais metais, išskyrus kompleksinę paramą.

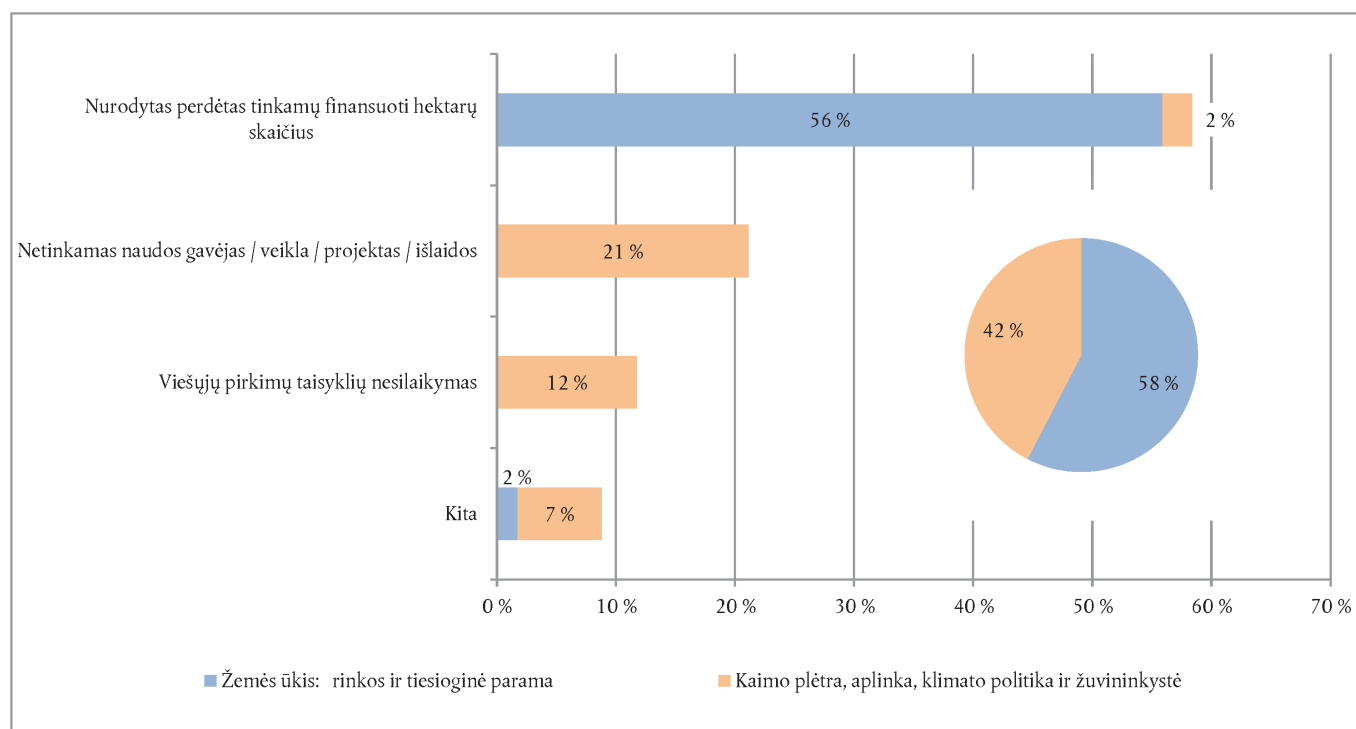
Komisija laikosi požiūrio, kad iš grynųjų finansinių pataisymų dėl daugiametės atitikties procedūrų, taip pat dėl iš naudos gavėjų susigrąžintų ir į ES biudžetą grąžintų sumų matyti taisomoji geba, ir į ją reikia atsižvelgti atliekant išsamų bendros vidaus kontrolės sistemos vertinimą.

Komisija taip pat atkreipia dėmesį, kad, kaip nurodyta Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinio direktorato 2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje, jos taisomoji geba 2015 m. sudarė 1 065,710 mln. EUR (1,87 % visų BŽŪP išlaidų).

⁽¹⁴⁾ 2013 m. Europos Parlamentas, Taryba ir Europos Komisija pasiekė susitarimą dėl BŽŪP reformos; jį pasiekus buvo patvirtinta nemažai teisės aktų, kurių tikslas buvo užtikrinti praktinį jo įgyvendinimą. Žr. <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/>.

⁽¹⁵⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 1,3 % ir 4,5 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų).

7.2 pav. Įvertinto „Gamtos išteklių“ klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.12. Klaidų pobūdis ir tipas abiejuose specialiuosiuose vertinimuose yra labai skirtingi, kaip nustatyta tolesnėse dalyse

EŽŪGF. Rinkos rėmimas ir tiesioginė parama

7.13. **7.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 180 mūsų nagrinėtų EŽŪGF operacijų, 52 (29 %) buvo paveiktos klaidų. Remiantis 47 mūsų kiekybiškai įvertintomis klaidomis, įvertintas klaidų lygis sudaro 2,2 % ⁽¹⁶⁾.

7.14. **7.3 pav.** parodytas įvairių tipų klaidų, prisidėjusių prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio, pasiskirstymas.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

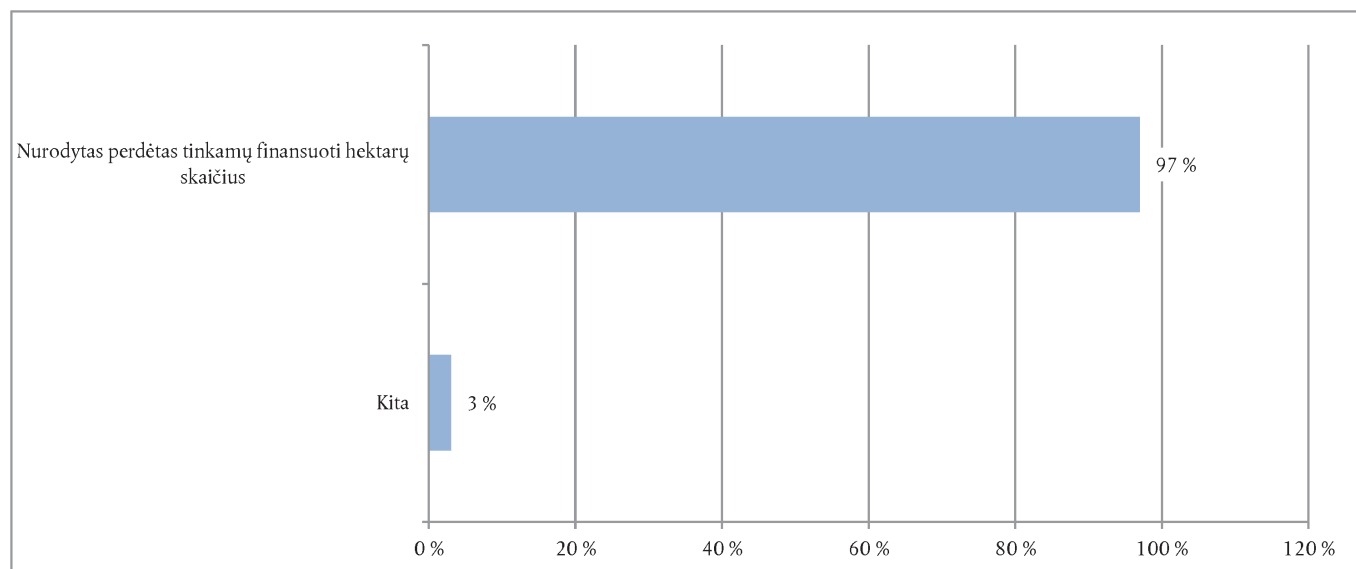
7.12. Komisija pažymi, kad abiejų BŽŪP ramsčių struktūra, taikymo sritys ir tikslai gerokai skiriasi ir tai paaiškina šiuos su BŽŪP susijusių klaidų tipų skirtumus.

7.13. Komisija atkreipia dėmesį, kad Audito Rūmų įvertintas labiausiai tikėtinų klaidų lygis yra iš esmės toks pat kaip praėjusiais metais, išskyrus kompleksinę paramą.

Be to, Komisija pažymi, kad per pastaruosius trejus metus klaidų dažnis nuolat mažėjo.

⁽¹⁶⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 0,8 % ir 3,6 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų).

7.3 pav. EŽŪGF įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.15. Keturiais galutinių naudos gavėjų padarytų kiekybiškai įvertinamų klaidų atvejais nacionalinės institucijos turėjo pakankamai informacijos⁽¹⁷⁾, kad galėtų užkirsti kelią klaidoms arba jas aptikti ir ištaisyti prieš deklaruodamos išlaidas Komisijai. Jei visa ši informacija būtų panaudota klaidų prevencijai, ar jų aptikimui ir ištaisymui, įvertintas šio specialiojo įvertinimo klaidų lygis būtų buvęs 0,3 procentinio punkto mažesnis. Be to, mes nustatėme, kad kitais keturiais atvejais mūsų aptiktą klaidą padarė nacionalinės institucijos. Šios klaidos prie įvertinto klaidų lygio prisidėjo 0,6 procentinio punkto. **7.5 paveiksle** pateikiame nacionalinių institucijų padarytų klaidų pavyzdį.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.15. Komisija palankiai vertina tai, kaip Audito Rūmai vertina valstybių narių vaidmenį, ir laikosi nuomonės, kad valstybės narės turėjo labiau stengtis, kad klaidų būtų mažiau. Komisija toliau bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, kad būtų sumažinta klaidų.

⁽¹⁷⁾ Remiantis patvirtinamaisiais dokumentais, įskaitant standartines kryžmines patikras ir kitas privalomas patikras.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.16. Dauguma kiekybiškai įvertinamų klaidų buvo susijusios su nepagrįstai padidintais finansuoti tinkamais žemės plotais (žr. 7.3 **paveikslą**). 2015 m. tokių klaidų buvo aptikta 12 iš 18 aplankyto valstybių narių. Maždaug pusė šių kiekybiškai įvertinamų klaidų sudarė mažiau nei 2 % (žr. 7.18 dalį), taigi ir jų poveikis bendram įvertintam klaidų lygiui buvo mažas. Kitas šių klaidų ketvirtadalis sudarė 2 %–5 %.

7.17. Valstybėse narėse pagrindinė pagalbos už plotą kontrolės priemonė yra Žemės sklypų identifikavimo sistema (ŽSIS). Tai – duomenų bazė, kurioje pateikti su visais žemės ūkio paskirties sklypais susiję tinkamumo finansuoti duomenys. Joje pateikta kompiuterizuota grafinė informacija, įskaitant ortofotografines nuotraukas (aeronuotraukas), kurias valstybės narės turėtų atnaujinti bent kas penkerius metus⁽¹⁸⁾. ŽSIS ženkliai prisideda prie su plotu susijusių klaidų paraiškose pagalbai gauti užkardymo ir aptikimo, su sąlyga, kad grafinė informacija yra tinkamai atnaujinama ir analizuojama. Dėl Komisijos ir valstybių narių sudarytų veiksmų planų pastaruosius kelerius metus ŽSIS duomenų patikimumas nuolat gerėjo.

7.18. Vis dėlto mes vis dar aptinkame su plotu susijusių klaidų. Taip yra todėl, kad žemės tinkamumo finansuoti administracinės patikros yra pagrįstos tais pačiais ŽSIS duomenimis, kuriuos ūkininkai dažnai nukopijuoja į paraiškas pagalbai gauti⁽¹⁹⁾. Todėl jei ŽSIS duomenys yra neteisingi, tokios patikromis paprastai neaptinkamos paraiškose esančios tinkamumo finansuoti klaidos. Techniniai standartai, reikalaujami ortofotografinių nuotraukų užtikrinimo tikslais⁽²⁰⁾, paprastai nesudaro galimybės ūkininkams ir mokėjimo agentūroms aptikti mažų klaidų (mažesnių nei 2 %, žr. 7.16 dalį), kurių didžia dalimi racionaliomis sąnaudomis neįmanoma išvengti. Tačiau didesnės su plotu susijusios klaidos buvo iš esmės aptinkamos. Tokiais atvejais ŽSIS duomenų bazėje užregistruotas ir ūkininko deklaruotas tinkamas finansuoti plotas buvo iš esmės neteisingas daugiausia todėl, kad:

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.16-7.18. Komisija atkreipia dėmesį, kad dauguma Audito Rūmų nustatytų klaidų, susijusių su deklaruotu per dideliu plotu, buvo santykiniai nedidelės klaidos ir palankiai vertina tai, kad Audito Rūmai įvertino padidėjusį ŽSIS duomenų patikimumą.

Komisija mano, kad neesminių klaidų neįmanoma išvengti racionaliomis sąnaudomis. Komisija ragina valstybes nares reguliariai atnaujinti savo Žemės sklypų identifikavimo sistemas (ŽSIS), kad būtų galima nustatyti deklaruotus per didelius plotus. Komisija mano, kad tai, jog didžioji dauguma Audito Rūmų nurodytų klaidų buvo mažesnės nei 5 %, įrodo tinkamą Integruotos administravimo ir kontrolės sistemos (IAKS), kurios vienas pagrindinių komponentų yra ŽSIS, veikimą. Kadangi ilgai žemė keičiasi, gali atsirasti ŽSIS ir faktinių duomenų neatitikimų, tačiau šių riziką mažina reguliarius sistemos atnaujinimas.

Skatindama dažnai atnaujinti ŽSIS, Komisija, siekdama kai kurių tiesioginių išmokų schemų patikrų vietoje skaičių sumažinti nuo 5 % iki 1 %, numatė išankstinę sąlygą – ŽSIS turi būti atnaujinama ne rečiau kaip kartą per trejus metus įkeliant ne daugiau kaip prieš 15 mėnesių darytas ortofotografines nuotraukas (atnaujinama vienerių metų informacija turėtų apimti ne mažiau kaip 25 % reikalavimus atitinkančių hektarų).

Be to, nuo 2010 m. iki dabar vykdomas ŽSIS kokybės vertinimas (Reglamentas (ES) Nr. 640/2014).

Šis valstybių narių administracijų kasmet atliekamas ir Komisijos stebimas darbas yra kokybės kontrolės procesas, kurio galutinis tikslas – gerinti ŽSIS kokybę ir patikimumą analizuojant nustatytus techninius trūkumus ir imantis taisomųjų veiksmų jiems pašalinti.

Metinės patikros vietoje išlieka vienu iš būdų imties pagrindu užtikrinti, kad ŽSIS būtų pateikiama tiksli ir naujausia informacija.

⁽¹⁸⁾ Be to, valstybės narės privalo kasmet įvertinti ŽSIS kokybę. Tinkamo finansuoti ploto (vieno iš vertinimo kokybės elementų) skirtumai turi būti mažesni nei 2 %.

⁽¹⁹⁾ Valstybės narės prieš ūkininkams parengiant savo paraiškas pagalbai gauti jiems teikia su visais savo sklypais susijusias ortofotografines nuotraukas ir informaciją apie maksimalų ŽSIS užregistruotą tinkamą finansuoti plotą. Ūkininkai yra teisiškai įsipareigoję tikrinti ir prireikus pataisyti jiems pateiktą informaciją. Vis dėlto visais su plotu susijusių klaidų atvejais, išskyrus vieną, ūkininkai savo paraiškose pagalbai gauti buvo deklaravę ŽSIS duomenų bazėje užregistruotus neteisingus finansuoti tinkamus plotus.

⁽²⁰⁾ Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009 17 straipsnį (OL L 30 2009 1 31, p. 16) „Taikomi kompiuterinės geografinės informacinės sistemos metodai, įskaitant pirmiausia aerofotografijų ar erdvinių fotografijų ortovaizdavimą, laikantis vienodo standarto, garantuojančio tikslumą, kuris būtų bent jau lygia vertis 1:10 000 mastelio kartografijai“.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- mokėjimo agentūros, vertindamos tinkamą finansuoti plotą ŽSIS atnaujinimo tikslais, pakankamai ar apskritai nesumažino išmokų už atitinkamo žemės sklypo ortofotografinėse nuotraukose matomą netinkamą finansuoti augmeniją ir elementus arba
- nacionalinės tinkamų finansuoti daugiamečių ganyklų apibrėžties neatitiko ES apibrėžties.

7.19. **7.4 paveikslas** mes pateikiame neteisingų į ŽSIS įtrauktų tinkamumo finansuoti duomenų pavyzdį.

7.4 paveikslas. Netvarkingų mokėjimų, kuriuos sąlygojo neteisingi į ŽSIS įtraukti tinkamumo finansuoti duomenys, pavyzdys

Daugiametės ganyklos apibrėžiamos kaip žemė, naudojama auginti žolę arba kitus žolinius pašarus. Savo 2014 m. metinėje ataskaitoje mes pranešėme, kad Ispanijoje, nepaisant reikšmingų taisomųjų veiksmų, svarbūs su daugiamečių ganyklų tinkamumu finansuoti susiję ŽSIS trūkumai vis dar išlieka ir kad 2014 ir 2015 m. buvo inicijuoti tolesni taisomieji veiksmai⁽²¹⁾. Mes inspektavome 48 hektarų sklypą Ispanijoje (Madride), kuris ŽSIS tuo metu, kai ūkininkas pateikė paraišką, buvo užregistruotas kaip visiškai tinkama finansuoti daugiametė ganykla. Tačiau ortofotografinėje nuotraukoje parodytas tankių medžių ir medžių buvimas. Savo 2014 m. paraiškoje pagalbai gauti ūkininkas deklaravo sklypą remdamasis ŽSIS užregistruotu tinkamu finansuoti plotu ir jam už visą sklypą buvo sumokėta BIS pagalba. Mes nustatėme, kad sklypas neatitiko BIS pagalbos gavimo reikalavimų.

2015 m. Ispanijos valdžios institucijos, remdamosi ortofotografinėmis nuotraukomis ir naudodamos naujas technologijas, atliko savo ŽSIS peržiūrą ir užregistravo atitinkamą sklypą kaip netinkamą finansuoti.

Mes taip pat nustatėme, kad parama už plotą buvo deklaruota ir sumokėta remiantis ŽSIS pateikta neteisinga informacija apie netinkamumą finansuoti, kuri buvo nustatyta ortofotografinėse nuotraukose Graikijoje, Ispanijoje (Aragone, Kastilijoje-La Manchoje, Kastilijoje ir Leone bei Estremadūroje), Italijoje (Kalabrijoje) ir JK (Anglijoje).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Tais atvejais, kai nacionalinė daugiamečių ganyklų apibrėžtis neatitinka ES apibrėžties, problemas numatyta spręsti taikant konkrečius taisomuosius veiksmus, įskaitant, jeigu būtina, pagal parengtus veiksmų planus.

Siekdama apsaugoti ES biudžetą, Komisija, vykdydama atitikties patvirtinimo procedūras, taip pat sumažina arba sustabdo išmokas ir taiko finansinius pataisymus, jeigu reikia.

7.4 pav. Netvarkingų mokėjimų, kuriuos sąlygojo neteisingi į ŽSIS įtraukti tinkamumo finansuoti duomenys, pavyzdys

Komisija su daugiametėmis ganyklų susijusią problemą nustatė iki 2014 m. ir atitinkamose valstybėse narėse buvo įgyvendinti veiksmų planai.

Ispanijoje nacionalinės institucijos iš naujo išmatavo visus naudos gavėjų deklaruotus sklypus, kuriuos tikrino Audito Rūmai, ir prireikus pradėjo taikyti susigrąžinimo procedūras. Be to, tai, kad tikrintas sklypas 2015 m. buvo užregistruotas kaip netinkamas finansuoti, įrodo ŽSIS atnaujinimo Ispanijoje procedūros veiksmingumą.

Ankstesniais metais atlikdamos auditą, Komisijos tarnybos nustatė trūkumų, susijusių su daugiamečių ganyklų Graikijoje ir Ispanijoje tinkamumu finansuoti, ir užtikrino, kad jie buvo šalinami įgyvendinant konkrečius veiksmų planus, užtikrinusius padėties pagerėjimą (žr. Audito Rūmų 2014 m. metinės ataskaitos 7.8 langelį). Ir Graikijoje, ir Ispanijoje buvo gerokai sumažintas plotas, įregistruotas kaip tinkamas finansuoti: Graikijoje tinkamas finansuoti daugiamečių ganyklų plotas buvo sumažintas nuo 3,6 mln. hektarų 2012 m. iki 1,5 mln. hektarų 2014 paraiškų metais, Ispanijoje tinkamas finansuoti daugiamečių ganyklų plotas buvo sumažintas nuo 18,5 mln. hektarų 2013 m. iki 6,4 mln. hektarų 2016 m.

JK (Anglijoje) taisomųjų veiksmų plano įgyvendinimas tęsiamas ir yra atidžiai stebimas Komisijos.

Be to, atitikties patvirtinimo procedūromis užtikrinama, kad ES biudžetui kylanti rizika būtų tinkamai mažinama atliekant grynusius finansinius pataisymus.

⁽²¹⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 7.41 dalis ir 7.8 langelis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.20. **7.5 paveiksle** pateikiame ES teisės aktų neatitinkančių nacionalinių tinkamumo finansuoti kriterijų pavyzdį.

7.5 paveikslas. ES teisės aktų neatitinkančių nacionalinių tinkamumo finansuoti kriterijų pavyzdys

Savo 2013 m. metinėje ataskaitoje⁽²²⁾ mes pranešėme, kad Prancūzijos valdžios institucijos teikia paramą ganomiems viržynams, nors šie plotai apima tiek tinkamą finansuoti žolinę augaliją, tiek netinkamus krūmus, tankius miškus ir kt. 2015 m. mes nustatėme, kad šeši tokie sklypai visiškai ar iš dalies buvo netinkami finansuoti, kadangi jie buvo apaugę tankiais medžiais ir krūmais, kuriuos Prancūzijos valdžios institucijos buvo įvertinusios kaip visiškai tinkamus finansuoti.

7.5 pav. ES teisės aktų neatitinkančių nacionalinių tinkamumo finansuoti kriterijų pavyzdys

Panašūs trūkumai Prancūzijoje buvo nustatyti Komisijai atliekant auditus iki 2013 m. Trūkumai šalinami imantis tolesnių veiksmų pagal konkrečių valstybės narės parengtą veiksmų planą atidžiai stebint Komisijai. Dėl visų šių nustatytų trūkumų imtasi tolesnių veiksmų vykdant atitikties patvirtinimo procedūras, kuriomis užtikrinama, kad grynaisiais finansiniais pataisymais būtų tinkamai mažinama rizika ES biudžetui.

Tuo pat metu Komisija atidžiai stebi, kad būtų laikomasi veiksmų plano, kuris turi užtikrinti padėties pagerėjimą. Atsižvelgiant į tam tikrus vėlavimus, 2015 m. pradėtos taikyti papildomos priemonės pagal Reglamento (ES) Nr. 1306/2013 41 straipsnio 2 dalį.

Kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė

7.21. **7.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 179 mūsų nagrinėtų „Kaimo plėtos, aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės“ srities operacijų 69 (39 %) buvo paveiktos klaidų. Remiantis 40 mūsų kiekybiškai įvertintų klaidų, įvertintas klaidų lygis sudaro 5,3 %⁽²³⁾.

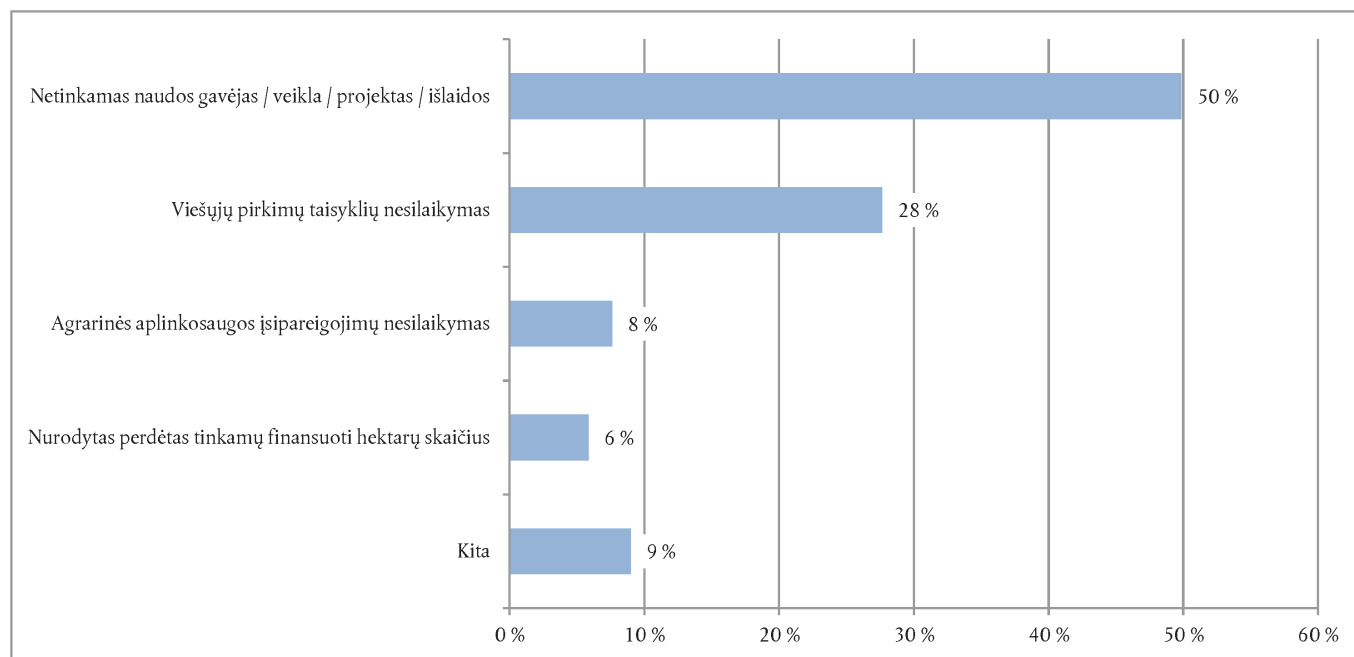
7.22. **7.6 paveiksle** parodytas įvairių tipų klaidų, prisidėjusių prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio, pasiskirstymas.

7.21. Komisija atkreipia dėmesį, kad Audito Rūmų įvertintas labiausiai tikėtinų klaidų lygis yra mažesnis negu stebėtas praėjusiais metais.

⁽²²⁾ 2013 m. metinės ataskaitos 3.4 langelis.

⁽²³⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 2,7 % ir 7,9 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų).

7.6 paveikslas. Įvertinto „Kaimo plėtros, aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės“ klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.23. Iš mūsų tikrintų 159 kaimo plėtros operacijų 78 buvo susijusios su plotu ir 81 su plotu nesusijusi. Iš šių 159 operacijų 64 (40 %) buvo paveiktos klaidų, iš kurių 38 buvo kiekybiškai įvertinamos. Aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės srityje iš 19 į imtį įtrauktų operacijų 5 (26 %) buvo paveiktos klaidų, iš kurių 2 buvo kiekybiškai įvertinamos klaidos. Vienoje likusioje operacijoje ⁽²⁴⁾ klaidų nenustatėme.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.23. Kaimo plėtros srityje Audito Rūmų nustatomų klaidų (tiek kiekybiškai įvertintų, tiek neįvertintų) dažnis laikui bėgant nuolat mažėjo.

⁽²⁴⁾ Dėl statistinių paslaugų teikimo Komisijai naudojant tiesioginį valdymą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.24. 13 galutinių naudos gavėjų padarytų kiekybiškai įvertinamų klaidų atvejais nacionalinės institucijos turėjo pakankamai informacijos⁽²⁵⁾, kad galėtų užkirsti kelią klaidoms arba jas aptikti ir ištaisyti prieš deklaruodamos išlaidas Komisijai. Jei visa ši informacija būtų panaudota klaidų prevencijai ar jų aptikimui ir ištaisymui, įvertintas šio specialiojo įvertinimo klaidų lygis būtų buvęs 1,7 procentinio punkto mažesnis. Be to, mes nustatėme, kad šešiais atvejais mūsų aptiktą klaidą padarė nacionalinės institucijos. Šios klaidos prie įvertinto klaidų lygio prisidėjo 1,5 procentinio punkto. **7.7 paveiksle** pateikiame nacionalinių institucijų padarytos klaidos pavyzdį.

7.25. Klaidų tipas yra panašus į klaidas, kurias mes nustatėme ankstesniais metais, ir į klaidas, nustatytas mūsų specialiojoje ataskaitoje, kurioje analizuojamos klaidų kaimo plėtros išlaidose priežastys⁽²⁶⁾. Kaip ir ankstesniais metais, didžioji 7.21 dalyje nurodyta įvertinto klaidų lygio dalis (82 %) buvo susijusi su priemonėmis, nesusietomis su plotu.

7.26. Iš 81 tikrintos su plotu nesusijusios operacijos 15 (19 %) neatitiko tinkamumo finansuoti reikalavimų (pavyzdys pateiktas **7.7 paveiksle**). Aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės srityje nustatytos 2 kiekybiškai įvertinamos klaidos dėl netinkamų finansuoti išlaidų.

7.24. Komisija žino, kad nacionalinės institucijos galbūt galėjo nustatyti daugelį Audito Rūmų nustatytų klaidų. BŽŪP taisyklėmis valstybėms narėms suteiktos visos būtinos priemonės, kad būtų galima sumažinti dažniausiai kylančių klaidų riziką.

Dėl 7.7 paveiksle pateikto pavyzdžio Komisija 2016 m. kovo mėn. inicijavo atitikties patvirtinimo procedūrą. Bus imtasi visų veiksmų, kurie būtini ES biudžetui apsaugoti.

7.25. Komisijai yra žinomos pagrindinės klaidų priežastys ir ji bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, kad padėtis būtų ištaisyta: teikia rekomendacijas arba reikalauja įgyvendinti veiksmų planus.

Pavyzdžiui, Komisija žino, kad klaidų dažniau pasitaiko įgyvendinant su plotu nesusietas priemones. Dėl šios priežasties skatinami sisteminiai sprendimai, kaip antai priemonių struktūros supaprastinimas arba ne tokių sudėtingų skaičiavimo metodų, pavyzdžiui, supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdų arba vienkartinų išmokų, taikymas.

Komisija laikosi nuomonės, kad viešųjų pirkimų procedūros pažeidimai nebūtinai reiškia, kad visos išlaidos buvo netinkamos finansuoti.

Siekdama įvertinti viešųjų pirkimų klaidų finansinę riziką, Komisija 2013 m. gruodžio mėn. priėmė finansinių pataisų, taikomų dėl viešojo pirkimo taisyklių nesilaikymo projektuose, įgyvendinamuose pagal pasidalijamojo valdymo principą, nustatymo gaires.

⁽²⁵⁾ Remiantis patvirtinamaisiais dokumentais, patikrų duomenų bazės informacija ir privalomomis patikromis.

⁽²⁶⁾ Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 23/2014 „Su kaimo plėtros lėšų panaudojimu susijusios klaidos: kokios jų priežastys ir kaip jos šalinamos?“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.7 paveikslas. Netinkamų finansuoti išlaidų ar veiklos pavyzdys

Pagal kaimo plėtros priemonę „gyvūnų gerovės išmokos“ parama teikiama ūkininkams, kurie savanoriškai prisiima su gyvūnų gerove susijusius išpareigojimus. Išmokos mokamos kasmet ir padengia papildomas dėl tokių išpareigojimų, kaip didesnės gyvūnams skirtos erdvės užtikrinimo, susidariusias išlaidas ir prarastas pajamas. Tai – supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdų, kurie gali sumažinti valstybės narėms ir naudos gavėjams tenkančią administracinę naštą, naudojimo pavyzdys. Tokie skaičiavimo būdai turėtų būti pagrįsti patikima metodika, visų pirma tiksliai supaprastintų išlaidų skaičiavimu.

Rumunijoje nustatė netinkamų finansuoti išlaidų, kadangi nacionalinės institucijos, apskaičiuodamos supaprastintas išlaidas, netinkamai atsižvelgė į produkcijos ciklą skaičių. Todėl visiems naudos gavėjams mokamos išmokos buvo sistemingai nepagrįstai padidintos.

Mes patikrinome visus su gyvūnų gerovės išmokomis susijusių išpareigojimų tipus, įskaitant tuos, kurie nebuvo įtraukti į imtį, siekdami nustatyti, koku mastu klaidingo apskaičiavimo atvejai paveikė visas su gyvūnų gerove Rumunijoje susijusias išlaidas. Mes nustatėme, kad nuo priemonės taikymo pradžios 2012 m. iki 2015 m. spalio mėn. susidariusios bendros netinkamos finansuoti išlaidos galėjo siekti iki 152 milijonų eurų (iš bendros 450 milijonų eurų sumos).

Mes taip pat nustatėme netinkamumo finansuoti klaidų Belgijoje (Valonijoje), Vokietijoje (Reino krašte-Pfalce), Ispanijoje (Andalūzijoje, Galisijoje, Kastilijoje-La Manchoje), Graikijoje, Italijoje (kaimo tinklas Sicilijoje ir Kampanijoje) ir Lenkijoje.

7.27. 27 tikrintų operacijų atveju paramos gavėjai turėjo laikytis viešųjų pirkimų taisyklių. Šios taisyklės užtikrina, kad būtinos prekės ir paslaugos bus įsigytos palankiausiomis sąlygomis, garantuojant lygias galimybes sudaryti viešąsias sutartis bei laikytis skaidrumo ir nediskriminacijos principų. Šešiais atvejais vienos ar keleto šių taisyklių nebuvo laikytasi. Tokios klaidos pavyzdį pateikiame **7.8 paveiksle**.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.7 pav. Netinkamų finansuoti išlaidų ar veiklos pavyzdys

Komisija visiškai pritaria valstybių narių pastangoms esant galimybei taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus kaip priemonę išvengti klaidų, kaip Audito Rūmai pripažino savo Specialiojoje ataskaitoje Nr. 23/2014 (žr. 86 dalį).

Dėl Rumunijoje nustatytų atvejų Komisija sutinka, kad buvo padaryta klaida apskaičiuojant mokėjimams naudotas supaprastintas išlaidas.

Atsižvelgdama į Audito Rūmų nustatytus faktus, Komisija 2016 m. inicijavo atitikties patvirtinimo procedūrą, kad būtų tiksliai nustatytas rizikos dydis. Užbaigus procedūrą gali būti taikomas finansinis pataisymas.

7.27. Komisija nustatė, kad viešieji pirkimai yra svarbus klaidų šaltinis, ir suaktyvino savo audito darbą, kad būtų užtikrinta tinkama ES biudžeto apsauga.

Be to, viešųjų pirkimų taisyklių laikymasis yra vienas pagrindinių į kaimo plėtros veiksmų planus įtrauktų elementų. Išsamūs šios srities auditai keturiose valstybėse narėse atlikti 2015–2016 m. Išsamaus viešųjų pirkimų taisyklių tikrinimo praktika kitose valstybėse narėse tęsiama 2016 m.

Siekdama įvertinti viešųjų pirkimų klaidų finansinę riziką, Komisija 2013 m. gruodžio mėn. priėmė finansinių pataisų, taikomų dėl viešojo pirkimo taisyklių nesilaikymo projektuose, įgyvendinamuose pagal pasidalijamojo valdymo principą, nustatymo gaires.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.8 paveikslas. Viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymo pavyzdys

Komuna Italijoje (Kampanijoje) gavo paramą vienbėgio geležinkelio tiesimui: ši infrastruktūra turėjo padėti ūkininkams gabenti savo alyvuoges į kalvas ir nuo jų. Įvykdžius viešųjų pirkimų procedūrą sutartis buvo skirta privačiai bendrovei.

Siekdama įvertinti visus pasiūlymus, komuna nustatė kriterijų rinkinį su skirtingais korekciniais koeficientais (matuojamais taškais). Skelbime apie pirkimą buvo reikalaujama, kad konkurso dalyviai į savo pasiūlymus įtrauktų pasiūlymus dėl papildomų darbų, susijusių su naujais keliais, nuotekomis ir akveduku. Šie papildomi darbai sudarė 75 % visų taškų, kuriais komuna pagrindė savo sprendimą dėl sutarties skyrimo. Palyginti su šiais darbais kaina sudarė tik 10 % visų taškų.

Kadangi ES parama buvo skirta vienbėgio geležinkelio tiesimui, naudos gavėjas pažeidė Italijos viešųjų pirkimų įstatymą, nustatydamas kriterijus (kelių tiesimas, nuotekos ir akvedukas), kurie nebuvo susiję su skelbimo apie pirkimą tema, pobūdžiu ir ypatumais. Todėl tokie kriterijai pagal Italijos viešųjų pirkimų taisykles buvo netvarkingi.

Mes taip pat nustatėme viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymo atvejų Vokietijoje (Reino kraštas-Pfalcas), Graikijoje ir Rumunijoje.

7.28. Mūsų imtis apėmė 45 operacijas, susijusias su agrarinės aplinkosaugos išmokomis, kurios buvo skirtos paramos gavėjams, taikantiems žemės ūkio produkcijos metodus, suderinamus su aplinkos, kraštovaizdžio ir gamtos išteklių apsauga. Mes nustatėme, kad trim atvejais ūkininkai nesilaikė visų su išmoka susijusių sąlygų.

7.29. Iš 78 su plotu susijusių operacijų mes nustatėme 15 atvejų (19 %), kuomet tinkamas finansuoti žemės plotas buvo nepagrįstai padidintas. Dauguma mūsų nustatytų nepagrįstai padidintų sumų buvo gana nedidelės, taigi ir jų poveikis bendram įvertintam klaidų lygiui buvo mažas. Taip pat žr. 7.18 dalį.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.8 pav. Viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymo pavyzdys

Komisija supranta, kad kvietime teikti pasiūlymus nustatyti paramos skyrimo kriterijai nevisiškai atitiko darbų pobūdį.

Tačiau Komisija pažymi, kad investicijos buvo atliktos pagal planą.

Italijos institucijos susipažino su byla ir inicijavo susigrąžinimo procedūrą dėl viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų. Italijos institucijos pritaikė 10 % dydžio finansinį pataisymą. Komisija mano, kad šis taisomasis veiksmas padeda apsaugoti ES biudžetą.

2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje buvo nustatytos išlygos, taikomos viešųjų pirkimų klausimams, kaip Audito Rūmai pripažino 7.60 dalyje.

7.28. Komisija norėtų pabrėžti, kad visi trys naudos gavėjai turėjo laikytis įvairiausių skirtingų agrarinės aplinkosaugos įsipareigojimų ir daugumą jų įvykdė sėkmingai. Tik keletas įsipareigojimų buvo nevisiškai įvykdyti arba netinkamai įforminti.

7.29. Komisija atkreipia dėmesį, kad dauguma Audito Rūmų nustatytų klaidų, susijusių su deklaruotu per dideliu plotu, buvo santykiniai nedidelės klaidos ir palankiai vertina tai, kad Audito Rūmai įvertino padidėjusį ŽSIS duomenų patikimumą (žr. 7.17 dalį).

Komisija mano, kad neesminių klaidų neįmanoma išvengti racionaliomis sąnaudomis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.30. Nacionalinės institucijos turėtų tikrinti išlaidų pagrįstumą. 24 investicinių projektų atveju nacionalinės valdžios institucijos nebuvo to tinkamai patikrinusios. Apie šiuos atvejus pranešėme kaip apie klaidas. Tačiau iš esmės neįmanoma nustatyti netinkamų finansuoti išlaidų sumos, o tokiu atveju mes negalime kiekybiškai įvertinti klaidos. Mes įtraukiame papildomą informaciją apie išlaidų pagrįstumą į skirsnį „veiklos veiksmingumo kriterijų testavimas“ (žr. 7.71 dalį).

Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų tikrinimas

Su žemės ūkio srities operacijų tvarkingumu susijusios DG AGRI sistemos

7.31. Beveik visas žemės ūkio išlaidas bendrai valdo Komisija ir valstybės narės. Apie 80 valstybių narių mokėjimo agentūrų išmoka pagalbą ūkininkams ir kitiems naudos gavėjams; Komisija kompensuoja valstybėms narėms šias išlaidas kas mėnesį EŽŪGF atveju ir kas ketvirtį EŽŪFKP atveju. Komisija atlieka atitikties auditus, kurių tikslas įvertinti, ar valstybės narės sistemos užtikrina teisėtą ir tvarkingą pagalbos mokėjimą naudos gavėjams. Aptikti sistemų trūkumai gali sąlygoti finansinius pataisymus, kurie valstybėms narėms nustatomi atitikties sprendimais. Finansiniai pataisymai dažnai grindžiami nustatyta norma ir padengia išlaidas, susijusias su keleriais biudžetiniais metais. Juos pritaikius retai kada iš galutinių naudos gavėjų susigrąžinamos išmokos, todėl jos yra apmokamos iš nacionalinių biudžetų⁽²⁷⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.30. Žr. Komisijos atsakymą į 7.71 dalies pastabas.

7.31. Nors dauguma pataisymų praeityje iš tikrųjų buvo nustatyto dydžio, naujoje teisinėje sistemoje valstybės narės raginamos pateikti apskaičiuotą fondo riziką.

Jeigu Komisijai taikant atitikties patvirtinimo procedūras nustatomi netinkami mokėjimai, kuriuos galima tiesiogiai susieti su naudos gavėju, valstybės narės turi inicijuoti būtinus susigrąžinimo veiksmus galutinių gavėjų atžvilgiu.

⁽²⁷⁾ Žr. 2012 m. metinės ataskaitos 1.32 dalį.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.32. Siekdami patikrinti, ar Komisijos atitikties auditai atitiko tarptautinius audito standartus⁽²⁸⁾ ir pagrindines norminių aktų nuostatas, atlikome 24⁽²⁹⁾ iš 120 atitikties auditų⁽³⁰⁾, apie kuriuos 2015 m. pranešė DG AGRI, imties dokumentų peržiūras. Mes pakartotinai atlikome šešis iš šių 24 auditų⁽³¹⁾. 2015 m. Komisija atnaujino savo auditų procedūras po to, kai ji pati atliko audito metodikos ir kokybės užtikrinimo politikos išorės įvertinimą. Mes patikrinome atnaujintas procedūras ir į jas atsivėlgėme atlikdami savo vertinimą.

7.33. Komisijos atitikties auditai iš esmės atitinka susijusių standartus. Tačiau jei Komisija nesurenka nustatytų faktų, ji turi pagerinti tokią išvadą pagrindžiančio audito darbo dokumentavimo metodą.

7.34. Ankstesnėse metinėse ataskaitose⁽³²⁾ mes atkreipėme dėmesį į pernelyg vangių atitikties procedūrų problemą, dėl kurios labai užsitęsia nebaigtų bylų tvarkymas⁽³³⁾. 2015 m. Komisija žymiai sumažino tokių senų neužbaigtų bylų skaičių: jis sumažėjo nuo 192 iki 34. 2014–2020 m. laikotarpio teisės aktų pakeitimai, kurie BŽŪP atveju įsigaliojo 2015 m. sausio 1 d., buvo skirti tam, kad būtų supaprastinta atitikties patvirtinimo procedūra, nustatant teisinius terminus. Taigi Komisija šiuo metu atidžiau stebi audito ciklą, siekdama laikytis vidaus ir išorės terminų.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.33. Komisija stengiasi auditą atlikti laikydamasi ISSAI. Tai viena iš priežasčių, paskatinusių ją pasamdyti išorės bendrovę, kuri jai padėtų įsivertinti savo pačios audito procedūras.

Kiekvienos audito misijos audito ataskaitos yra Komisijos surinktų nustatytų faktų pagrindas. Jeigu nustatyti faktai nesurenkami (pvz., nebuvo problemų, apie kurias reikėtų pranešti, nustatyti trūkumai buvo nereikšmingi), tai yra nurodoma audito ataskaitoje.

7.34. Komisija atidžiai stebi nebaigtų auditų („senų nebaigtų bylų“) užbaigimą: 2016 m. birželio mėn. jų skaičius buvo dar labiau sumažintas – nuo 34 iki 20. Komisija siekia visus likusius nebaigtus auditus („senas nebaigtas bylas“) pabaigti iki 2016 m. pabaigos.

⁽²⁸⁾ ISSAI 4100 (Tarptautiniai aukščiausiųjų audito institucijų standartai) – Atitikties audito gairės – auditams, kurie atliekami atskirai nuo finansinės būklės ataskaitų audito.

⁽²⁹⁾ 12 EŽŪGF ir 12 EŽŪFKP.

⁽³⁰⁾ Jis apima 72 su EŽŪGF susijusius auditus ir 48 su EŽŪFKP susijusius auditus, kurie buvo vykdomi 2014 m. liepos 1 d.–2015 m. birželio 30 d.

⁽³¹⁾ Vokietija (Šlėzvigas-Holšteinas), Ispanija (Katalonija), Lietuva, Malta, Suomija ir JK (Šiaurės Airija).

⁽³²⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 7.64 dalį, 2013 m. metinės ataskaitos 4.27 dalį ir 2012 m. metinės ataskaitos 4.31 dalį.

⁽³³⁾ Komisija nebaigtu auditu laiko auditą, kuris nebuvo užbaigtas praėjus dvejiems metams po jo atlikimo.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.35. Naujuose 2014–2020 m. laikotarpio teisės aktuose taip pat buvo daugiau pabrėžiamas valstybės narės vaidmuo nustatant rizikos veikiamą sumą, kurią Komisija gali naudoti apskaičiuojant nustatytiną finansinį pataisymą. Išnagrinėję Komisijos gaires ir patikrinę 2015 m. patvirtintus ar parengtus šešis finansinius pataisymus, mes patikrinome, ar Komisija teisingai patvirtino ir panaudojo valstybių narių duomenis.

7.36. Į Komisijos audito vadovą neįtrauktos išsamios audito procedūros ir su valstybių narių teikiamų duomenų patikrinimu susiję dokumentavimo reikalavimai. Keturių iš šešių patikrintų finansinių pataisymų atveju mes nustatėme, kad Komisija atliko audito vizitus, siekdama patikrinti iš valstybių narių gautus duomenis. Kitų dviejų finansinių pataisymų atveju Komisija nepateikė mums pakankamų ir tinkamų savo patikrų ar patikrinimų įrodymų. Vienu atveju finansinis pataisymas buvo santykinai mažas. Tačiau kitu atveju finansinis pataisymas siekė 5,8 milijono eurų. Nepatikrintų duomenų naudojimas kelia finansinę riziką ES biudžetui, kadangi finansinių pataisymų sumažinimu yra suinteresuotos valstybės narės.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.35-7.36. Atsižvelgdama į ankstesnių metų Audito Rūmų rekomendacijas, Komisija parengė sistemą, kuria siekiama didinti apskaičiuotų finansinių pataisymų skaičių ir tokiu būdu taikyti mažiau nustatyto dydžio pataisymų.

Atsižvelgiant į tai, kad atvejai, susiję su dideliu operacijų skaičiumi, yra neišvengiamai sudėtingi, pagrindinis teisės aktas buvo papildytas atitinkamomis teisės nuostatomis, įskaitant valstybių narių atsakomybės pateikti būtiną informaciją ir proporcingų pastangų principus. Deleguotajame akte nustatytos išsamios nuostatos dėl apskaičiuotų ir ekstrapoliuotų finansinių pataisymų. Atitinkamai buvo atnaujintos išsamios Komisijos finansinių pataisų gairės, visų pirma kriterijai ir metodika, kuriuos Komisija turi taikyti priimdama arba atmesdama valstybių narių apskaičiuotą arba ekstrapoliuotą riziką ES biudžetui.

Komisija mano, kad audito vadove pateikta informacija apie valstybių narių teikiamų duomenų patikrinimą.

Prie audito vadovo pridėtame Komunikate C(2015) 3675 aiškiai nustatyti būtiniausi reikalavimai, kuriuos valstybės narės turi tenkinti Komisijai pateikdamos papildomus duomenis, skirtus finansiniams pataisymams apskaičiuoti, bei kriterijai ir metodika, kuriuos Komisija turi taikyti priimdama arba atmesdama apskaičiuotą arba ekstrapoliuotą finansinį pataisymą.

Komisija įprasta tvarka atlieka nuodugnius valstybių narių pateiktų duomenų patikras. Tą iš tiesų patvirtina Audito Rūmų nustatyti faktai dėl keturių iš šešių tikrintų finansinių pataisymų.

Kitų dviejų minimų finansinių pataisymų atvejai:

- vienu atveju atitinkama suma buvo gana didelė ir valstybės narės buvo prašoma pateikti papildomos informacijos,
- 5,8 mln. EUR finansinio pataisymo atveju Komisija patikrino valstybės narės pateiktų duomenų patikimumą, nors šis procesas nebuvo tinkamai dokumentuotas.

Komisija norėtų pabrėžti, kad pastangos patikrinti valstybių narių pateiktus duomenis turėtų būti proporcingos galimiems finansiniams padariniams. Be to, Komisija gali remtis sertifikavimo įstaigų darbu.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Valstybių narių sistemos, susijusios su žemės ūkio operacijų tvarkingu

7.37. Valstybių narių institucijos privalo įdiegti ir taikyti:

- a) tinkamas administracines ir kontrolės procedūras, kurios užtikrintų pareiškėjų pateiktų deklaracijų tikslumą ir tinkamumo reikalavimų laikymąsi;
- b) patikras vietoje, kurios, priklausomai nuo pagalbos schemos, turėtų apimti ne mažiau kaip 5 % visų naudos gavėjų arba atitinkamų išlaidų.

7.38. Savo sistemų tikrinimą grindėme Komisijos (DG AGRI) atliktais auditais. Mūsų patikrintų 24 atitikties auditų imtyje (žr. 7.32 dalį) Komisija pranešė apie reikšmingus trūkumus, susijusius su 17 atitinkamų sistemų⁽³⁴⁾. Kadangi mes nustatėme, kad Komisijos darbas buvo iš esmės patenkinamas (žr. 7.33 dalį), galime pasikliauti Komisijos atliktu šių sistemų įvertinimu.

7.39. Šešiose mūsų aplankytose valstybėse narėse (žr. 7.32 dalį) mes taip pat atlikome papildomą audito darbą, susijusį su ribotu sričių, kuriose kyla klaidų rizika⁽³⁵⁾, skaičiumi. Mūsų nustatyti su EŽŪGF, kaimo plėtra ir kompleksine parama susiję faktai išdėstyti tolesnėse dalyse.

Valstybių narių sistemos, susijusios su EŽŪGF operacijų tvarkingu

7.40. Integruota administravimo ir kontrolės sistema (IAKS) yra pagrindinė tiesioginės pagalbos mokėjimų⁽³⁶⁾ valdymo ir kontrolės sistema. Šią sistemą sudaro ūkio valdų ir paraiškų paramai gauti duomenų bazės, žemės sklypų identifikavimo sistema (ŽSIS, taip pat žr. 7.17 ir 7.18 dalis), gyvulių duomenų bazės, o BIS įgyvendinančiose valstybėse narėse – teisių į išmokas duomenų bazė. Mokėjimo agentūros atlieka šių duomenų bazių administracines kryžmines patikras, skirtas užtikrinti, kad teisingai apskaičiuota išmokų suma būtų išmokėta tinkamiems finansuoti naudos gavėjams už tinkamą žemę arba gyvulius.

7.38. Komisija palankiai vertina Audito Rūmų pareiškimą, kad Komisijos darbas buvo iš esmės patenkinimas ir kad jie gali pasikliauti Komisijos atliktu šių sistemų įvertinimu.

7.40-7.41. Komisija mano, kad IAKS, įskaitant ŽSIS, yra patikima sistema ir kad IAKS kokybė ir aprėptis yra būtinos siekiant užtikrinti tiesioginės pagalbos mokėjimų ir EŽŪFKP išlaidų, visų pirma susijusių su agrarinės aplinkosaugos priemonėmis ir mažiau palankiomis ūkininkauti vietovėmis, tvarkingumą.

Atsiradus trūkumų, valstybės narės turi taikyti taisomuosius veiksmus, įskaitant konkrečius veiksmų planus, šioms trūkumams pašalinti. Komisija atidžiai stebi jų taikymą.

⁽³⁴⁾ Šešios iš 12 EŽŪGF atveju ir 11 iš 12 EŽŪFKP atveju.

⁽³⁵⁾ Šios sritys nebuvo įtrauktos į su atitinkamomis valstybėmis narėmis susijusių mūsų patikrintų Komisijos auditų apimtį. Komisijai atliekant auditus, daugiausia dėmesio skiriama konkrečioms mokėjimo agentūrų aspektams, kontrolės sistemoms, atrinktomis remiantis rizikos analize, ir kiekvienais metais neapima visų kontrolės sričių visose mokėjimo agentūrose.

⁽³⁶⁾ Su plotu susietų kaimo plėtros priemonių atveju kai kurie pagrindiniai elementai, kaip antai tinkamas finansuoti plotas, tikrinami taikant IAKS.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.41. Savo 2014 m. metinėje ataskaitoje mes pareiškėme, kad IAKS ženkliai prisideda prie pagalbos schemos, kuriai ji yra taikoma, klaidų lygių prevencijos ir sumažinimo⁽³⁷⁾. Šiais metais mes patikrinome atrinktų pagrindinių IAKS kontrolės funkcijų patikimumą šešiose aplankytose mokėjimo agentūrose (žr. 7.32 dalį). Neabejodami IAKS indėliu užkardant ir sumažinant klaidų lygius, mes nustatėme, kad kai kurios mūsų patikrintos pagrindinės kontrolės funkcijos buvo paveiktos trūkumų. Jie buvo susiję su ŽSIS, administracinėmis kontrolės priemonėmis, patikromis vietoje ir neteisingai sumokėtų išmokų susigrąžinimo procedūromis⁽³⁸⁾. Mūsų nustatytų trūkumų pavyzdį pateikiame **7.9 paveiksle**.

7.9 paveikslas. Su ŽSIS susijusių nustatytų trūkumų pavyzdys

Šešerius metus iš eilės (2010–2015 m.) Jungtinėje Karalystėje (Šiaurės Airijoje) atlikus metinį ŽSIS kokybės įvertinimą paaiškėjo, kad ji nesilaikė kelių ES teisės aktuose reikalaujamų kokybės elementų. Nepaisant teisinės prievolės tokiose situacijose pradėti taikyti taisomuosius veiksmus, atlikus 2015 m. kokybės įvertinimą paaiškėjo, kad nebuvo užtikrinti nuolatiniai patobulinimai: iš esmės Šiaurės Airijos ŽSIS užregistruoti tinkami finansuoti plotai buvo nepagrįstai padidinti daugiau kaip 2 %, todėl iškilo netvarkingų mokėjimų rizika.

Apie trūkumus Šiaurės Airijos ŽSIS mes jau pranešėme savo 2012 m. metinėje ataskaitoje (3.2 priede).

7.9 pav. Su ŽSIS susijusių nustatytų trūkumų pavyzdys

Nuo 2013 m. Šiaurės Airijos institucijos imasi taisomųjų veiksmų po Komisijos atliktų auditų.

Tinkamo finansuoti ploto įvertinimas ŽSIS kokybės vertinimo (KV) sistemoje buvo „neatitinkantis“ 2010, 2011, 2012 ir 2015 m. UK (Šiaurės Airijos) institucijos priežastis paaiškino atitinkamose metinėse KV ataskaitose.

Po to, kai buvo pradėtas trejų metų ŽSIS atnaujinimas (2013, 2014 m.), neatitinkančių sklypų skaičius sumažėjo. Tačiau 2015 m. JK (Šiaurės Airijos) institucijos nustatė, kad padidėjo sklypų, neturinčių tinkamo finansuoti ploto, skaičius, kuris nebuvo nustatytas pagal atnaujinimo programą.

Komisija toliau atidžiai stebi padėtį.

⁽³⁷⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 7.35 dalis.

⁽³⁸⁾ Mes nustatėme, kad kiekviena šių pagrindinių kontrolės priemonių mažiausiai vienoje iš šešių aplankytų mokėjimo agentūrų buvo nepakankama. Visose šešiose mokėjimo agentūrose mes nustatėme trūkumų, nors jų mastas ir buvo skirtingas.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Valstybių narių sistemos, susijusios su operacijų tvarkingumu kaimo plėtros srityje

7.42. Penkių iš šešių aplankyto mokėjimo agentūrų atveju (žr. 7.32 dalį) mes nustatėme administracinių patikrų trūkumų, susijusių su tinkamumo finansuoti sąlygomis, visų pirma su viešųjų pirkimų sąlygomis. Šie sistemų trūkumai buvo labai panašūs į trūkumus, nustatytus ir praneštus ankstesniais metais⁽³⁹⁾. Sistemų trūkumai yra rimta operacijų testavimo metu nustatytų klaidų priežastis (žr. 7.24 dalį).

7.43. Tikrindami viešuosius pirkimus (be mūsų atliekamo operacijų testavimo) išnagrinėjome 41 projektų imtį, iš jų aštuoni (20 %) buvo paveikti klaidų. Trimis iš aštuonių atvejų mes nustatėme netinkamas išlaidas, kurios iš viso sudarė daugiau nei 1,5 milijono eurų EŽŪFKP pagalbos.

7.44. Komisija ir valstybės narės, siekdamos mažinti kaimo plėtros išlaidų klaidų lygį, įgyvendina veiksmų planus, kurie leistų nustatyti klaidų priežastis ir vykdyti tikslinius taisomuosius veiksmus bei sumažinti klaidų radimosi riziką. Mes tikrinome, ar atitinkamos valstybės narės veiksmų plane buvo nagrinėjama pagrindinė šių dažnai pasitaikančių klaidų priežastis.

7.45. 2015 m. atlikdami operacijų testavimą, apžvelgėme 14 reikšmingiausias aštuoniose valstybėse narėse aptiktas kiekybiškai įvertinamas klaidas. Mes nustatėme, kad iki 2016 m. vasario mėn. septynios iš aštuonių valstybių narių jau buvo atnaujinusios savo veiksmų planus, įskaitant priemones, skirtas kai kurioms mūsų nustatytoms problemoms pašalinti. Tačiau nagrinėdami valstybių narių sistemas mes nustatėme, kad keturios mokėjimo agentūros, kuriose mes buvome nustatę viešųjų pirkimų procedūrų administracinių patikrų trūkumų, į savo veiksmų planus nebuvo įtraukusios jokių su šiuo klausimu susijusių veiksmų. Nors mes manome, kad veiksmų planai iš esmės yra patikima klaidų priežasčių šalinimo priemonė, vis dar yra galimybių viešųjų pirkimų srityje atlikti tolesnius patobulinimus.

7.42. Komisija atlieka atitikties auditus valstybėse narėse, siekdama patikrinti, ar apmokėtos išlaidos atitinka taisykles. Atlikdama šiuos auditus Komisija taip pat nustatė administracinių patikrų trūkumų, susijusių su tinkamumo finansuoti sąlygomis ir viešaisiais pirkimais.

Buvo įgyvendinti taisomieji veiksmai, įskaitant, jei reikia, veiksmų planus. Be to, 2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje buvo nustatytos išlygos.

Šiuo atžvilgiu taip pat buvo taikomi finansiniai pataisymai, šiuo metu tebevyksta atitikties patvirtinimo procedūros, kurias užbaigus tikriausiai bus taikomi papildomi finansiniai pataisymai.

2015 m. keturiose valstybėse narėse buvo pradėtas atskiras viešųjų pirkimų auditas. Kitų valstybių narių auditas bus atliekamas 2016 m.

7.45. Kai trūkumai nustatomi atliekant atitikties auditus ir Audito Rūmų auditus, Komisija valstybių narių visada prašo imtis taisomųjų veiksmų; vienas jų gali būti veiksmų plano įgyvendinimas.

Atsižvelgdama į Audito Rūmų rekomendacijas, pateiktas Specialiojoje ataskaitoje Nr. 23/14, Komisija rekomendavo visoms valstybėms narėms ypatingą dėmesį skirti viešųjų pirkimų klausimams ir, esant būtinybei, imtis taisomųjų veiksmų.

2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje buvo nustatytos išlygos, taikomos viešųjų pirkimų klausimams, kaip Audito Rūmai pripažino 7.60 dalyje.

⁽³⁹⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 7.53 dalį, 2013 m. metinės ataskaitos 4.20 dalį ir 2012 m. metinės ataskaitos 4.21–4.25 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Valstybių narių sistemos, susijusios su kompleksine parama

7.46. Mes patikrinome sistemą, užtikrinančią, kad šešiose aplankytose mokėjimo agentūrose būtų laikomasi kompleksinės paramos reikalavimų (žr. 7.32 dalį). Visų pirma mes išanalizavome kontrolės statistikos patikimumą ir procedūras, įdiegtas siekiant užtikrinti, kad valstybės narės tinkamai tikrintų kompleksinės paramos reikalavimus dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais (Nitratų direktyva⁽⁴⁰⁾) ir pranešimų apie gyvulius⁽⁴¹⁾. Mes taip pat patikrinome 63 kontrolės ataskaitas.

7.47. Penkiose iš šešių aplankytų valstybių narių mes nustatėme trūkumų, daugiausia susijusių su kontrolės statistikos patikimumu ir imčių sudarymu. 13 iš 63 patikrintų kontrolės ataskaitų nustatėme problemų (pavyzdžiui, neteisingas sankcijų apskaičiavimas arba tam tikrų reikalavimų patikrų trūkumas). Be to, Lietuvoje ir JK (Šiaurės Airijoje) keturiose iš 24 į imtį įtrauktų kontrolės ataskaitų sankcijos nebuvo teisingai įtrauktos į kontrolės statistinius duomenis. **7.10 paveiksle** mes teikiame dar vieną mūsų nustatytų trūkumų pavyzdį.

7.46. Komisija atkreipia dėmesį, kad kompleksinė parama nėra susijusi su pagrindinių operacijų teisėtumo ir tvarkingumo įvertinimu.

7.47. Komisija pritaria Audito Rūmų pastabai ir atlikdama auditą šiems reikalavimams skiria ypatingą dėmesį. Daugelyje jų Komisija pastebėjo kompleksinės paramos kontrolės apimtį ir kokybės trūkumų. Kai nustatomas sisteminis reikalavimų nesilaikymas, Komisija visada reikalauja imtis taisomųjų veiksmų, įskaitant, esant būtinybei, veiksmų planus, ir ES biudžeto apsaugą užtikrina vykdydama atitikties patvirtinimo procedūrą.

⁽⁴⁰⁾ 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyva 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių (OL L 375, 1991 12 31, p. 1).

⁽⁴¹⁾ Pagal ES kompleksinės paramos teisės aktus reikalaujama, kad apie gyvulių perkėlimus/atsivedimą/gaišimą per septynias dienas būtų pranešama į nacionalinę gyvulių duomenų bazę. Šios taisyklės yra svarbios mažinant ligų plitimą, nes padeda kontroliuoti gyvulių judėjimą ir užtikrina geresnį atsekamumą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.10 paveikslas. Nepakankamų kompleksinės paramos patikrų pavyzdys

Lietuvoje nustatėme, kad nacionalinės valdžios institucijos nepakankamai tikrino kompleksinės paramos reikalavimus dėl vandenų apsaugos nuo nitratų, kurie yra taikomi visiems ūkininkams. Valstybės narės naudojo kelias viršutines ribas, kuriomis vadovaujantis ūkininkams nebuvo taikomos su Nitratų direktyvos reikalavimais susijusios kompleksinės paramos patikros. Pavyzdžiui, ūkininkai, kurių naudojamos žemės ūkio naudmenos siekia 10 hektarų ar mažiau, neturi deklaruoti naudotos trąšos lygio. Tokie ūkininkai sudaro daugiau kaip 70 % visų ūkininkų ir naudoja 14 % žemės ūkio naudmenų. Kitas pavyzdys – gyvulių augintojams, kurie vienoje vietoje laiko mažiau nei 10 sutartinių galvijų, nereikia turėti atitinkamos talpos mėšlo laikymo įrenginių. Tokie ūkininkai sudaro 87 % visų galvijų augintojų; jie laiko 28 % visų sutartinių galvijų Lietuvoje. Nitratų direktyvos tikslas – apsaugoti aplinką ir piliečių sveikatą. Nors ribų naudojimas gali sumažinti biurokratizmą mažesnių ūkininkų atžvilgiu, ūkininkų neįtraukimas į kompleksinės paramos patikras ne tik yra netvarkingas, bet taip pat gali neigiamai paveikti Nitratų direktyvos tikslų pasiekimą.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.10 pav. Nepakankamų kompleksinės paramos patikrų pavyzdys

Komisija atsižvelgia į Audito Rūmų nustatytą faktą. Nors Komisijos 2014 m. auditas Lietuvoje apėmė tik su gyvūnais susijusius TANVR, nustatyta panašių imčių sudarymo trūkumų. Dėl šių trūkumų imamasi tolesnių veiksmų vykdant atitikties patvirtinimo procedūrą.

DG MARE ir valstybių narių sistemos, susijusios su žuvininkystės operacijų tvarkingumu

7.48. Vadovaujančiosios institucijos atlieka mokėjimus naudos gavėjams ir deklaruoja išlaidas Komisijai, kuri tuomet jas kompensuoja valstybėms narėms. Komisija naudoja audito institucijų metinėmis kontrolės ataskaitomis ir metine nuomone siekdama įvertinti, ar valstybės narės yra įdiegusios teisinius reikalavimus atitinkančias valdymo ir kontrolės sistemas. Komisija taip pat atlieka savo pačios auditus siekdama patikrinti, ar sistemos veikia veiksmingai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.49. Tikrindami šioje srityje taikomas sistemas, daugiausia dėmesio skyrėme Komisijos atliktiems auditams (DG MARE). Mes atlikome penkių Komisijos vykdytų atitikties auditų imties dokumentų patikras. Komisija pranešė apie reikšmingus sistemų, susijusių su dviem (Italijos ir Rumunijos) iš penkių atitinkamų šalių, trūkumus.

7.50. Mes patikrinome Komisijos audito darbą ir jo atitikimą tarptautiniams audito standartams. Mūsų patikrinti penki auditai ne visiškai atitiko standartus; mes taipogi nustatėme trūkumų atliekant audito priežiūrą ir audito dokumentavimą.

7.51. Mes taip pat iš naujo atlikome vieną Komisijos auditą Rumunijoje. Mes nustatėme vadovaujančiosios institucijos administracinių patikrų trūkumų, visų pirma susijusių su viešųjų pirkimų procedūromis (žr. **7.11 paveikslą**).

7.11 paveikslas. Viešųjų pirkimų trūkumai Rumunijoje

Mes patikrinome septynių viešųjų pirkimų procedūrų, iš kurių penkios (dvi viešos ir trys privačios) buvo paveiktos klaidų, imtį. Trijų su privačia procedūra susijusių atvejų Komisija nenustatė. Dviem iš šešių patikrintų atvejų mes taip pat nustatėme trūkumų, susijusių su projektų atrankos procedūra.

7.52. DG MARE, remdamasis 24 auditais, kuriuos jis atliko 2014 ir 2015 m. ir kurie mūsų audito metu buvo užbaigti, pasiūlė du finansinius pataisymus. Mums atlikus penkių šių auditų imties peržiūrą, paaiškėjo, kad dviem atvejais (Italijos ir Rumunijos), pritaikius finansinius pataisymus, nebuvo pašalinti visi trūkumai, paveikę vadovaujančiųjų institucijų vidaus kontrolės sistemas.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.50. Komisija pripažino, kad reikia gerinti padėtį audito priežiūros ir dokumentavimo srityse ir atitinkamai sugriežtino savo procedūras. Tikrintos bylos buvo parengtos iki šių pakeitimų.

7.11 pav. Viešųjų pirkimų trūkumai Rumunijoje

Standartiniuose Komisijos naudojamuose kontroliniuose sąrašuose pagrindinis dėmesys skiriamas ne privačioms, o viešųjų pirkimų taisyklėms. Septynios minimos procedūros susijusios ir su privačiojo pirkimo atvejais vadovaujantis Rumunijos institucijų parengtais nurodymais (penki atvejai), ir su viešųjų pirkimų atvejais (du atvejai, susiję su technine pagalba), kurių trūkumai Komisijai jau buvo žinomi.

Be to, Komisija yra anksčiau nustačiusi projektų atrankos trūkumų.

7.52. Nustačiusi didelių trūkumų, Komisija siūlo finansinius pataisymus. Ji mano, kad tiek Italijai, tiek Rumunijai buvo taikomas tinkamas pataisymų dydis atsižvelgiant į pačios Komisijos atliktą analizę. Tačiau Rumunijos atveju Komisija įvertins, ar reikia papildomų pataisymų atsižvelgiant į Audito Rūmų nustatytus faktus.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

DG AGRI metinė veiklos ataskaita

7.53. Savo 2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje DG AGRI vertina pagrindinių išlaidų sričių rizikingas išlaidas. Šio vertinimo išeities taškas yra valstybių narių jų kontrolės statistikoje pranešti klaidų lygiai (pagal kiekvieną mokėjimo agentūrą). Po to Komisija, remdamasi savo ir Audito Rūmų per paskutinius trejus metus atliktais auditais ir sertifikavimo įstaigų 2015 finansinių metų nuomonėmis dėl teisėtumo ir tvarkingumo, šiuos klaidų lygius patikslina. Tuomet gauti patikslinti klaidų lygiai (PKL) yra apibendrinami ir naudojami apskaičiuojant visas rizikingas išlaidas, t. y. klaidų lygį, kuris Komisijos vertinimu paveikia ES biudžetą. Mes manome, jog iš esmės tai yra tinkamas metodas, galintis suteikti pakankamą pagrindą išlygoms dėl atskirų mokėjimo agentūrų. Tačiau mes akcentuojame šias problemas.

7.54. Pirmą kartą 2015 m. buvo reikalaujama, kad sertifikavimo įstaigos, remdamosi reprezentatyvia imtimi, patikrintų išlaidų, kurias kompensuoti iš Komisijos paprašė mokėjimo agentūros, teisėtumą ir tvarkingumą. Taigi sertifikavimo įstaigos yra vienas pagrindinių Komisijos 2014–2020 m. laikotarpio patikinimo modelio elementų. 2015 m. dėl reikšmingų metodikos ir įgyvendinimo trūkumų (kaip antai vėlavimų skiriant sertifikavimo įstaigas valstybėse narėse, netinkamų audito strategijų, per mažų imčių, sudaromų pagrindiniams testams atlikti, bei nepakankamų mokėjimo agentūrų administracinių ir patikrų vietoje trūkumų nustatymo techninių įgūdžių ir teisinės patirties) DG AGRI galėjo naudotis sertifikavimo įstaigų nuomonėmis dėl teisėtumo ir tvarkingumo tik labai nedideliu mastu.

7.55. Komisija atliko patikslinimus, kad nustatytų su ta išlaidų dalimi, su kurios jos pačios arba mūsų atliktų auditų rezultatais buvo galima susipažinti, susijusį metinį klaidų lygį. Tačiau DG AGRI savo MVA neatskleidė, kuri išlaidų dalis nebuvo patikslinta, kadangi tokių audito rezultatų nebuvo. Tokiais atvejais Komisija pasikliauja valstybių narių kontrolės statistika ir dėl to gali būti gautas mažesnis už faktinį PKL.

7.54. Komisija mano, kad nepriklausomos profesionalios audito institucijos nuomonė dėl teisėtumo ir tvarkingumo nacionaliniu lygmeniu ilgainiui užtikrins geresnes valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemas bei aukštesnio lygio patikinimą dėl valstybių narių praneštų klaidų lygių. Kadangi 2015 finansiniai metai buvo pirmieji šio naujojo metodo taikymo metai, kol kas negalima pasinaudoti visa naujo sertifikavimo įstaigų darbo nauda.

Tačiau 2015 m. finansiniai metai pateikė nemažai džiuginančių praktikos pavyzdžių pamokų ateičiai.

7.55. Komisija su kiekviena mokėjimo agentūra susijusių padėčių nagrinėja remdamasi ne tik savo ir Audito Rūmų audito faktais, nustatytais per ankstesnius trejus metus, bet ir sertifikavimo įstaigos atitinkamų finansinių metų nuomonėmis dėl kiekvienos mokėjimo agentūros. Todėl kai kuriais audito rezultatais galima naudotis visais atvejais.

Pirmą kartą 2015 m. sertifikavimo įstaigų buvo prašoma pareikšti nuomonę apie pagrindinių operacijų teisėtumą ir tvarkingumą, todėl buvo gauta dar daugiau duomenų ir informacijos, padedančių priimti sprendimą dėl praneštų klaidų lygių koregavimo.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.56. **7.12 paveiksle** pateikti pagrindiniai duomenys ⁽⁴²⁾, kurie buvo naudojami siekiant įvertinti DG AGRI 2015 m. MVA.

Pagrindinė išlaidų sritis	MVA (finansiniai metai)	2015 m. išlaidos (milijonais eurų)	Valstybių narių praneštas vidutinis klaidų lygis	Bendras patikslintas klaidų lygis	Taisomoji geba				
					Finansinių pataisymų vidurkis per pastaruosius trejus metus (milijonais eurų)		Susigrąžinimų vidurkis per pastaruosius trejus metus (milijonais eurų)		Iš viso
EŽŪGF	2014	44 137,85	0,55 %	2,61 %	536,44	1,22 %	117,83	0,27 %	1,49 %
	2015	44 834,52	0,68 %	1,47 %	665,36	1,48 %	107,41	0,24 %	1,72 %
EŽŪFKP	2014	11 186,00	1,52 %	5,09 %	113,58	1,02 %	95,64	0,85 %	1,87 %
	2015	9 843,14	1,78 %	4,99 %	177,99	1,81 %	114,95	1,17 %	2,98 %

Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis DG AGRI metinėmis veiklos ataskaitomis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.57. EŽŪGF atveju, nepaisant valstybių narių pranešto vidutinio klaidų lygio padidėjimo – jis nuo 0,55 % 2014 m. išaugo iki 0,68 % 2015 m., Komisija daro išvadą, kad patikslintas klaidų lygis nukrito nuo 2,61 % 2014 m. iki 1,47 % 2015 m. Komisija paaiškino, kad šitą patikslintą klaidų lygį daugiausia lėmė:

- valstybių narių kontrolės sistemų patobulinimai, kurie buvo atlikti po to, kai buvo imtasi taisomųjų veiksmų, kurie buvo vykdomi nuo 2014 paraiškų teikimo metų,
- Komisijai prieinama naujesnė informacija, leidžianti sumažinti anksčiau apskaičiuotus patikslinimus.

7.58. EŽŪGF atveju MVA nurodoma, kad bendras patikslintas klaidų lygis sumažėjo nuo 2,61 % 2014 m. iki 1,47 % 2015 m. Mūsų audito rezultatai rodo, kad įvertintas klaidų lygis ir toliau buvo stabilus neįtraukiant kompleksinės paramos klaidų kiekybinio įvertinimo (žr. **7.1 priedą**).

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.57. Komisija mano, kad pranešto vidutinio klaidų lygio padidėjimas įrodo, jog valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemos veikia patikimiau nustatant klaidas ir pranešant apie jas. Tai reiškia, kad praneštas klaidų lygis laikomas patikimesniu, todėl reikia atlikti mažiau patikslinimų.

Audito Rūmų minimi veiksniai turėjo teigiamą poveikį patikslinto klaidų lygio dinamikai.

⁽⁴²⁾ 2015 m. patikslintas klaidų lygis apskaičiuojamas neatsižvelgiant į 1 945,2 milijono eurų išankstinio finansavimo sumą, kuri buvo išmokėta valstybių narių 2014–2020 m. kaimo plėtros programoms.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.59. EŽŪFKP Komisija beveik trigubai padidino vidutinį valstybių narių praneštą 1,78 % klaidų lygį ir apskaičiavo 4,99 % patikslintą klaidų lygį. Komisija patikslino 56 iš 72 EŽŪFKP išlaidas deklaruojančių mokėjimo agentūrų praneštus klaidų lygius. Mes manome, kad patikslintas 4,99 % klaidų lygis iš esmės atitinka mūsų įvertintą klaidų lygį. Komisija pastaraisiais metais padidino EŽŪFKP išlaidų atitikties auditų skaičių ir taip pat pradėjo vykdyti horizontalius auditus, kuriuos atliekant daugiausia dėmesio skiriama priemonėms / mokėjimo agentūroms, kurioms kyla panaši rizika. Kaip pavyzdį būtų galima įvardyti viešųjų pirkimų auditą, kuris prisidėjo prie bendrų Vokietijai ir Ispanijai suformuluotų išlygų.

7.60. Komisija nustato taisomąją gebą kaip klaidų taisymo ir ES biudžeto apsaugos priemonę. Metinis apskaičiuotos taisomosios gebos padidėjimas EŽŪGF atveju (iki 1,72 %) ir EŽŪFKP atveju (2,98 %) – tai Komisijos pastarųjų metų pastangų sumažinti senų neužbaigtų atitikties auditų skaičių išdava (žr. 7.34 dalį). Tai turėjo įtakos bendrai patvirtintų finansinių pataisymų, ypač 2015 m. pritaikytų pataisymų, sumai.

7.61. Komisijos taisomoji geba apskaičiuojama remiantis gautų finansinių pataisymų trejų metų vidurkiu ir nėra tiesiogiai susijusi su 2015 m. išlaidomis, kurios bus pataisytos artimiausiais metais. Tai paaiškina šių metų anomaliją, kad Komisija praneša apie didesnę EŽŪGF išlaidų taisomąją gebą nei patikslintas klaidų lygis. EŽŪFKP atveju nėra patikinimo, kad programavimo laikotarpio pabaigoje likutinė finansinė rizika neviršys reikšmingumo ribos. Komisija tai patvirtina savo 2015 m. MVA⁽⁴³⁾.

DG MARE metinė veiklos ataskaita

7.62. Mes išnagrinėjome DG MARE 2015 m. metinės veiklos ataskaitą, daugiausia dėmesio skirdami klausimui, ar buvo atskleista visa svarbi informacija, ar pateikta informacija atitiko mūsų pačių nustatytus faktus, ir ar buvo pagrįsti įverčiai, kuriuos Komisija naudojo apskaičiuodama klaidų lygius.

7.60. Taisomoji geba – tai įvertintas būsimų pataisymų dydis, apskaičiuotas kaip istorinis grynųjų finansinių pataisymų vidurkis, kaip paaiškinta Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinio direktorato 2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje.

7.61. Taisomoji geba ir patikslintas klaidų dydis yra du įverčiai, kurie kartu sudaro patikinimo dėl daugiametės kontrolės sistemos efektyvumo apsaugant ES biudžetą rodiklį.

2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktoratas pateikia patikinimą dėl 2015 m. BŽŪP išlaidų visumos, atsižvelgdamas tiek į patikslintą klaidų lygį, tiek į taisomąją gebą.

⁽⁴³⁾ DG AGRI 2015 m. MVA 3.3 dalis: „Atsižvelgiant į būtinybę suderinti teisėtumą ir tvarkingumą su politikos tikslų pasiekimais, tuo pačiu metu turint omeny pagalbos teikimo išlaidas, nėra jokio tikrumo, leidžiančio tikėtis, kad likutinė, mažesnė už 2 % finansinė rizika bus pasiekta dedant deramas su kaimo plėtra susijusias pastangas.“

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.63. DG MARE išsiuntė tris pasirengimo baigti teikti pagalbą raštus dėl trijų veiksmų programų, siūlydamas susigrąžinti 53,6 milijono eurų sumą. Ši reikšminga suma MVA nėra atskleista. Į MVA įtrauktos išlygos penkioms valstybėms narėms, įskaitant Rumuniją, o tai atitinka mūsų audito metu nustatytus faktus. Mūsų audito metu nebuvo suabejota DG MARE atliktu klaidų lygių apskaičiavimu.

Išvada ir rekomendacijos

Išvada dėl 2015 m.

7.64. Apskritai įrodymai rodo, kad „Gamtos išteklių“ išlaidos abiejų specialiųjų vertinimų srityse (žr. 7.13 ir 7.21 dalis) yra paveiktos reikšmingo klaidų lygio.

7.65. Šioje DFP išlaidų kategorijos srityje operacijų testavimas rodo, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra 2,9 % (žr. 7.1 priedą).

Rekomendacijos

7.66. 7.2 priede pateiktas mūsų tikrinimo, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatas. 2012–2013 m. metinėse ataskaitose Audito Rūmai pateikė 20 rekomendacijų. Komisija ir valstybės narės keturias rekomendacijas įgyvendino visiškai, tuo tarpu penkios rekomendacijos buvo įgyvendintos dauguma atžvilgių ir 10 kai kuriais atžvilgiais.

7.67. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į nustatytus faktus ir išvadas dėl 2015 m., mes rekomenduojame Komisijai dėl EŽŪGF:

- **1 rekomendacija:** toliau dėti pastangas siekiant imtis tolesnių veiksmų dėl atvejų, kai nacionaliniai teisės aktai neatitinka ES teisės aktų, įskaitant visas jos žinioje esančias teisinės priemones, visų pirma mokėjimų sustabdymą (žr. 7.20 dalį ir 7.5 paveikslą),

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.63. Komisija šios sumos neatskleidė, nes mano, kad ši suma nėra veikiama rizikos. Vienos iš trijų programų atveju pateiktas nurodymas susigrąžinti numatytą sumą. Rengiant metinę veiklos ataskaitą valstybė narė ir Jūrų reikalų ir žuvininkystės generalinis direktoratas iš esmės jau buvo susitarę dėl sumų, kurias Komisija turi susigrąžinti pagal likusias dvi programas. Todėl šios sumos pataisymai (ir susijusi finansinė rizika) bus minimalūs.

7.65. Komisija atkreipia dėmesį, kad Audito Rūmų įvertintas labiausiai tikėtinų klaidų lygis yra iš esmės toks pat kaip praėjusiais metais, išskyrus kompleksinę paramą.

7.66. Komisija atkreipia dėmesį į naujausią Audito Rūmų atliktą pažangos reaguojant į ankstesnėse metinėse ataskaitose pateiktas rekomendacijas vertinimą.

Komisija toliau dirbs su valstybėmis narėmis, kad Audito Rūmams pateiktus rekomendacijas būtų dar geriau imamasi su tuo susijusius veiksmus.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija mano, kad ji yra įgyvendinama nuolat atliekant auditą ir prireikus teikiant rekomendacijas, taip pat imantis būtinų veiksmų, kai taikomas pasidalijamojo valdymo principas, siekiant padėti valstybių narių audito institucijoms veiksmingai vykdyti savo užduotis. Be to, nustatyti valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemų trūkumai šalinami prireikus įgyvendinant tikslinius ir išsamius veiksmų planus. Kai Komisija, vykdydama stebėseną arba auditą, nustato tokių problemų, valstybių narių prašoma imtis taisomųjų veiksmų. Kai problema itin didelė, valstybė narė turi įgyvendinti taisomųjų veiksmų planą, o tarnybos atidžiai stebi, kaip tas planas įgyvendinamas. Ligi šiol tokie planai buvo labai veiksmingi. Kai laikoma, kad veiksmų planas įgyvendinamas neveiksmingai, siekiant apsaugoti ES biudžetą išmokos gali būti sumažintos arba sustabdytos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- **2 rekomendacija:** kasmet stebėti valstybių narių atliekamų ŽSIS kokybės vertinimų rezultatus ir patikrinti, ar valstybės narės, kurių vertinimai buvo neigiami, iš tikrųjų imasi būtinų taisomųjų veiksmų (žr. **7.9 paveikslą**);

dėl kaimo plėtros:

- **3 rekomendacija:** užtikrinti, kad visų valstybių narių veiksmų planai, kuriais šalinamos kaimo plėtros srities klaidos, apimtų veiksmingus su viešaisiais pirkimais susijusius veiksmus (žr. 7.45 dalį);

dėl EŽŪGF ir kaimo plėtros:

- **4 rekomendacija:** stebėti ir aktyviai padėti sertifikavimo įstaigoms gerinti savo darbo ir išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo metodiką, kad jos galėtų pateikti patikimą informaciją, reikalingą Komisijai apskaičiuojant patikslintą klaidų lygį (žr. 7.54 dalį),
- **5 rekomendacija:** atnaujinti DG AGRI audito vadovą, į jį įtraukiant išsamias audito procedūras ir dokumentavimo reikalavimus, susijusius su valstybių narių pateiktų duomenų patikrinimu ir naudojamus apskaičiuojant finansinius pataisymus (žr. 7.36 dalį);

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

ŽSIS kokybės vertinimo (KV) rezultatų stebėseną vykdoma kasmet. Šis kasmet atliekamas darbas yra kokybės kontrolės procesas, kurio galutinis tikslas – gerinti ŽSIS kokybę ir patikimumą analizuojant nustatytus techninius trūkumus ir imantis taisomųjų veiksmų trūkumams pašalinti.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija visokeriopai stengiasi teikti tikslines ir veiksmingas gaires, kaip išvengti viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų: dokumente „Viešieji pirkimai – ES administracinių gebėjimo tyrimas“ („Public Procurement – a study on administrative capacity of the EU“, 2016 m.) pateiktos ir konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos, ir „Gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų“ („Guidance for practitioners on the avoidance of the most common errors in public procurement of projects funded by the European Structural and Investment Funds“, 2015 m.).

2015 m. gruodžio mėn. Komisija pabrėžė, kad visos valstybės narės ypač daug dėmesio turi skirti viešųjų pirkimų taisyklėms ir, esant būtinybei, imtis taisomųjų veiksmų.

Komisija intensyviai dirba su valstybėmis narėmis siekdama nustatyti politikos įgyvendinimo klaidų priežastis ir jas pašalinti. Šis darbas bus tęsiamas siekiant toliau šalinti nustatytus trūkumus, įskaitant prašymus parengti veiksmų planus. Komisija reikalauja, kad šie veiksmų planai būtų išsamūs ir efektyvūs.

Reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi taisomųjų veiksmų, kai trūkumų nustatoma atliekant atitikties auditus, Audito Rūmams atliekant auditą, sertifikavimo įstaigai arba mokėjimo agentūrai pateikus nustatytus faktus. Galiausiai, esant būtinybei, taikomi gryniesi finansiniai pataisymai.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija toliau padės valstybėms narėms gerinti ir konsoliduoti sertifikavimo įstaigų atliekamą darbą siekdama užtikrinti, kad artimiausiais metais jų darbas užtikrintų aukštesnio lygio patikimumą.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Atnaujindama audito vadovą, Komisija spręs šį klausimą pasinaudodama įgyta patirtimi.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

dėl žuvininkystės srities:

- **6 rekomendacija:** pagerinti DG MARE atitikties auditų atitiktį tarptautiniams audito standartams (žr. 7.50 dalį).

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Reikėtų pažymėti, kad procedūrų gerinimas, kuris buvo atliekamas pasibaigus Audito Rūmų audito apimamam laikotarpiui, padėjo išspręsti daugelį čia minimų klausimų (visų pirma susijusių su audito įrodymais ir audito seka). Be to, šiuo metu inicijuojama kokybės kontrolės procedūra.

2 DALIS. KAIMO PLĖTROS VEIKSMINGUMO KLAUSIMAI

Projektų veiksmingumo vertinimas

7.68. Praeitais metais mes pranešėme⁽⁴⁴⁾ apie savo darbą veiksmingumo klausimais, susijusiais su atrinktomis kaimo plėtros operacijomis. Šiais metais mes šį darbą tęsėme. Iš 159 kaimo plėtros operacijų, kurioms buvo atlikti tvarkingumo testai, mes įvertinome 59 materialaus turto srities investicinių projektų veiksmingumo klausimus.

7.69. Iš 59 investicinių projektų mūsų audito vykdymo metu buvo užbaigti 34 projektai. Nagrinėdami užbaigtus investicinius projektus, patikrinome, ar investicija buvo atlikta kaip planuota. Šio kriterijaus buvo laikomasi daugumoje projektų (95 %).

7.70. Kalbant apie 59 investicinius projektus, mes nustatėme šias pagrindines su veiklos rezultatais susijusias problemas:

- nepakankami išlaidų pagrįstumo įrodymai,
- priemonių nustatymo ir projektų atrankos trūkumai, įskaitant silpnas sąsajas su strategijos „Europa 2020“ tikslais.

⁽⁴⁴⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 7 skyriaus 2 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Nepakankami išlaidų pagrįstumo įrodymai

7.71. 33 iš 59 investicinių projektų atveju (56 %) mes nustatėme pakankamai įrodymų, kad projekto išlaidos buvo pagrįstos. Tačiau 26 investicinių projektų (44 %) atveju įrodymų nebuvo. Praeitais metais atitinkami skaičiai buvo 69 % ir 31 %. Abejais metais nagrinėti projektai buvo įgyvendinti 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu pagal tas pačias taisykles. **7.13 paveiksle** pateikti du investicinių projektų, susijusių su ta pačia kaimo plėtros priemone, pavyzdžiai – viename pavyzdyje mes parodėme, kad išlaidos buvo pagrįstos, o kitame – kad taip nebuvo. 2014 m. paskelbėme specialiąją ataskaitą, kurioje ši tema išsamiai išnagrinėta ⁽⁴⁵⁾.

7.13 paveikslas. Žemės ūkio valdų modernizavimo išlaidų pagrįstumo patikrinimo pavyzdžiai

Graikijoje naudos gavėjas nusipirko traktorių, kuris buvo iš dalies finansuotas kaimo plėtros lėšomis. Naudos gavėjas turėjo naudoti iš anksto nustatytą formulę, kad apskaičiuotų tinkamą traktoriaus galingumą, atsižvelgiant į dirbamos žemės plotą. Naudos gavėjas pateikė pasiūlymą, kurį mokėjimo agentūra patikrino, jį lygindama su referencine kaina, kuri buvo paimta iš specialistams skirto žurnalo apie ūkiams skirtus įrengimus. Mokėjimo agentūra padarė išvadą, kad specialaus modelio kaina turėtų būti 10 % mažesnė už siūlomą kainą. Taigi naudos gavėjas nusipirko pigesnę traktorių.

Slovakijoje mes auditavome projektą dėl saugyklos įrengimo. Mokėjimo agentūra nepatikrino, ar projekto sąnaudos buvo pagrįstos. Tačiau mes gavome įtikinamų įrodymų, kad vienos iš pagrindinių statybos medžiagų (betono) kaina buvo šešis kartus didesnė už įprastinę rinkos kainą. Apskritai projekto išlaidos turėjo būti daugiau kaip 50 % mažesnės.

7.72. Iš 59 investicinių projektų 50 (85 %) atitiko kokybės ir kiekybės poreikius. Pavyzdžiui, mes apėmėme tris projektus, susijusius su komunų centrų statymu ar išplėtimu mažuose miesteliuose ar kaimuose pagal priemonę „kaimų atnaujinimas ir plėtra“ ir „vietos plėtros strategijų įgyvendinimas“. Investicijos tuo metu buvo visapusiškai panaudotos: visi kambariai buvo naudojami, o vietos bendruomenės veikla buvo suplanuota kelioms savaitėms į priekį.

7.71. Valstybės narės yra atsakingos už išlaidų pagrįstumo įvertinimą (žr. Reglamento (ES) Nr. 809/2014 48 straipsnį). Komisija apsaugo ES biudžetą, kai trūkumai nustatomi atliekant atitikties procedūras, ir teikia gaires, kaip gerinti veikiančias sistemas (žr. Kaimo plėtros kontrolės ir sankcijų gaires, įskaitant išlaidų pagrįstumo įvertinimo kontrolinį sąrašą). Be to, Europos kaimo plėtros tinklas organizuoja mokymus ir dalijimasi gerosios patirties pavyzdžiais. Galiausiai Komisija aktyviai skatina valstybėse narėse taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus.

7.13 pav. Žemės ūkio valdų modernizavimo išlaidų pagrįstumo patikrinimo pavyzdžiai

Dėl Slovakijos atvejo Komisija pažymi, kad projektas buvo įgyvendintas.

⁽⁴⁵⁾ Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 22/2014 „Ekonomiškumo užtikrinimas: ES lėšomis finansuojamiems kaimo plėtros projektams skiriamų dotacijų išlaidų kontrolė“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.73. Tačiau devynių projektų (15 %) išdirbiai buvo didesni už išdirbius, kurių iš tikrųjų reikėjo. Vienas tokio atvejo pavyzdys – sandėlio, kuris buvo kelis kartus didesnis už būtiną sandėlį ir kuris todėl didžia dalimi liko nenaudojamas, statyba. Kito projekto, kuris apėmė nebūtinius daiktus, pavyzdys pateiktas **7.14 paveiksle**.

7.14 paveikslas. Projekto, kuris apėmė nebūtinius daiktus, pavyzdys

Italijoje (Kampanijoje) savivaldybė už 441 000 eurų atnaujino 1 kilometro taką kalnuotoje vietovėje. Vykdydama viešųjų pirkimų procedūrą, savivaldybė paprašė suinteresuotų pasiūlymus pateikusių bendrovių, kad šios investicijas padarytų funkcionalesnes ir labiau tausojančias aplinką. Atrinktos bendrovės pasiūlymas apėmė 80 000 eurų kainuojančius ir su tako įrengimu susijusio darbo sąnaudas viršijančius papildomus daiktus. Šie papildomi daiktai apėmė kalnų dviratį, kurio vertė – 4 000 eurų, 3 500 eurų kainuojantį panoraminį žiūroną ir 10 000 eurų auką vietos bažnyčiai.

Užuot apribojus sutartį, ją pritaikant prie tako renovavimo poreikių, buvo pridėti papildomi daiktai, o tai sąlygojo didesnes išlaidas.

7.14 pav. Projekto, kuris apėmė nebūtinius daiktus, pavyzdys

Regionas atlieka minimo projekto, kuriam parama skirta pagal miškininkystės priemonę Nr. 227 „Negamybinės investicijos“, tyrimą. Regioninė vadovaujančioji institucija dar nėra išmokėjusi projekto paramos likučio ir dėl atlikto patikrinimo ketina sumažinti išmoką.

Trūkumai tikslingai taikant priemones ir atrenkant projektus

7.74. Mes tikrinome, ar parama skiriama aiškiai apibrėžtiems tikslams, atspindintiems nustatytus struktūrinius ir teritorinius poreikius bei struktūrinius sunkumus. Šio kriterijaus nesilaikyta 22 % tikrintų investicinių projektų atvejų. Praeitais metais mes pranešėme apie labai panašią procentinę dalį (21 %). Geros ir blogos praktikos pavyzdžiai pateikti **7.15 paveiksle**. Apie tinkamo tikslingo taikymo kaimo plėtros investicijų srityje trūkumą mes pranešėme savo specialiosiose ataskaitose ⁽⁴⁶⁾.

7.74. 2014–2020 m. laikotarpiu atrankos kriterijai turi būti nustatomi visoms priemonėms, išskyrus su plotu ir gyvūnais susijusias priemones. Atrankos kriterijų principai, suderinti su politikos strategija ir tikslais, turi būti nustatyti programoje. Paraiškos turės būti vertinamos ir jų eiliškumas nustatomas pagal konkrečius atrankos kriterijus, dėl kurių reikėtų konsultuotis su Stebėsenos komitetu. Reikėtų nustatyti minimalią atrankos kriterijų taikymo ribą, kad finansavimas nebūtų skiriamas prastiems projektams.

⁽⁴⁶⁾ Pavyzdžiui, žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 8/2012 „Tikslingas paramos žemės ūkio valdų modernizavimui paskirstymas“, Specialiąją ataskaitą Nr. 1/2013 „Ar ES parama maisto perdirbimo pramonei buvo veiksminga ir efektyvi sukuriant pridėtinę vertę žemės ūkio produktams?“ ir Specialiąją ataskaitą Nr. 6/2013 „Ar valstybės narės ir Komisija pasiekė, kad kaimo ekonomikos įvairinimo priemonės būtų ekonomiškai naudingos?“ (<http://eca.europa.eu>).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.15 paveikslas. Orientavimo ir atrankos pavyzdžiai

Italijoje (Kampanijoje) mokėjimo agentūra pagal priemonę „žemės ūkio valdų modernizavimas“ pradėjo vykdyti kvietimą teikti pasiūlymus, kuriam skyrė 25 milijonus eurų. Mokėjimo agentūra taikė skirtingus atrankos kriterijus naudos gavėjui (pavyzdžiui, jauniems ūkininkams taikomus ir su lyčių pusiausvyra susijusius kriterijus), valdai (pavyzdžiui, kriterijus valdoms, išsidėsčiusioms mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, arba valdoms, kuriose gaminami kokybiški produktai) ir projektui (pavyzdžiui, kriterijus sinergijai su kitomis priemonėmis, inovacijomis ir t. t.). Italijos valdžios institucijos taip pat iš anksto nustatė minimalią viršutinę ribą, kad atrinktų projektą. Šiuo atveju Italijos valdžios institucijos pirmenybę suteikė patikimo finansų valdymo principams, o ne lėšų panaudojimui.

Vengrijoje priemonės „žemės ūkio valdų modernizavimas“ tikslai apima tris plačias sritis (modernizavimą, įvairinimą ir atitiktį standartams). Audituota papriemonė buvo orientuota į tam tikro minimalaus dydžio gyvulių ūkius. Nebuvo užtikrintas tolesnis pagalbos prioritetų nustatymas ar geografinis išskirtumas.

Vykdamas kaimo plėtros programą turimas biudžetas buvo suskirstytas į sumas, kurios periodiškai skiriamos pareiškėjams. Nors Vengrijos valdžios institucijos apibrėžė atrankos kriterijus, jos jų nenaudojo. Audituoto projekto kvietimas teikti pasiūlymus buvo paskelbtas 2013 m. gruodžio 16 d.; jam skirtas biudžetas siekė 10 milijonų eurų. Vengrijos valdžios institucijos finansavo projektus vadovaudamosi pirmumo principu. Paskutinis patvirtintas projektas buvo pateiktas 2013 m. gruodžio 19 d., t. y. praėjus tik trimis dienoms po to, kai buvo paskelbtas kvietimas.

Šiuo atveju vykdamas atrankos procesą nebuvo atsižvelgta į galimą projektų poveikį. Pagal metodą, kuris buvo nustatytas Vengrijoje, leidžiama mokėjimo agentūrai finansuoti projektus, kurie sukuria mažesnę pridėtinę vertę; ji juos finansavo dėl paprastos priežasties – jie yra teikiami anksčiau nei kiti projektai, sukuriantys didesnę pridėtinę vertę.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.15 pav. Orientavimo ir atrankos pavyzdžiai

Atliekant tinkamumo finansuoti patikrą atsižvelgiama ir į projekto pridėtinę vertę. 2013 m. gruodžio mėn., t. y. pačioje 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pabaigoje, Vengrijos institucijos taikė kitokią atrankos sistemą nei ankstesniais metais. Jos siekė skirti paramą toms investicijoms, kurias būtų galima užbaigti iki 2015 m. pabaigos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

7.75. 59 patikrintų investicinių projektų atveju mes įvertiname, ar strategijos „Europa 2020“ tikslai, kaip antai inovacijų ir atsinaujinančiosios energijos tikslai, buvo paversti tikslingam taikymui ir atrankos procedūroms būtinais veiklos elementais⁽⁴⁷⁾. Mes nustatėme aiškią tiesioginę sąsają tik 51 % tikrintų projektų atveju nepaisant to, kad beveik visi jie (57 iš 59) buvo patvirtinti priėmus strategijos „Europa 2020“ tikslus. Geros ir blogos praktikos pavyzdžiai pateikti **7.16 paveiksle**.

7.16 paveikslas. Sąsają su ES prioritetais pavyzdžiai

Italijoje (Kampanijoje) mes auditavome pagal priemonę „negamybinės investicijos“ vykdomą projektą, kurio vertė – beveik 100 000 eurų. Projektą sudarė akmeninių sienų atkūrimas: akmenys buvo paimti iš anksčiau buvusios panašaus dydžio sienos, siekiant atstatyti kaimo kraštovaizdžio elementus. Šiuo atveju mes nenustatėme sąsajos su kokiais nors ES 2020 strategijos tikslais.

Šiame regione mes taip pat auditavome projektą, kuris buvo atrinktas remiantis **7.15 paveiksle** apibūdinta procedūra. Projektas apėmė investicijas į naują drėkinimo sistemą, lietaus vandens surinkimo vietą ir fotovoltines plokštes. Projektas prisideda prie prisitaikymo prie klimato pokyčių ir energijos vartojimo efektyvumo – tai vienas iš penkių pagrindinių ES 2020 strategijos tikslų.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

7.75. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu nacionalinių institucijų atrinkti projektai neturėtų būti vertinami pagal strategijos „Europa 2020“ tikslus, nes jie buvo nustatyti tada, kai šio programavimo laikotarpio teisinis pagrindas jau buvo patvirtintas (2005 m.). Atsižvelgdama į tai Komisija mano, kad tai, jog 51 % tikrintų projektų atspindi strategijos „Europa 2020“ tikslus, yra teigiamas rezultatas.

Komisija mano, kad 2014–2020 m. nustatyti kaimo plėtros prioritetai yra strategijos „Europa 2020“ teminių tikslų pritaikymas konkrečioms kaimo plėtros politikos aplinkybėms.

EŽŪFKP teisiniame pagrinde nustatyta aiški sąsaja: įgyvendinant strategiją „Europa 2020“ prisidedama siekiant šešių prioritetų, suskirstytų į tikslines sritis. EŽŪFKP programų struktūra visiškai atitinka šį reikalavimą. Pažanga siekiant prioritetinių / tikslinių sričių tikslų stebima metinėse įgyvendinimo ataskaitose. Siekiant užtikrinti nuoseklumą su teminiais tikslais, prie rekomendacinių dokumentų pridėtos atitikties lentelės.

7.16 pav. Sąsają su ES prioritetais pavyzdžiai

Akmeninių sienų atkūrimas yra veiksmas pagal 2007–2013 m. kaimo plėtros programavimo laikotarpio 216 priemonę, kuria siekiama žemės apsaugos ir biologinės įvairovės išsaugojimo tikslų. Investicija yra svarbi siekiant šių tikslų ir atitinka ES biologinės įvairovės strategiją iki 2020 m. (KOM(2011) 244 galutinis).

Biologinė įvairovė, atsinaujinančioji energija ir vandentvarka yra glaudžiai susiję tarpusavyje ir visi gali prisidėti prie kovos su klimato kaita.

⁽⁴⁷⁾ Siekiant išmatuoti pažangą, padarytą siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų, strategijoje „Europa 2020“ nustatyti penki pagrindiniai tikslai, susiję su užimtumu, moksliniais tyrimais ir plėtra/inovacijomis, klimato kaita/energetika, švietimu ir skurdu/socialine atskirtimi.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Išvada

7.76. Mums patikrinus kaimo plėtros investicinių projektų veiksmingumo aspektus, paaiškėjo, kad dauguma investicijų buvo įvykdyta, kaip ir buvo planuota. Tačiau mes nustatėme orientavimo trūkumų ir įrodymų, kad išlaidos buvo pagrįstos, stygių. Nagrinėtų projektų atveju valstybės narės nepakankamai dėmesio skyrė ES prioritetams. Šių klausimų atveju mes nepastebėjome, kad situacija būtų pagerėjusi palyginti su praeitais metais.

7.76. Komisija, atlikdama audito atitikties procedūras, nustatė panašių trūkumų valstybėms narėms atliekant išlaidų pagrįstumo įvertinimą ir prireikus taikė atitinkamus finansinius pataisymus, kad būtų apsaugotas ES biudžetas. Be to, Komisija paskelbė kaimo plėtros kontrolės ir sankcijų gaires, įskaitant išlaidų pagrįstumo įvertinimo kontrolinį sąrašą, kurį Audito Rūmai parengė Specialiojoje ataskaitoje Nr. 22/14. Galiausiai Komisija aktyviai ragina įgyvendinant investicijų priemones taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus, nes tai padėtų išvengti šios rūšies pažeidimų.

Dėl orientavimo Komisija pažymi, kad jis užtikrinamas politikos ir programų intervencijos principu: veiksmas (projektas), kurie finansuojami EŽŪFKP lėšomis, turi atitikti KPP nustatytus priemonės tikslus taikant tinkamus atrankos kriterijus. Priemonės padeda įgyvendinti kaimo plėtros prioritetus, kurie atitinka ir atspindi pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją „Europa 2020“ (žr. Reglamento (ES) Nr. 1305/2013 5 straipsnį). Bendra stebėjimo ir vertinimo sistema padeda stebėti rezultatus ir vertinti bendrą strategijų (BŽŪP ir „Europa 2020“) poveikį.

7.1 PRIEDAS

GAMTOS IŠTEKLIŲ OPERACIJŲ TESTAVIMO REZULTATAI

	2015 m. ⁽¹⁾	2014 m. ⁽²⁾	2014 m. be kompleksinės paramos
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA			
Žemės ūkis: rinkos ir tiesioginė parama	180	183	
Kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė	179	176	
Gamtos išteklių operacijų iš viso	359	359	
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS			
Įvertintas klaidų lygis: rinkos ir tiesioginė parama	2,2 %	2,9 %	2,2 %
Įvertintas klaidų lygis: kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė	5,3 %	6,2 %	6,0 %
Įvertintas klaidų lygis: „gamtos ištekliai“	2,9 %	3,6 %	3,0 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	4,5 %		
Apatinė klaidų riba (AKR)	1,3 %		

⁽¹⁾ viršutinė ir apatinė klaidų lygio ribos: žemės ūkio rinkos ir tiesioginė parama yra: 0,8 % ir 3,6 %.

apatinė ir viršutinė klaidų lygio ribos: kaimo plėtra, aplinka, klimato politika ir žuvininkystė yra: 2,7 % ir 7,9 %.

⁽²⁾ 2014 m. rezultatai apima kompleksinės paramos klaidų kiekybinį įvertinimą, taip nebuvo 2015 m. Šios klaidos turėjo 0,6 procentinio punkto poveikį visai gamtos išteklių sričiai, 0,7 procentinio punkto poveikį specialiajam tiesioginės paramos ir rinkos paramos vertinimui, 0,2 procentinio punkto poveikį specialiajam kaimo plėtros, aplinkos, klimato politikos ir žuvininkystės vertinimui. Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 1.15 dalį bei 7.7, 7.15, 7.18 ir 7.25 dalis.

7.2 PRIEDAS

ATSIŽVELGIMAS Į ANKSČIAU PATEIKTAS REKOMENDACIJAS DĖL GAMTOS IŠTEKLIŲ

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau neįtaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	3.46. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2013 m. nustatytus faktus ir išvadas, Audito Rūmai rekomenduoja: 1 rekomendacija: Komisijai ir valstybėms narėms imtis būtinų priemonių, siekiant pasinaudoti visomis IAKS teikiama galimybėmis. Tai apima ypatingas pastangas užtikrinant, kad: — valstybės narės teisingai įvertintų ir užregistruotų žemės ūkio paskirties sklypų, visų pirma daugiamečių ganyklų, tinkamumą finansuoti ir dydį, remdamosi galiojančiais ES kriterijais ir atlikdamos išsamią naujausių ortografinių nuotraukų analizę (žr. 3.9, 3.10 ir 3.20 dalis), — nustatiusios, kad IAKS yra paveikta sisteminių klaidų, ypač susijusių su neteisingu parašų dėl paramos tvarkymu, valstybės narės iš karto imtųsi taisomųjų veiksmų (žr. 3.15 dalį ir 3.5 langelį), — valstybių narių skolininkų knygose būtų užregistruota išsami ir patikima informacija apie skolų sumas ir pobūdį ir kad be nepagrįstų vėlavimų būtų taikomos veiksmingos susigrąžinimo/įsieskėjimo procedūros (žr. 3.24 ir 3.25 dalis);		X				Komisija stebi padėti: jeigu trūkumų išlieka, yra įgyvendinami veiksmų planai ir tęsiamos atitikties patvirtinimo procedūros. 2014 m. metinėje ataskaitoje Audito Rūmai neteikė rekomendacijų Komisijai dėl IAKS ir tas pats pasakyta apie 2015 m. metinę ataskaitą.	

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	2 rekomendacija: Komisijai užtikrinti, kad didesnio patikrinimo procedūra būtų taikoma veiksmingai, siekiant pagerinti audito įstaigų atliekamo darbo kokybę ir palyginamumą, ir kad būtų imtasi taisomųjų veiksmų dėl nepagrįsto Italijos institucijų patikrų vietoje lygio sumažinimo (žr. 3.30–3.35);			X				Komisija mano, kad ši rekomendacija dauguma atžvilgių jau įgyvendinta. Patikrinimo stiprinimo procedūra nebėra taikoma. Komisija parengė sertifikavimo įstaigoms skirtas gaires, kad būtų sukurta patikimas išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimo pagrindas. 2015 m. buvo pirmieji metai, kai sertifikavimo įstaigos turėjo pareikšti nuomonę apie pagrindinių operacijų teisėtumą ir tvarkingumą. Komisija pasinaudos per šiuos pirmuosius metus įgyta patirtimi. Kalbant apie konkrečius Italijoje nustatytus trūkumus, tęsiama atitikties procedūra užtikrins, kad bet kokia žala ES finansiniams interesams bus atlyginta.
	3 rekomendacija: Komisijai aktyviai stebėti taisomųjų veiksmų dėl trūkumų, susijusių su kontrolės sistema, taikoma gamintojų grupėms skirtai ES paramai Lenkijoje, vykdymą (žr. 3.36–3.38 dalis).		X					Komisijai mano, kad ši rekomendacija visiškai įgyvendinta. Taisomųjų veiksmų plano įgyvendinimas tęsiamas ir yra atidžiai stebimas Komisijos. Vėluojant įgyvendinimui buvo sustabdyti mokesčiai. Tęsiama atitikties procedūra užtikrins ES finansinių interesų apsaugą.

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	4.37. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2013 m. nustatytus faktus ir išvadas, Audito Rūmai kaimo plėtros srityje rekomenduoja: 1 rekomendacija: Valstybės narės turėtų geriau atlikti taikomas administracines patikras, pasinaudodamos visa svarbia mokejimo agentūrų informacija, kadangi tai galėtų padėti aptikti ir ištaisyti didžiąją klaidų dalį (žr. 4.8 ir 4.20 dalis). Visų pirma investicinių priemonių atveju administracinių patikrų metu turėtų būti naudojama visa turima informacija, kad būtų galima patvirtinti išlaidų, projektų ir paramos gavėjų (įskaitant visus galutinius akcininkus) tinkamumą ir viešųjų pirkimų procedūrų atitiktį taikomoms ES ir (arba) nacionalinėms taisyklėms;			X				Komisija administravimo ir kontrolės sistemų kokybės gerinimo priemonės aptaria su valstybėmis narėmis susitikimuose su mokymosi tinklo atstovais, Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD supaprastinimo darbo grupėse, įgyvendindama Ūkių konsultavimo sistemą, kasmet tikrinama ŽSIS kokybę, taip pat per konferencijas su mokejimo agentūrų vadovais. Naujojoje BŽŪP 2014–2020 m. teisinėje sistemoje numatytos nuostatos, mažinančios klaidų riziką. Įvairios kaimo plėtros priemonės buvo sujungtos ir racionalizuotos, todėl sumažėjo bendras priemonių skaičius. Taigi, nuostatos buvo patikslintos, tinkamumo finansuoti taisyklės pakeistos, kad jas būtų lengviau įgyvendinti, labiau lankstesnėmis tapo sutarčių sąlygos. Galima taikyti supaprastinto išlaidų skaičiavimo būdus, t.y. standartinius vieneto įkainius, vienkartinės išmokos ir nustatyto dydžio finansavimą, kad visiems būtų lengviau vykdyti atliktų mokejimų kompensavimo prašymo, administravimo ir auditavimo procesus. Viešieji pirkimai yra vienas iš svarbiausių kaimo plėtros veiksmų planų elementų. Tačiau pirkimų neatitikimas reikalavimams nebūtinai reiškia, kad 100 % atitinkamų išlaidų yra netinkamos finansuoti. Gali būti pasiektas paties projekto tikslas ir sukurta reali pridėtinė vertė. Be to, atkreipiamas dėmesys, kad neseniai buvo atnaujintos finansinių pataisų, susijusių su išlaidomis, Sąjungos finansuotomis pagal pasidalijamąjį valdymą, kurios turi būti taikomos dėl viešojo pirkimo taisyklių nesilaikymo, nustatymo gairės (Komisijos sprendimas C(2013) 9527).

2013

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	2. rekomendacija Komisija turėtų užtikrinti, kad būtų tinkamai atsižvelgta į visus atvejus, kur Audito Rūmai nustatė klaidų (kaip nurodyta 4.14, 4.20 ir 4.21 dalyse bei 4.16 dalyje dėl aplinkos srities):					X ⁽¹⁾	Komisija atkreipia dėmesį, kad Audito Rūmų analizė nėra baigta. Atsižvelgiant į Audito Rūmų pastabas, atliekant naujausius veiksmų planų atnaujinimus sistemingiau atsižvelgiama į Komisijos ir Audito Rūmų audito nustatytus faktus. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad visi reikšmingi Audito Rūmų nurodyti DAS atvejai yra toliau stebimi Komisijos (jei tinkama, yra taikoma ir atitikties vertinimo procedūra). Be to, gerokai išaugo Komisijos atliktų EŽŪFKP išlaidų auditų skaičius. Valstybės narės turėjo parengti nacionalinius veiksmų planus, kurių įgyvendinimą atidžiai stebi Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD tarnybos. Atliekant naujausius veiksmų planų atnaujinimus Komisija užtikrino, kad būtų sistemingiau atsižvelgiama į jos pačios ir Audito Rūmų audito nustatytus faktus. Veiksmai turi būti įgyvendinti iki nustatyto termino, jų stebėseną vykdoma taikant atitinkamus rodiklius. Geografiniai padaliniai pagrindines klaidų priežastis ir rizikos mažinimo veiksmus aptaria stebėsenos komitetuose, metiniuose peržiūros posėdžiuose su vadovaujančiosiomis institucijomis, dvišaliuose susitikimuose ir, kai reikia, atlieka programos pakeitimus. Audito nustatyti faktai geografiniams padaliniais perduodami reguliariai, kad juos būtų galima aptarti su valstybėmis narėmis siekiant gerinti programų įgyvendinimą. Bendradarbiaudama su Europos kaimo plėtros tinklu ir siekdama sumažinti klaidų lygį bei gerinti politikos įgyvendinimą, Komisija organizuoja specialius praktinius seminarus aktualiais klausimais.	
2013								

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	3 rekomendacija Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad veiksmų planai, skirti ištaisyti didelį klaidų lygį kaimo plėtros politikos srityje, būtų išsamūs, įtraukdamos visus regionus ir visas priemones, visų pirma investicines priemones, ir atsižvelgti į Komisijos ir Audito Rūmų audito metu nustatytus faktus (žr. 4.30 dalį);		X					Komisija jau yra pateikusi atsakymą dėl aukšto klaidų lygio. Komisija, vykdydama patvirtinimo procedūrą, valstybėms narėms sistemingai rekomenduoja tobulinti kontrolės sistemas ir užtikrinti griežtesnį jų įgyvendinimą. Be to, Komisija sistemingai prašo mokėjimo agentūrų, kurių atžvilgiu nustatytos išlygos, parengti veiksmų planus, skirtus su išlygomis susijusiems trūkumams šalinti. Nustačius valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemų trūkumų, veiksmų imamasi dviem lygmenimis: visų pirma inicijuojamos atitikties patvirtinimo procedūros, kuriomis užtikrinamas ES biudžetui kylančios rizikos mažinimas, ir, antra, jei reikia ir kai tinkama, valstybių narių prašoma parengti veiksmų planus, skirtus trūkumams pašalinti. 2013 m. sausio mėn. visos valstybės narės turėjo parengti nacionalinius veiksmų planus, kurių įgyvendinimą atidžiai stebi Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD tarnybos (plg. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl pagrindinių kaimo plėtros politikos įgyvendinimo klaidų priežasčių vertinimo ir taisomųjų veiksmų (SWD(2013) 244)). Audito Rūmai pripažino šių priemonių vertingumą ir mano, kad jas taikant einama teisinga linkme šalinant klaidų priežastis (žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 23/2014 dėl su kaimo plėtros lėšų panaudojimu susijusių klaidų). Atliekant naujausius veiksmų planų atnaujinimus Komisija užtikrina, kad būtų sistemingiau atsižvelgiama į jos pačios ir Audito Rūmų audito nustatytus faktus. Pateikdami rekomendacijas Specialiojoje ataskaitoje Nr. 23/2014 Audito Rūmai nurodė, kad valstybės narės, kai tinkama, turėtų imtis prevencinių ir taisomųjų veiksmų. Todėl Komisija nemano, kad visiems regionams ir visoms priemonėms turi būti parengti veiksmų planai, nes jie reikalingi tik tada, kai nustatomi trūkumai.

2013

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	ir visos BŽŪP srityje rekomenduoja:							
	4 rekomendacija: Komisija turėtų rengti dokumentus, kaip ji apskaičiuoja su jos atitikties auditais susijusias išlaidas (žr. 4.24 dalį);			X				Komisija toliau teiks informaciją apie audito apriėptį savo MVA.
	5 rekomendacija: Komisija turėtų taikyti priemones, kad dar labiau sumažintų neišnagrinėtų audito bylų skaičių, kad visi iki 2012 m. atlikti auditai būtų baigti iki 2015 m. pabaigos (žr. 4.27 dalį);		X					2016 m. birželio pabaigoje buvo likusios tik 20 neužbaigtų bylų.
	6 rekomendacija: Komisija turėtų toliau tobulinti savo LKL skaičiavimo metodą, užtikrinant, kad būtų atsižvelgiama į visas išlaidas ir visas mokėjimo agentūras (žr. 4.29 dalį);		X					Komisijai mano, kad ši rekomendacija visiškai įgyvendinta. Patikslinto klaidų lygio nustatymo metodika pateikta Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD MVA 4 priede. Be to, atsižvelgiant į VAT rekomendaciją, parengtas išsamus likusios rizikos veikiamos sumos įvertinimo tvarkos aprašas (plg. Ares (2014) 2509210 – 2014 7 29). Šie procedūriniai etapai buvo atnaujinti 2015 m. ir papildyti dokumentais, apibūdinančiais konceptualių modelių, pagal kurių Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD nustato klaidų lygį kiekvienos mokėjimo agentūros lygmeniu.
	4.38. Be to, Audito Rūmai rekomenduoja, kad:							
	7 rekomendacija: su Europos žuvininkystės fondu susiję valstybės narės nustatytų finansiniai pataisymai būtų paremti pakankamais jų tvirtinimo įrodymais (žr. 4.34 dalį).	X						

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	3.37. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į nustatytus 2012 m. faktus ir išvadas, Audito Rūmai rekomenduoja Komisijai ir valstybėms narėms veikti sparčiau ir dėti didesnes pastangas siekiant užtikrinti, kad:							
2012	1 rekomendacija: žemės, visų pirma daugiamečių ganyklų, tinkamumas būtų tinkamai registruojamas ŽSIS, ypač tais atvejais, kai plotai yra visiškai arba iš dalies dengiami uolų, krūmokšnių arba tankaus miško ar krūmynų, arba kai žemė daugelį metų buvo apleista;	X						Komisija stebi padėti: jeigu trūkumų išlieka, yra įgyvendinami veiksmų planai ir tęsiamos atitikties patvirtinimo procedūros. 2014 m. metinėje ataskaitoje Audito Rūmai neteikė rekomendacijų Komisijai dėl IAKS ir tas pats pasakytina apie 2015 m. metinę ataskaitą.
	2 rekomendacija: būtų imtasi taisomųjų veiksmų tais atvejais, kai yra nustatoma, kad administracinės ir kontrolės sistemos ir/arba IAKS duomenų bazės turi trūkumų arba yra pasenusios;	X						Komisijos tarnybos, nustatę tokių problemų savo pačių atliekamų auditų metu, reikalauja, kad valstybė narė imtųsi taisomųjų veiksmų. Kai problema itin didelė, valstybė narė turi įgyvendinti taisomųjų veiksmų planą, o tarnybos atidžiai stebi, kaip tas planas įgyvendinamas. Ligi šiol tokie planai buvo labai veiksmingi. Be to, Komisija užtikrina, kad rizika ES biudžetui, kylanti dėl šių trūkumų, būtų tinkamai mažinama finansiniais pataisymais, nustatomais vykdam atitikties patvirtinimo procedūras.
	3 rekomendacija: mokėjimai būtų pagrįsti patikrų vietoje rezultatais ir patikros vietoje būtų pakankamos kokybės, kad būtų galima patikimai nustatyti finansuoti tinkamą plotą;			X				Komisija mano, kad ši rekomendacija dauguma atžvilgių jau įgyvendinta. Komisija pritaria Audito Rūmų nuomonei šiuo klausimu ir atlikdama auditą daug dėmesio skirs rizikai, kad netinkami finansuoti žemės plotai gali nebūti nustatyti prieš atliekant mokėjimus. Esant būtinybei bus taikomi finansiniai pataisymai, kad būtų apsaugoti ES finansiniai interesai.

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
	4 rekomendacija: mokėjimo agentūrų ir sertifikavimo įstaigų direktorių atlikto darbo, skirto pagrįsti atitinkamus pareiškimus ir tvirtinimus, koncepcija ir kokybė suteiktų patikimą pagrindą įvertinti atspindinčių operacijų teisėtumą ir tvarkingumą.			X				Komisija tęsia sertifikavimo įstaigų darbo peržiūrą analizuodama su finansiniu sąskaitų patvirtinimu ir sertifikavimo įstaigose atliktu auditu susijusius dokumentus. Be to, 2014 m. buvo parengtos gairės, kurios būtinai sertifikavimo įstaigoms, kad jos galėtų užbaigti 2015 finansinių metų sąskaitų sertifikavimą, kuris pirmą kartą apims ir pagrindinių operacijų teisėtumo ir tvarkingumo įvertinimą, o jų galutinė versija valstybėms narėms buvo oficialiai pateikia 2015 m. sausio mėn. Į jas buvo įtrauktos atnaujintos gairės dėl patikslinto valdymo pareiškimo. Nuo 2012 m. įvyko keturi ekspertų grupės posėdžiai, per kuriuos buvo pristatytos ir aptartos šios gairės. Siekiant papildomai įsitikinti, kad sertifikavimo įstaigos dirba kokybiškai, 2015 m. buvo surengta 15 vizitų, per kuriuos bus įvertintas sertifikavimo įstaigų darbas vertinant teisėtumą ir tvarkingumą, ypatingą dėmesį skiriant jų atliekamoms patikroms vietoje. 2015 ir 2016 m. surengti papildomi ekspertų grupės posėdžiai, per kuriuos buvo dalijamasi operacijų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimo patirtimi.
	4.44. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2012 m. nustatytus faktus ir išvadas, Audito Rūmai kaimo plėtros srityje rekomenduoją:							
	1 rekomendacija: valstybės narės turėtų geriau atlikti taikomas administracines patikras, pasinaudodamos visa svarbia mokesimo agentūrų informacija, kadangi tai galėtų padėti aptikti ir ištaisyti didžiąją klaidų dalį;			X				Žr. Komisijos atsakymą į 2013 m. 1 rekomendaciją dėl kaimo plėtros.
	2 rekomendacija: Komisija turėtų užtikrinti, kad būtų atitinkamai atsižvelgta į visus atvejus, kai Audito Rūmai nustatė klaidų;	X						

2012

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Daugiau ne-taikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	3 rekomendacija: Komisija DG AGRI metinėje veiklos ataskaitoje turėtų taikyti panašų metodą EŽŪFKP kaip ir atsietajai pagalbai už plotą, kuomet ji atsižvelgia į savo atitikties auditų rezultatus, vertindama kiekvienos mokėjimo agentūros klaidų lygį; ir visos BŽŪP atžvilgiu;	X						
	4 rekomendacija: Komisija turėtų užtikrinti tinkamą savo atitikties auditų aprėptį;			X				Komisija siekia padidinti auditų aprėptį, kiek tai leidžia turimi ištekliai. Įgyvendinamas daugiamečių strategijų. Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD nuo 2014 m. liepos mėn. taiko trejų metų atnaujinamąjį auditų programą, kuri grindžiama pagrindine rizikos analize ir kuria siekiama užtikrinti kuo didesnę auditų aprėptį.
	5 rekomendacija: Komisija turėtų atsižvelgti į jos atitikties auditų metu nustatytus trūkumus bei į išliekančią didelių bendros atitikties procedūros vėlavimų problemą;		X					Komisija toliau gerins savo auditų metodiką ir procedūras. Be to, ji toliau dės pastangas, visų pirma įgyvendinant BŽŪP reformą, kad procesas būtų pagerintas ir paspartintas, turėdama omenyje, kad reikia išlaikyti kokybės standartus ir valstybių narių atsakymo teisę. Nuo 2015 m. sausio mėn. pradėjame taikyti Komisijos įgyvendinimo reglamente (ES) Nr. 908/2014 numatyti privalomi skirtingų auditų procedūros etapų užbaigimo terminai. Be to, pradėtos taikyti griežtesnės stebėsenos priemonės.
	6 rekomendacija: Komisija turėtų dar labiau patobulinti savo finansinių pataisymų nustatymo metodą, siekiant labiau atsižvelgti į nustatytų pažeidimų pobūdį ir rimtumą.	X						Iki 2016 m. birželio pabaigos buvo išnagrinėtos beveik visos nebaigtos bylos.
Mūsų atlikta šios rekomendacijos analizė dar nėra baigta.								

(1) Mūsų atlikta šios rekomendacijos analizė dar nėra baigta.

8 SKYRIUS

„Europos vaidmuo pasaulyje“ ir „Saugumas ir pilietybė“

TURINYS

	<i>Dalis</i>
Įvadas	8.1
1 dalis. „Europos vaidmuo pasaulyje“	8.2–8.38
Srities „Europos vaidmuo pasaulyje“ trypas aprašymas	8.3–8.9
Išlaidų sritys, kurias mažiau paveikia klaidos	8.6–8.9
Audito apimtis ir metodas	8.10
Operacijų tvarkingumas	8.11–8.21
Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų nagrinėjimas	8.22–8.32
Metinių veiklos ataskaitų nagrinėjimas	8.22–8.28
Sistemų trūkumai, paaiškę testuojant operacijas	8.29–8.31
DG DEVCO sistemų įvertinimas	8.32
Išvada ir rekomendacijos	8.33–8.38
Išvada dėl 2015 m.	8.33–8.34
Rekomendacijos	8.35–8.38
2 dalis. „Saugumas ir pilietybė“	8.39–8.46
Srities „Saugumas ir pilietybė“ trypas aprašymas	8.40–8.41
Audito apimtis ir metodas	8.42
Su DG HOME sistemomis susijusių pastabų santrauka	8.43–8.46
8.1 priedas.	Su sritimi „Europos vaidmuo pasaulyje“ susijusių operacijų testavimo rezultatai
8.2 priedas.	Atsižvelgimas į ankstesnes rekomendacijas srityje „Europos vaidmuo pasaulyje“

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

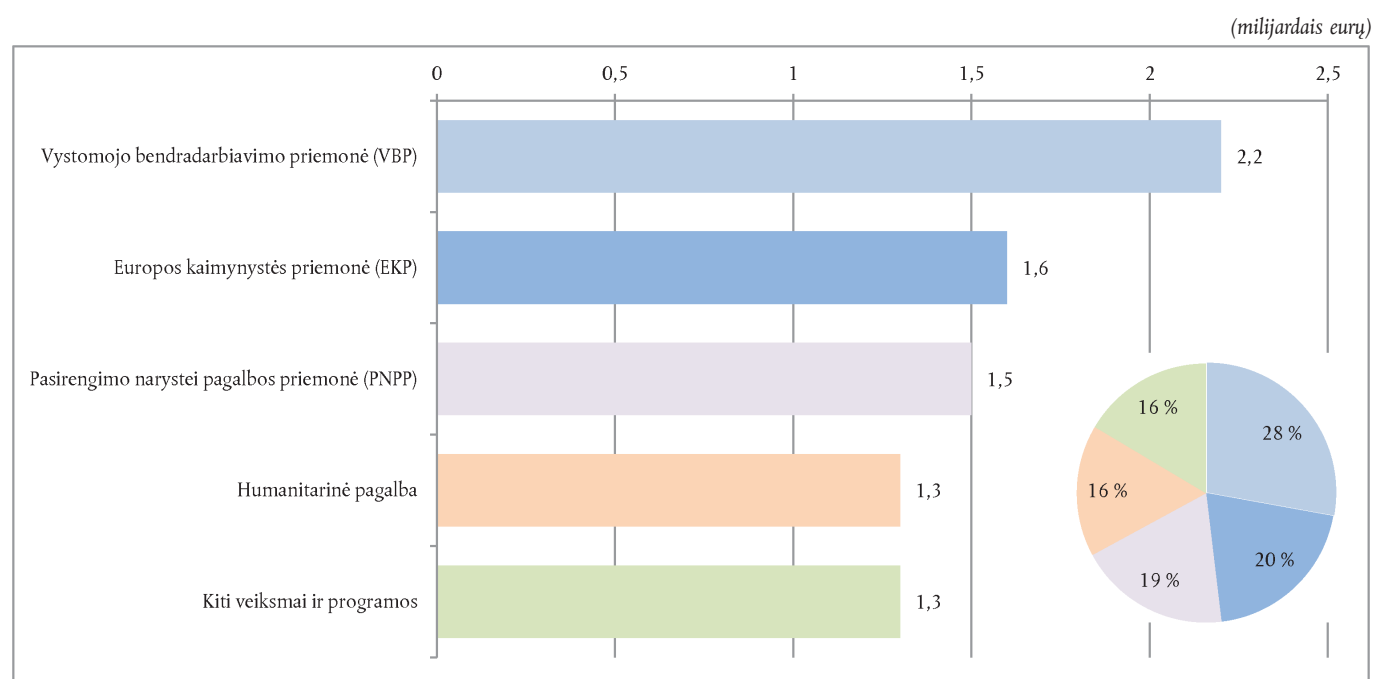
ĮVADAS

8.1. Šių skyrių sudaro dvi dalys. Pirmojoje dalyje pristatyti mūsų nustatyti faktai, susiję su sritimi „Europos vaidmuo pasaulyje“, o antrojoje dalyje – su sritimi „Saugumas ir pilietybė“.

1 DALIS. „EUROPOS VAIDMUO PASAULYJE“

8.2. **8.1 pav.** nurodyta pagrindinė informacija apie nagrinėtą veiklą ir 2015 m. lėšų panaudojimą srityje „Europos vaidmuo pasaulyje“.

8.1 pav. DFP 4 išlaidų kategorija „Europos vaidmuo pasaulyje“. 2015 m. pagrindinė informacija



Iš viso mokėjimų per metus	7,9
- avansai ⁽¹⁾	4,7
+ patvirtinti avansai ⁽¹⁾	3,7

Audituota populiacija, iš viso	6,9
---------------------------------------	------------

⁽¹⁾ Remiantis suderinta atspindimų operacijų apibrėžtimi (išsamiau žr. **1.1 priedą**, 7 dalį).

Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Srities „Europos vaidmuo pasaulyje“ trumpas aprašymas

8.3. „Europos vaidmuo pasaulyje“ apima visas išlaidas, susijusias su iš ES biudžeto finansuojamais išorės veiksmais („užsienio politika“). Išorės politikos yra didelę svarbą turinti ES veiklos sritis ⁽¹⁾, kuri visų pirma apima:

- ES vertybių, kaip antai žmogaus teisių, demokratijos ir teisinės valstybės, propagavimą ir gynimą užsienyje,
- ES politikų, kuriomis sprendžiami tokie svarbūs pasauliniai iššūkiai, kaip kova su klimato kaita, prarastos biologinės įvairovės atkūrimas ir visuotinių viešųjų gėrybių apsauga, projektavimą,
- ES vystomojo bendradarbiavimo poveikio, pirmiausia siekiant padėti šalinti skurdą, didinimą,
- investavimą į ilgalaikę ES kaimynystės gerovę ir stabilumą tiek rengiant šalis kandidates narystei, tiek pasitelkiant kaimynystės politiką,
- Europos solidarumo įvykus gaivalinėms arba žmogaus sukeltoms nelaimėms didinimą,
- krizių prevencijos ir sprendimo, taikos išsaugojimo ir tarptautinio saugumo stiprinimo gerinimą.

8.4. Svarbiausi už išorės veiksmų biudžeto vykdymą atsakingi generaliniai direktoratai yra Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi generalinis direktoratas (DG DEVCO), Kaimynystės politikos ir plėtros derybų generalinis direktoratas (DG NEAR), Humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos generalinis direktoratas (DG ECHO) ir Užsienio politikos priemonių tarnyba (FPI).

8.5. Su sritimi „Europos vaidmuo pasaulyje“ susiję 2015 m. mokėjimai sudaro 7,9 milijardo eurų, jie yra finansuojami taikant keletą priemonių (žr. **8.1 pav.**) ir teikimo metodų ⁽²⁾ bei yra taikomi daugiau nei 150 šalių. Dažnai taisyklės ir procedūros, kaip antai pirkimų konkursų rengimo bei sutarčių skyrimo, būna sudėtingos.

⁽¹⁾ COM(2011) 500 *final* (Strategijos „Europa 2020“ biudžetas, II dalis: politikos dokumentai).

⁽²⁾ Išorės veiksmams skirtomis lėšomis galima finansuoti pirkimų sutartis, dotacijas, specialias paskolas, paskolų garantijas ir finansinę pagalbą, paramą biudžetui ir kitą specialių formų pagalbą biudžetui.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Išlaidų sritys, kurias mažiau paveikia klaidos

8.6. Dviejose srityse dėl finansavimo pobūdžio ir mokėjimo sąlygų operacijas klaidos paveikia mažiau. Šios sritys yra parama biudžetui⁽³⁾ ir vadinamasis „sąlyginis metodas“, taikomas tarptautinėms organizacijoms vykdant kelių paramos teikėjų remiamus veiksmus⁽⁴⁾.

Parama biudžetui

8.7. Parama biudžetui prisideda prie valstybės bendrojo biudžeto arba prie jos konkrečiai politikai ar tikslui skirto biudžeto. Mes tikrinome, ar Komisija laikėsi specialių susijusioms šalims partnerėms skirtų paramos biudžetui mokėjimų vykdymo sąlygų, ir nustatėme, kad bendrą tinkamumo sąlygų buvo laikomasi (pavyzdžiui, susijusių su pakankama pažanga viešojo sektoriaus finansų valdymo srityje).

8.8. Tačiau teisinės nuostatos suteikia galimybę įvairioms interpretacijoms, o Komisija gana lanksčiai sprendžia, ar šios bendrosios sąlygos buvo įvykdytos. Mūsų tvarkingumo auditas negali aprėpti tolesnių etapų po to, kai pagalbos lėšos yra sumokamos šaliai partneriui. Pervestosios lėšos susilieja su šalies gavėjos biudžeto ištekliais. Jokie tos šalies finansų valdymo trūkumai, nulemiantys pažeidimus nacionaliniu lygmeniu, negeneruoja klaidų mūsų tvarkingumo audite.

Sąlyginis metodas

8.9. Kai ES finansavimui yra taikomi specialūs reikalavimai, susiję su išlaidų finansavimo tinkamumu, mes įvertiname, ar šių reikalavimų yra laikomasi. Kai Komisijos įnašai daugelio donorų projektams susilieja su kitų donorų įnašais ir nėra priskiriami konkretiems žinomiems išlaidų punktam, Komisija daro prielaidą, kad yra laikomasi ES tinkamumo taisyklių, jei sutelkta suma apima pakankamai tinkamų finansuoti išlaidų, kad jos padengtų ES įnašą. Šis Komisijos taikomas metodas riboja auditorių darbą, jei yra reikšmingo dydžio kitų paramos teikėjų įnašų, kuriuos tuomet Komisija laiko pakankamais padengti visas netinkamas išlaidas, kurias mes galėjome nustatyti.

⁽³⁾ 2015 m. iš bendrojo biudžeto atlikti su parama biudžetui susiję mokėjimai sudarė 840 milijonų eurų.

⁽⁴⁾ 2015 m. iš bendrojo biudžeto tarptautinėms organizacijoms atlikti mokėjimai sudarė 1,7 milijardo eurų. Šios sumos dalies, kuriai taikomas sąlyginis metodas, negalima pateikti, kadangi Komisija jos atskirai nestebi.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Audito apimtis ir metodas

8.10. Pagrindiniai mūsų audito metodo ir metodikos elementai apibūdinti **1.1 priede**. Kalbant apie srities „Europos vaidmuo pasaulyje“ auditą, dėmesį visų pirma reikia atkreipti į šiuos dalykus:

- a) Mes tikrinome 156 operacijų imtį, kaip nustatyta **1.1 priedo** 7 dalyje. Ši imtis yra sudaryta taip, kad būtų reprezentatyvi visų šios DFP kategorijos išlaidų rūšių atžvilgiu. 2015 m. imtį sudarė ES delegacijų 12-oje paramą gaunančių valstybių⁽⁵⁾ patvirtintos 64 operacijos ir Komisijos būstinės patvirtintos 92 operacijos, iš kurių 36 buvo įgyvendintos humanitarinės krizės zonose per jos DG ECHO partnerius.
- b) Aptikę klaidų, mes nagrinėjame susijusias sistemas, siekdami nustatyti konkrečius sistemų trūkumus.
- c) Mes įvertinome DG DEVCO ir DG NEAR metinės veiklos ataskaitas.

Operacijų tvarkingumas

8.11. **8.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 156 mūsų tikrintų operacijų 40 (26 %) buvo paveiktos klaidų⁽⁶⁾. Remiantis 30 mūsų kiekybiškai įvertintų klaidų, įvertintas klaidų lygis sudaro 2,8 %⁽⁷⁾.

8.12. Iš 156 operacijų audituojamos imties pašalinus septynias paramos biudžetui ir 23 sąlyginio metodo operacijas, kurios buvo nurodytos 8.6–8.9 dalyse, įvertintas klaidų lygis sudaro 3,8 %⁽⁸⁾.

8.13. Septynių kiekybiškai įvertinamų klaidų atveju Komisija turėjo pakankamai informacijos, kad prieš patvirtindama išlaidas galėtų užkirsti tokioms klaidoms kelią arba jas aptikti ir ištaisyti. Jei visa ši informacija būtų panaudota klaidų išvengimui arba aptikimui ir ištaisymui, įvertintas klaidų lygis būtų buvęs 1 procentiniu punktu žemesnis⁽⁹⁾. Kitose devyniose operacijose mes nustatėme klaidų, kurias turėjo aptikti naudos gavėjų paskirti auditoriai. Šios klaidos prie įvertinto klaidų lygio prisideda 0,6 procentinio punkto.

⁽⁵⁾ Afganistane, Albanijoje, Azerbaidžane, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Kinijoje, Egipte, Izraelyje, Moldovoje, Mianmare, Palestinoje, Tanzanijoje, Tunise.

⁽⁶⁾ Kai kurias operacijas paveikė daugiau nei viena klaida. Iš viso mes pranešėme apie 46 klaidas.

⁽⁷⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 1,0 % ir 4,6 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų).

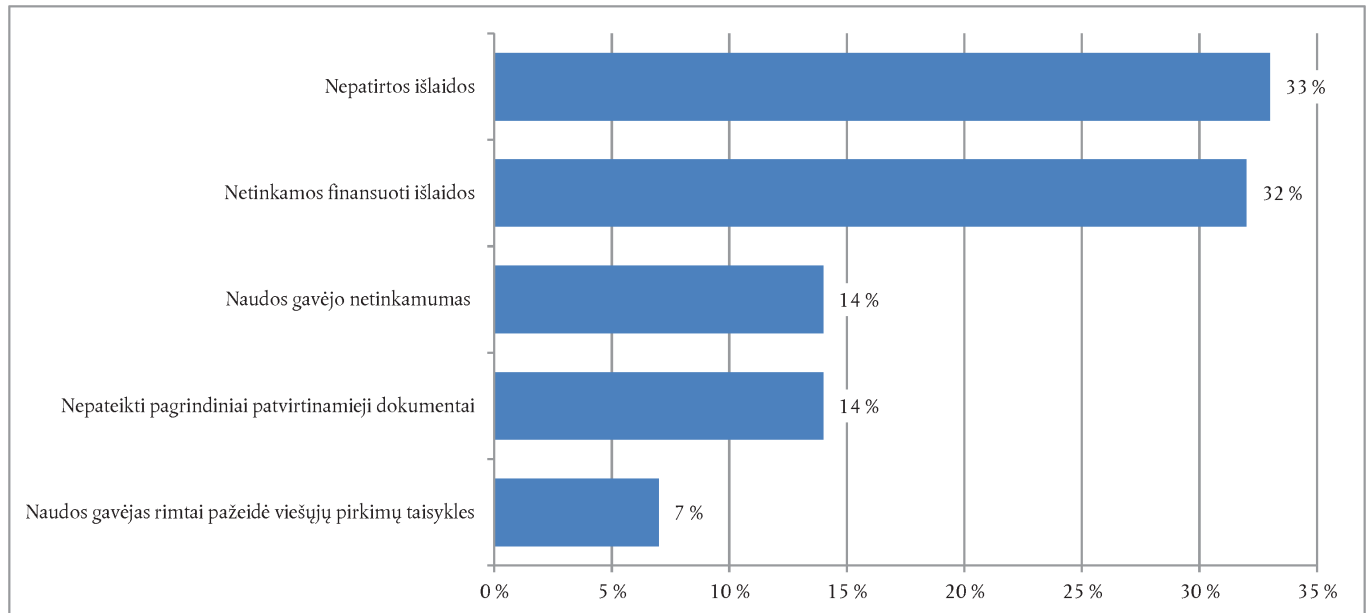
⁽⁸⁾ 126 operacijų atveju apatinė klaidų riba (AKR) ir viršutinė klaidų riba (VKR) atitinkamai siekė 1,6 % ir 6,0 %, o patikimumo lygis sudarė 95 %.

⁽⁹⁾ 0,9 % atvejų (penkiais atvejais) Komisija pati padarė klaidą ir 0,1 % atvejo (dviem atvejais) klaidą padarė naudos gavėjai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.14. **8.2 pav.** parodyta, koku mastu įvairių rūšių klaidos prisidėjo prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio.

8.2 pav. „Europos vaidmuo pasaulyje“. Įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.15. Dažniausiai pasitaikančio tipo klaidos (11 iš 30 atvejų), sudarančios 32 % įvertinto klaidų lygio, yra susijusios su netinkamomis finansuoti išlaidomis. Tai sutartyje nenumatytos veiklos išlaidos (žr. **8.3 pav.**) arba ne tinkamumo finansuoti laikotarpiu patirtos išlaidos, kilmės taisyklės nesilaikymas, netinkami finansuoti mokesčiai, netiesioginės išlaidos, kurios buvo neteisingai priskirtos tiesioginėms išlaidoms.

8.3 pav. Netinkamos finansuoti išlaidos: sutartyje nenumatyta veikla

DG DEVCO – Mianmaras

Mes išnagrinėjome Komisijai deklaruotas ir jos patvirtintas išlaidas, susijusias su įnašu tarptautinei organizacijai, skirtu sumažinti intraveninių narkotikų vartojimą ir jo žalingas pasekmes. ES įnašas sudarė 800 000 eurų.

Veiksmą įgyvendinanti tarptautinė organizacija deklaravo 16 000 eurų išlaidų, susijusių su darbuotojų mokymu. Kadangi mokymas nebuvo numatytas susitarime dėl įnašo, išlaidos yra netinkamos finansuoti.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.3 pav. Netinkamos finansuoti išlaidos: sutartyje nenumatyta veikla

DG DEVCO – Mianmaras

Išankstinis informacinis raštas dėl netinkamų finansuoti išlaidų susigrąžinimo jau buvo išsiųstas organizacijai.

Kitų išlaidų atveju delegacija ir toliau užtikrins, kad įgyvendinantys partneriai ir projektų vadovai žinotų, jog pateikiamos finansinės ataskaitos turi atitikti visas atitinkamame susitarime nurodytas sąlygas. Dėl išlaidų paskirstymo projekto įgyvendinimo laikotarpiu ypatingas dėmesys bus skiriamas nustatytoms ankstyvojo ir vėlyvojo planavimo išlaidoms.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.16. 33 % įvertinto klaidų lygio sudaro šeši atvejai, kuomet Komisija neteisingai pripažino (ir kai kuriais atvejais patvirtino) išlaidas, kurios tuo metu, kai Komisija jas pripažino, nebuvo patirtos (žr. **8.4 pav.**).

8.4 pav. Išlaidos, kurios vykdančioms veiksmą iš tikrųjų nebuvo patirtos

DG ECHO – daugelis šalių (Sirijos Arabų Respublika, Jordanija, Libanas)

Mes išnagrinėjome Komisijai deklaruotas ir jos patvirtintas išlaidas, susijusias su dotacija humanitarinės pagalbos organizacijai, vykdančiai atsakui į Sirijos krizę skirtus veiksmus. ES dotacija sudarė 5 800 000 eurų.

Dalis veiksmų išlaidų buvo susijusios su maisto gabenimu. Humanitarinės pagalbos organizacija klaidingai pareikalavo apmokėti iš Europos Sąjungos 8 500 eurų maisto gabenimo išlaidų, susijusių su kito paramos teikėjo finansuojamais veiksmais.

FPI – būstinė

Mes išnagrinėjome Komisijai deklaruotas ir jos patvirtintas išlaidas, susijusias su dotacija, skirta paramai balistinių raketų neplatiniui. Visą biudžetą, kuris sudarė 930 000 eurų, finansavo FPI.

Naudos gavėjas, Europoje įsisteigęs mokslinių tyrimų fondas, pareikalavo apmokėti įvertintas išlaidas darbuotojams, kurios viršijo tikrąsias patirtas išlaidas.

8.4 pav. Išlaidos, kurios vykdančioms veiksmą iš tikrųjų nebuvo patirtos

FPI – būstinė

FPI, prieš išmokėdama galutinę dotacijų išmoką, atsižvelgia į išlaidų tikrinimo ataskaitas. Nors šios sutarties ataskaitoje ši konkreči klaida nėra nurodyta, Komisija jau nustatė gavėjo klaidą per ex post kontrolės sistemą.

FPI taip pat imsis priemonių, kad pagerintų savo dabartinę išlaidų tikrinimo ataskaitų sistemą, atsižvelgdama į Vystymosi ir bendradarbiavimo GD pavyzdį.

Komisija, siekdama veiksmingai apsaugoti ES finansinius interesus, šiuo metu vykdo netinkamai panaudotų lėšų susigrąžinimą.

8.17. 14 % įvertinto klaidų lygio (aštuoni atvejai) yra susiję su išlaidomis, dėl kurių nebuvo pateikti esminiai patvirtinamieji dokumentai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.18. Vienas atvejis yra susijęs su netinkama finansuoti naudos gavėjų kategorija (žr. **8.5 pav.**).

8.5 pav. Netinkamas finansuoti naudos gavėjas

EACEA – Azerbaidžanas

Mes išnagrinėjome Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomajai įstaigai (EACEA) deklaruotas ir jos patvirtintas 16 500 eurų išlaidas, skirtas skatinti Europos bendradarbiavimą jaunimo srityje. Dotacija buvo sumokėta jaunimo klubui, kurio mes negalėjome surasti norėdami atlikti patvirtinamųjų dokumentų tikrinimą.

8.5 pav. Netinkamas finansuoti naudos gavėjas

EACEA – Azerbaidžanas

Atsižvelgdama į šį faktą, rodantį, kad buvo pažeidimų ir (arba) sukčiavimų, Komisija ėmėsi veiksmų ir laikėsi taikytinų taisyklių ir procedūrų, taip pat informavo atitinkamą įstaigą (OLAF). Komisija taip pat ėmėsi būtinų veiksmų, kad susigrąžintų išmokėtas lėšas.

8.19. 7 % įvertinto klaidų lygio yra susiję su atvejais, kai naudos gavėjas nesilaikė pirkimų taisyklių.

8.20. Neskaitant mūsų kiekybiškai įvertintų klaidų, mes nustatėme 16 kiekybiškai neįvertinamų klaidų, susijusių su teisinių arba sutartinių įsipareigojimų nesilaikymu.

8.21. Septyniose išnagrinėtose paramos biudžetui operacijose nebuvo tvarkingumo klaidų (taip pat žr. 2015 m. metinės ataskaitos dėl Europos plėtros fondų 38 dalį).

Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų nagrinėjimas

Metinių veiklos ataskaitų nagrinėjimas

8.22. Pagal rotacijos principą srityje „Europos vaidmuo pasaulyje“⁽¹⁰⁾ mes išnagrinėjome 2015 m. DG NEAR metinę veiklos ataskaitą.

⁽¹⁰⁾ Ankstesniais metais mes išnagrinėjome 2014 m. DG ECHO metinę veiklos ataskaitą ir 2013 m. FPI metinę veiklos ataskaitą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.23. Savo 2015 m. patikinimo pareiškime DG NEAR generalinis direktorius mano, kad abiejų DG NEAR valdomų finansinių priemonių atveju (EKP, PNPP) rizikos veikiamos sumos finansinis poveikis neviršija 2 % reikšmingumo ribos ⁽¹¹⁾ ir viso generalinio direktorato vidutinis nustatytas klaidų lygis sudaro 1,12 % ⁽¹²⁾. Šis pareiškimas neatitinka mūsų audito darbo išvadų. Kadangi tai buvo pirmieji DG NEAR veiklos metai, jis parengė naujas klaidų lygio apskaičiavimo metodikas, skirtas skirtingoms programoms ir valdymo būdams. DG NEAR savo ataskaitoje pripažįsta, kad taikomą metodą būtina toliau gerinti. Mūsų skirtingų metodikų peržiūra nebuvo pakankamai išsami, nes DG NEAR keletą kartų vėlavo pateikti informaciją. Nuodugni peržiūra bus atlikta nagrinėjant 2016 m. metinę veiklos ataskaitą.

8.24. DG NEAR apskaičiavo likutinį klaidų lygį (LKL) dėl 90 % savo išlaidų sumos, pateikdama tris klaidų lygius ⁽¹³⁾: LKL PNPP tiesioginio valdymo atveju, LKL PNPP netiesioginio valdymo atveju dalyvaujant paramą gaunančioms šalims ir LKL EKP visų valdymo būdų atveju. Likusių 10 % išlaidų atveju DG NEAR taikė kitus patikinimo šaltinius.

8.25. DG NEAR kiekvieną LKL įvertino skirtingu būdu:

- a) LKL EKP atveju (0,64 %) nustatė išorės tiekėjas pagal metodiką, kuri yra panaši į DG DEVCO LKL taikomą metodiką ⁽¹⁴⁾;
- b) DG NEAR apskaičiavo LKL PNPP tiesioginio valdymo srityje (1,62 %) remdamasis savo paties operacijų imties *ex post* patikromis;

⁽¹¹⁾ Rizikos veikiamą sumą sudaro 0,84 % EKP mokėjimų ir 1,63 % PNPP mokėjimų.

⁽¹²⁾ Visos rizikos veikiamos sumos ir visos sumokėtos sumos santykis.

⁽¹³⁾ DG NEAR nustatė penkias kontrolės aplinkas: tiesioginio valdymo pirkimų, tiesioginio valdymo dotacijų, tiesioginio valdymo paramos biudžetui, netiesioginio paramą gaunančių valstybių vykdomo valdymo, netiesioginio įgaliotojo subjekto vykdomo valdymo.

⁽¹⁴⁾ Šios metodikos koncepciją mes peržiūrėjome savo 2012 m. metinėje ataskaitoje dėl Europos plėtros fondų ir nustatėme, kad ji iš esmės tinkama šio tyrimo tikslams.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- c) DG NEAR taikoma LKL metodika PNPP netiesioginio valdymo dalyvaujant paramą gaunančioms valstybėms srityje rėmėsi paramą gaunančių valstybių audito institucijomis. Tačiau dėl nepakankamo populiacijų dydžio DG NEAR rezultatus papildė istoriniais šio valdymo būdo LKL rezultatais. Buvo gautas klaidų lygis intervale 0,02—1,84 %⁽¹⁵⁾.

8.26. Netiesioginio valdymo, kurį vykdo paramą gaunančios valstybės, būdas apima 37 % mokėjimų pagal PNPP. Mes manome, kad LKL apskaičiavimas, atliekamas sujungiant nestatistinio audito institucijų imties sudarymo rezultatus su istoriniu DG NEAR apskaičiuotu LKL, nėra pakankamai reprezentatyvus ir nesuteikia pakankamai tikslios informacijos apie rizikos veikiamų mokėjimų sumą. Apskaičiavimą atliekant ne visiškai pagal Komisijos nurodymus⁽¹⁶⁾ iškyla rizika, kad gali būti numažintas klaidų lygis, o tai gali daryti poveikį generalinio direktoriaus teikiamam patikinimui (pavyzdžiui, nebus padarytos išlygos)⁽¹⁷⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.26. Šalių, kurios dirba su paramą gaunančiomis šalimis pagal netiesioginį valdymą, aplinka, kuriai buvo apskaičiuotas likutinis klaidų lygis (LKL), konkrečiai, Kroatijos, buvusiosios Jugoslavijos Respublikos Makedonijos ir Turkijos, kontrolės aplinka nekinta jau dešimt metų. Todėl GD neturėjo įrodymų, kad šioje aplinkoje rizika yra didesnė. Kontrolės sistema apėmė pirkimų konkursų ir pirkimų 100 % ex ante kontrolę ir labai išsamių mokėjimų atžvilgiu vykdomą sąskaitų patvirtinimo procedūrą, taikomą kartu su Komisijos reguliariais patikrinimais vietoje. Be to, nacionalinės valdžios institucijos, kurioms Komisija po išsamaus patikėjimo audito proceso suteikė įgaliojimus, pačios atlieka vykdančiąją sudaromų sutarčių ir vykdomų mokėjimų patikrinimus. Audito institucijos šalyse atlieka papildomus nacionalinių valdžios institucijų atliktų sandorių patikrinimus. Taip sukurama nedidelė rizika aplinka, o per pastaruosius dešimties metų iš dešimties klaidų lygis nesiekė reikšmingumo ribos.

2015 m. buvo pirmieji metai, kai buvo prašoma šalių audito institucijas pateikti savo nuomones. Kadangi šalių nustatytas klaidų lygis buvo daug žemesnis (0,02 %) nei istorinis vidurkis (žemiau nei 2 %) ir buvo pagrįstas nestatistine atranka, vidutinė vertė (0,91 %) buvo nustatyta remiantis 2015 m. apskaitinio pelno vidurkiu (0,02 %) ir 2012 m. pranešto apskaitinio pelno vidurkiu didžiausio likutinio klaidų lygio (LKL) (1,84 %) vidutine verte ir yra susijusi su 2005 programavimo metais sudarytomis sutartimis. Taip buvo siekiama laikytis pastaraisiais metais vyrausio konservatyvaus ir atsargaus požiūrio.

Pagrindas – Biudžeto generalinio direktorato gairių dėl LKL apskaičiavimo 2 priedas, kuriame paaiškinama, kokių veiksmų reikia imtis pirmiau nurodytose situacijose.

Todėl Komisija nemano, kad reikėjo reikalauti išlygos, nes reikšmingumo lygis buvo žemesnis nei 2 %.

⁽¹⁵⁾ DG NEAR rizikos veikiamą sumą apskaičiavo taikydamas vidutinį 0,91 % dydį.

⁽¹⁶⁾ DG BUDG gairės dėl klaidų lygių apskaičiavimo 2015 m. metinės veiklos ataskaitose.

⁽¹⁷⁾ Netiesioginio paramą gaunančių valstybių valdymo atveju dėl likutinio klaidų lygio ir rizikos veikiamos sumos mes padarėme tas pačias išvadas kaip ir Komisijos vidaus audito tarnyba, kuri peržiūrėjo DG NEAR likutinio klaidų lygio metodiką ir apskaičiavimą 2015 m.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.27. Likutinis klaidų lygis nebuvo apskaičiuotas PNPP netiesioginio valdymo, kurį vykdo įgaliotieji subjektai, būdo atveju, kuris 2015 m. apėmė 15 % pagal priemonę atliktų mokėjimų.

8.28. Mes taip pat peržiūrėjome DG DEVCO 2015 m. metinę veiklos ataskaitą ir pateikėme rezultatus savo metinės ataskaitos dėl aštuntojo, devintojo dešimtojo ir vienuoliktojo Europos plėtros fondų 49–53 dalyse.

Sistemų trūkumai, paaiškęję testuojant operacijas

8.29. Operacijų testavimas srityje „Europos vaidmuo pasaulyje“ atskleidė kai kuriuos Komisijos sistemų kontrolės trūkumus. Kaip nurodyta 8.13 dalyje, naudos gavėjų paskirtiems auditoriams atliekant išlaidų tikrinimą, kai kuriais atvejais nebuvo nustatytos klaidos ir dėl to Komisija patvirtino netinkamas finansuoti išlaidas⁽¹⁸⁾. Atlikdami savo testus mes taip pat nustatėme Komisijos vėlavimų sutikrinant, patvirtinant ir apmokant išlaidas.

8.30. Penkios mūsų nagrinėtos operacijos yra susijusios su dvejinimo⁽¹⁹⁾ sutartimis, iš kurių visos buvo finansuojamos pagal Europos kaimynystės ir partnerystės priemonę. Kadangi dvejinimo sutartys yra pagrįstos dotacijų sutarčių modeliu, joms yra taikomas bendras reikalavimas, kad jos negali duoti pelno⁽²⁰⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.27. Komisija pažymi, kad nors PNPP LKL norma 2015 m. neapėmė valdymo būdo, kai netiesioginį valdymą vykdo įgaliotieji subjektai, ji buvo pagrįsta šiais patikrinimo šaltiniais: 1) ramsčių vertinimais; 2) reguliariomis susijusių įgaliotojų subjektų ataskaitomis; 3) patikrinimais vietoje; 4) tikrinimo vizitais.

Komisija norėtų dar kartą pabrėžti, kad 2015 m. pagal PNPP, taikant valdymo būdą, pagal kurį netiesioginį valdymą vykdo įgaliotieji subjektai, 94 % išmokų sudarė išankstinio finansavimo mokėjimai.

8.29. Vystymosi ir bendradarbiavimo GD ketina kokybės užtikrinimo sistemą taikyti ir tikrindamas gavėjų tiesiogiai patirtas išlaidas. Tačiau sistemos trūkumai yra iš dalies susiję su įgaliojimų dėl tokio tipo įsipareigojimų trūkumais, todėl Vystymosi ir bendradarbiavimo GD pirmiausia peržiūrės šiuos įgaliojimus. Įgaliojimų peržiūra apims ne tik kokybės reikalavimų sugriežtinimą, bet ir daugiau dėmesio rezultatams, kurie bus naudingi patikrinimo tikslais.

⁽¹⁸⁾ Iš devynių 8.13 dalyje nurodytų atvejų penki yra susiję su DG NEAR, trys su DG DEVCO ir vienas su FPI.

⁽¹⁹⁾ Dvejinimas yra institucijų stiprinimui skirta ES priemonė, kurią parengė Komisija ir kuri yra pagrįsta partnerystės bendradarbiavimu tarp ES valstybių narių ir paramą gaunančių šalių viešojo administravimo institucijų, siekiant gauti privalomus rezultatus, dėl kurių susitariama su Komisija.

⁽²⁰⁾ Ne pelno principas, nustatytas Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 125 straipsnio 4 dalyje (OL L 298, 2012 10 26, p. 1).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.31. Mes nustatėme, kad specialiose Komisijos dvejimo priemonėi parengtose taisyklėse, susijusiose su nustatyto dydžio normos ir nustatyto dydžio sumos išlaidomis, nėra apibrėžta maksimali finansavimo riba, kuri iš esmės reikalinga tam, kad būtų apmokėtos valstybės narės partnerės netiesioginės išlaidos. Audituotų sutarčių atveju nustatyto dydžio normos ir nustatyto dydžio sumos finansavimas svyravo nuo 15 % iki 27 % visų išlaidų. Palyginimui, paprastai yra nustatomos 7 % dotacijos sutarčių netiesioginių išlaidų viršutinės ribos ⁽²¹⁾ ir todėl iškyla rizika, kad įgyvendinanti valstybė narė partnerė gaus pelno.

DG DEVCO sistemų įvertinimas

8.32. Mes atlikome DG DEVCO sistemų vertinimą ir savo darbo išsamius rezultatus pateikėme metinės ataskaitos dėl aštuntojo, devintojo, dešimtojo ir vienuoliktojo Europos plėtros fondų 39–53 dalyse.

Išvada ir rekomendacijos*Išvada dėl 2015 m.*

8.33. Remiantis apibendrintais audito įrodymais, srityje „Europos vaidmuo pasaulyje“ išlaidos yra paveiktos reikšmingo klaidų lygio.

8.31. Komisija rengia Dvejimo vadovo atnaujinimą ir naują Komisijos sprendimą. Į Audito Rūmų nustatytus faktus bus atsižvelgta.

⁽²¹⁾ Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 124 straipsnio 4 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.34. Šioje DFP išlaidų kategorijos srityje operacijų testavimas rodo, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra 2,8 % (žr. **8.1 priedą**).

Rekomendacijos

8.35. **8.2 priede** pateikti mūsų peržiūros, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatai ⁽²²⁾. 2012 ir 2013 m. metinėse ataskaitose Audito Rūmai pateikė septynias rekomendacijas. Komisija visiškai įgyvendino penkias rekomendacijas, vieną rekomendaciją įgyvendino dauguma atžvilgių ir vieną – kai kuriais atžvilgiais.

8.36. Mūsų operacijų testavimo rezultatai parodė, kad, kaip ir ankstesniais metais, kai kuriais atvejais neveikė kontrolės priemonės, skirtos aptikti su dotacijų sutartimis susijusias klaidas ir užkirsti joms kelią ⁽²³⁾. Mes rekomendavome savo 2011 m. metinėje ataskaitoje Komisijai pagerinti dotacijų priežiūrą ir pakartojome tą pačią rekomendaciją 2014 m. metinėje ataskaitoje. Mes pripažįstame, kad DG DEVCO šiuo metu diegia naujas priemones, kaip antai sistemingą stebėjimą ir vizitus į vietą, tačiau kadangi šie veiksmai dar nėra įgyvendinti, jų poveikis gali būti įvertintas tik per keletą ateinančių metų.

8.37. Kaip nurodyta 8.29 dalyje, mūsų testavimas parodė, kad auditorių, kurie dirba pagal sutartis su naudos gavėju, atliekamų išlaidų tikrinimų kokybė neatitinka minimalių reikalavimų. Mes pažymėjome šį trūkumą savo ankstesnių auditų metu ir rekomendavome savo 2012 m. metinėje ataskaitoje, kad Komisija imtųsi priemonių, siekdama pagerinti išlaidų patikrinimų kokybę.

⁽²²⁾ Šios tolesnės peržiūros metu buvo siekiama patikrinti, ar atsižvelgiant į mūsų rekomendacijas buvo įdiegtos ir taikomos taisomosios priemonės, bet ne įvertinti jų įgyvendinimo veiksmingumą.

⁽²³⁾ 84 % klaidų, kurios buvo kiekybiškai įvertintos 2015 m., yra susijusios su susitarimais dėl dotacijų.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.38. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2015 m. nustatytus faktus ir išvadas, mes rekomenduojame:

- **1 rekomendacija:** DG DEVCO ir DG NEAR pagerinti naudos gavėjų užsakytų išlaidų patikrinimų kokybę, visų pirma įdiegiant naujas priemones, pavyzdžiui, kokybės lenteles, skirtas patikrinti auditorių, kurie dirba pagal sutartis su naudos gavėju, atliekamo darbo kokybę, ir auditoriaus techninės užduoties peržiūrą.
- **2 rekomendacija:** DG NEAR imtis veiksmų, siekiant užtikrinti, kad parama, teikiama taikant dvejinimo priemonę, atitiktų ne pelno taisyklę ir būtų laikomasi patikimo finansų valdymo principo.
- **3 rekomendacija:** DG NEAR peržiūrėtų LKL metodiką, kad galėtų pateikti statistiškai teisingą informaciją apie mokėjimų, atliktų pagal PNPP netiesioginį valdymą, rizikos veikiamą sumą.

Komisija pritaria 1 rekomendacijai.

Ji jau ieško būdų, kaip suderinti Komisijos auditui ir tikrinimams taikomas kokybės lenteles su gavėjų atliekamų išlaidų tikrinimo konkrečiais ypatumais, poreikiais ir įgyvendinimo būdais.

Komisija pritaria 2 rekomendacijai.

Komisija pritaria 3 rekomendacijai.

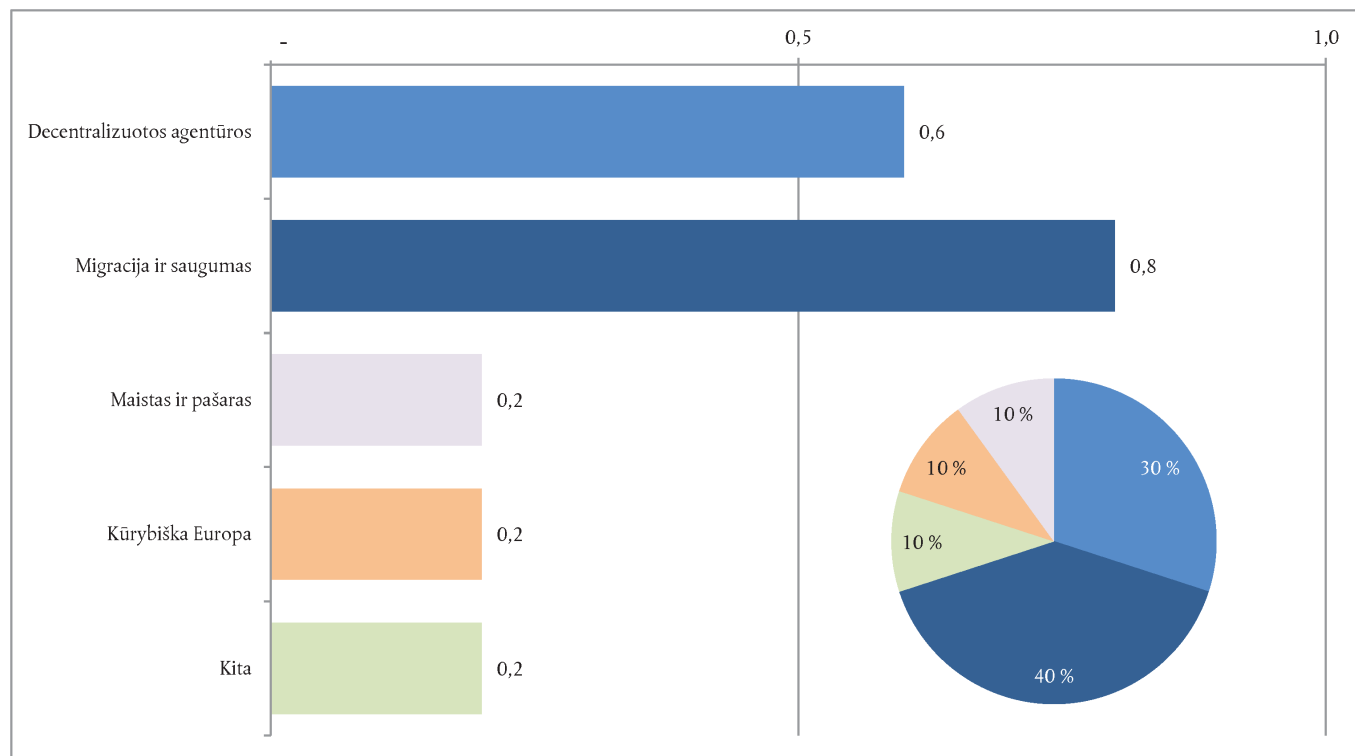
2 DALIS. „SAUGUMAS IR PILIETYBĖ“

8.39. Saugumo ir pilietybės sritis sudaro mažą, tačiau didėjančią ES biudžeto dalį. **8.6 pav.** pateikta pagrindinė informacija apie nagrinėjamą veiklą ir 2015 m. panaudotas lėšas. Matyti, kad visa audituota populiacija sudaro 1,5 milijardo eurų, išskyrus decentralizuotas agentūras ⁽²⁴⁾, arba apytiksliai 1 % ES biudžeto. Šiame skirsnyje daugiausia dėmesio skiriama migracijos ir saugumo srityje panaudotoms 0,8 milijardo eurų lėšoms.

⁽²⁴⁾ Audito Rūmai parengia specialiąją metinę ataskaitą dėl kiekvienos susijusių agentūrų, kurių yra dvylika. Pastaraisiais metais dažniausiai teikiamos pastabos dėl šių agentūrų buvo susijusios su aukštu įsipareigotų asignavimų perkėlimu į kitus finansinius metus lygiu ir vidaus kontrolės priemonių trūkumais.

8.6 pav. DFP 3 išlaidų kategorija „Saugumas ir pilietybė“. 2015 m. pagrindinė informacija

(milijardais eurų)



Iš viso mokėjimų per metus	2,0
- avansai ⁽¹⁾	1,3
+ patvirtinti avansai ⁽¹⁾	1,4

Audituota populiacija, iš viso	2,1
---------------------------------------	------------

⁽¹⁾ Remiantis suderinta atspindimų operacijų apibrėžtimi (išsamiau žr. **1.1 priedą**, 7 dalį).

Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Srities „Saugumas ir pilietybė“ trumpas aprašymas

8.40. Saugumas ir pilietybė sujungia skirtingas politikos sritis, kurių bendras tikslas yra sustiprinti Europos pilietybės koncepciją sukuriant laisvės, teisingumo ir saugumo erdvę be vidaus sienų. Išlaidos yra sutelktos trijose pagrindinėse politikos srityse: migracijos ir saugumo, maisto ir pašarų bei kūrybiškos Europos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.41. Dauguma išlaidų srityje „Migracija ir saugumas“ yra įvykdomos iš dviejų fondų: Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo⁽²⁵⁾ (PMIF) ir Vidaus saugumo fondo (VSF). PMIF tikslas yra prisidėti prie veiksmingo migracijos srautų valdymo bei bendro Sąjungos požiūrio į prieglobstį ir imigraciją įgyvendinimo, stiprinimo ir plėtojimo. Vidaus saugumo fondo (VSF) tikslas yra prisidėti prie aukšto Sąjungos saugumo lygio, skatinant vidaus saugumo strategijos įgyvendinimą, bendradarbiavimą teisėsaugos srityje ir Sąjungos išorės sienų valdymą. VSF yra sudarytas iš dviejų priemonių: VSF valstybinių sienų ir vizų⁽²⁶⁾ bei VSF policijos⁽²⁷⁾. Pagal VSF išorės sienų ir vizų priemonę yra remiamos išorės sienų valdymo priemonės ir bendros vizų politikos rengimas. Pagal VSF policijos priemonę yra remiamas teisėsaugos įstaigų bendradarbiavimas ir pajėgumų, skirtų su saugumu susijusios rizikos ir krizių valdymui, didinimas. 2014 m. PMIF ir VSF pakeitė ankstesnę programą SOLID („Solidarumas ir migracijos srautų valdymas“). Kaip ir programos SOLID atveju, daugumos PMIF ir VSF lėšų valdymą dalijasi valstybės narės ir Komisija.

⁽²⁵⁾ 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 516/2014, kuriuo įsteigiamas Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas ir iš dalies keičiamas Tarybos sprendimas 2008/381/EB ir panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos sprendimai Nr. 573/2007/EB ir Nr. 575/2007/EB bei Tarybos sprendimas 2007/435/EB (OL L 150, 2014 5 20, p. 168).

⁽²⁶⁾ 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 515/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė ir panaikinamas Sprendimas Nr. 574/2007/EB (OL L 150, 2014 5 20, p. 143).

⁽²⁷⁾ 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 513/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė ir panaikinamas Tarybos sprendimas 2007/125/TVR (OL L 150, 2014 5 20, p. 93).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Audito apimtis ir metodas

8.42. Mes atlikome pagrindinių sistemų migracijos ir saugumo srityje, už kurią yra atsakingas DG HOME, peržiūrą⁽²⁸⁾. Tiesioginio valdymo srityje ji apėmė dotacijoms ir pirkimams skirtų Komisijos sistemų nagrinėjimą⁽²⁹⁾. Pasidalijamojo valdymo srityje ji apėmė Komisijos atlikto valstybių narių sistemų, skirtų valdyti SOLID fondus, įvertinimo išnagrinėjimą⁽³⁰⁾.

Su DG HOME sistemomis susijusių pastabų santrauka

8.43. 2015 m. 201 milijoną eurų mokėjimų migracijos ir saugumo politikos srityje tiesiogiai valdė Komisija (DG HOME) taikydama dotacijas ir pirkimus. Komisija įgyvendino atitinkamas pagal Finansinį reglamentą privalomas kontrolės priemones. Mūsų peržiūros metu nebuvo nustatyta didelių trūkumų.

8.44. 2015 m. Komisija atliko 582 milijonus eurų mokėjimų⁽³¹⁾ programoms, kurias Komisija ir valstybės narės valdo pasidalijamuoju būdu. Iki 2015 m. pabaigos Komisija buvo užbaigusi 506 metines valstybių narių SOLID programas.

⁽²⁸⁾ Mes taip pat išnagrinėjome dešimt su sritimi „Saugumas ir pilietybė“ susijusių operacijų, siekdami gauti įrodymų mūsų bendram ES operacijų tvarkingumo įvertinimui, kaip nurodyta 1 skyriaus 1.19 dalyje.

⁽²⁹⁾ Mes išnagrinėjome šioms mokėjimams taikomas Komisijos vidaus kontrolės sistemas ir peržiūrėjome šešių dotacijų ir penkių pirkimų konkursų procedūrų imtį.

⁽³⁰⁾ Mes išnagrinėjome dešimties sistemų auditų imtį: Išorės sienų fondo Vokietijoje, Prancūzijoje, Lietuvoje ir Maltoje; Europos grąžinimo fondo Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje; Europos prieglobsčio fondo Vokietijoje ir Jungtinėje Karalystėje; ir Europos fondo trečiųjų šalių piliečių integracijai Italijoje ir Lenkijoje. Šios programos buvo atrinktos iš 2011 m. programų, kurios buvo užbaigtos 2014 m. Mes taip pat peržiūrėjome, kaip Komisija planavo savo patvirtintų valstybių narių metinių programų *ex post* auditus.

⁽³¹⁾ Iš šios sumos 277 milijonų eurų buvo susiję su senais SOLID fondais ir 305 milijonai eurų – su avansiniais mokėjimais naujiems PMIF ir VSF fondams.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8.45. Komisija auditavo pasirinktas valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemas, taikomas SOLID programose. Išnagrinėję šį darbą nustatė, kad Komisijos auditų metu nebuvo vykdomi daugumai pagrindinių procesų (atrankos ir sutarčių skyrimo, projektų stebėjimo, mokėjimų ir apskaitos) skirtų vidaus kontrolės priemonių veiksmingumo testai, tačiau daugiausia dėmesio buvo skiriama šių procesų aprašymui ir tiesioginio dalyvavimo testams (skirtiems suprasti ir dokumentuoti kontrolės procedūras), o tai nėra pakankamas pagrindas daryti išvadą apie kontrolės veiksmingumą.

8.46. Komisija, siekdama sumažinti bet kokią riziką, kurią ji nustato atlikdama šiuos sistemų auditus, atlieka sistemų auditus, finansinius pataisymus ir *ex post* auditus. Šie *ex post* auditai yra atliekami po to, kai Komisija patvirtina valstybių narių išlaidų kompensavimo prašymą, ir gali sudaryti pagrindą netinkamų finansuoti išlaidų susigrąžinimui. Komisija pagrindinį dėmesį visų pirma skiria toms retoms sritims, kuriose, jos manymu, valstybių narių sistemos nesuteikia pakankamo patikinimo dėl mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo. Tačiau dėl riboto ankstesnėje pastraipoje aprašyto kontrolės priemonių testavimo yra rizika, kad dėl kai kurių metinių programų, kurių kontrolės sistemos yra neveiksmingos, Komisija suteiks pakankamą patikinimą ir joms neskirs daug dėmesio *ex post* auditų metu. Iki mūsų audito Komisija *ex post* auditus buvo atlikusi tik dėl 13 užbaigtų programų, kurios, jos manymu, suteikė pakankamą patikinimą. Dėl šios ribotos audito aprėpties sumažėja Komisijai deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikimumas.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8.45. Komisija pripažįsta, kad auditas neapėmė daugumos pagrindinių procesų kontrolės priemonių (veiksmingumo) testų.

Tačiau Komisija norėtų priminti, kad pagal pasidalijamąjį valdymą patikinimas dėl kontrolės veiksmingumo sukuriama palaipsniui: remiantis ne tik sistemų auditais, bet ir sisteminiu požiūriu nuo pat rengimo etapo. Vidaus reikalų GD veiklos stebėsenos vizitais, metinių sąskaitų uždarymu, *ex post* auditais ir, laikantis bendro audito principo, per valstybės narės vykdomą audito veiklą, kuria turi būti užtikrinama, kad per visą programavimo laikotarpį būtų vykdomas pagrindinių procesų auditas, kaip reikalaujama 2008 m. kovo 5 d. Sprendimo Nr. 456/2008/EB 17 straipsnio 2 dalyje.

Be to, pirmame stebėsenos, kontrolės ir priežiūros audito vizitų etape kai kurie procesai dar nebuvo pradėti, todėl jų audito nebuvo galima atlikti.

8.1 PRIEDAS

SU SRITIMI „EUROPOS VAIDMUO PASAULYJE“ SUSIJUSIŲ OPERACIJŲ TESTAVIMO REZULTATAI

	2015	2014
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA		
Iš viso operacijų:	156	172
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS		
Įvertintas klaidų lygis	2,8 %	2,7 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	4,6 %	
Apatinė klaidų riba (AKR)	1,0 %	

8.2 PRIEDAS

ATSIŽVELGIMAS Į ANKSTESNES REKOMENDACIJAS SRITYJE „EUROPOS VAIDMUO PASAULYJE“

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Igyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	Audito Rūmai rekomenduoja: 1 rekomendacija: Komisijai ir visų pirma DG ELARG užtikrinti, kad darbuotojams skirtose instrukcijose būtų nurodyta, kad patvirtinimai turėtų būti atliekami tik remiantis patirtomis išlaidomis, o ne jų pačių įverčiais;	X						
	2 rekomendacija: FPI visoms BUSP misijoms suteikti akreditaciją remiantis „šešių ramsčių įvertinimu“.			X				Nuo šios ataskaitos paskelbimo pradžios jau pradėta vykdyti 10 bendros saugumo ir gynybos politikos misijų. Dabar Finansinio reglamento 60 straipsnį atitinka 4 misijos: „EULEX Kosovo“, „EUPOL Afghanistan“, „EUMM Georgia“ ir EUPOL COPPS. Šioms misijoms skiriama nemaža BUSP biudžeto dalis. Toliau tęsiamas darbas siekiant likusių misijų, konkrečiai, „EUCAP Sahel Niger“ ir „EUCAP Nestor“ atitikties 60 straipsnio nuostatomis. Be to, Komisija šiais metais pradės trijų papildomų misijų („EUBAM Rafah“, „EUAM Ukraine“ ir „EUCAP Mali“) ramsčių vertinimą. Dėl susidariusios saugumo padėties „EUBAM Libya“ misija dar nėra įvertinta.

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	Audito Rūmai rekomenduoja Komisijai: 1 rekomendacija: užtikrinti savalaikį išlaidų patvirtinimą;	X						
	2 rekomendacija: skatinti vykdančiuosius partnerius ir naudos gavėjus gerinti dokumentų tvarkybą;	X						
	3 rekomendacija: patobulinti sutarčių skyrimo procedūrų valdymą, nustatant aiškius atrankos kriterijus ir geriau dokumentuojant vertinimo procesą;	X						
	4 rekomendacija: intis veiksmingų priemonių, kad pagerintų išorės auditorių atliekamų išlaidų patikrų kokybę;		X					
	5 rekomendacija: Išorės santykių generaliniams direktoratomams taikyti nuoseklią ir patikimą likutinio klaidų lygio apskaičiavimo metodiką.	X						

9 SKYRIUS

„Administravimas“

TURINYS

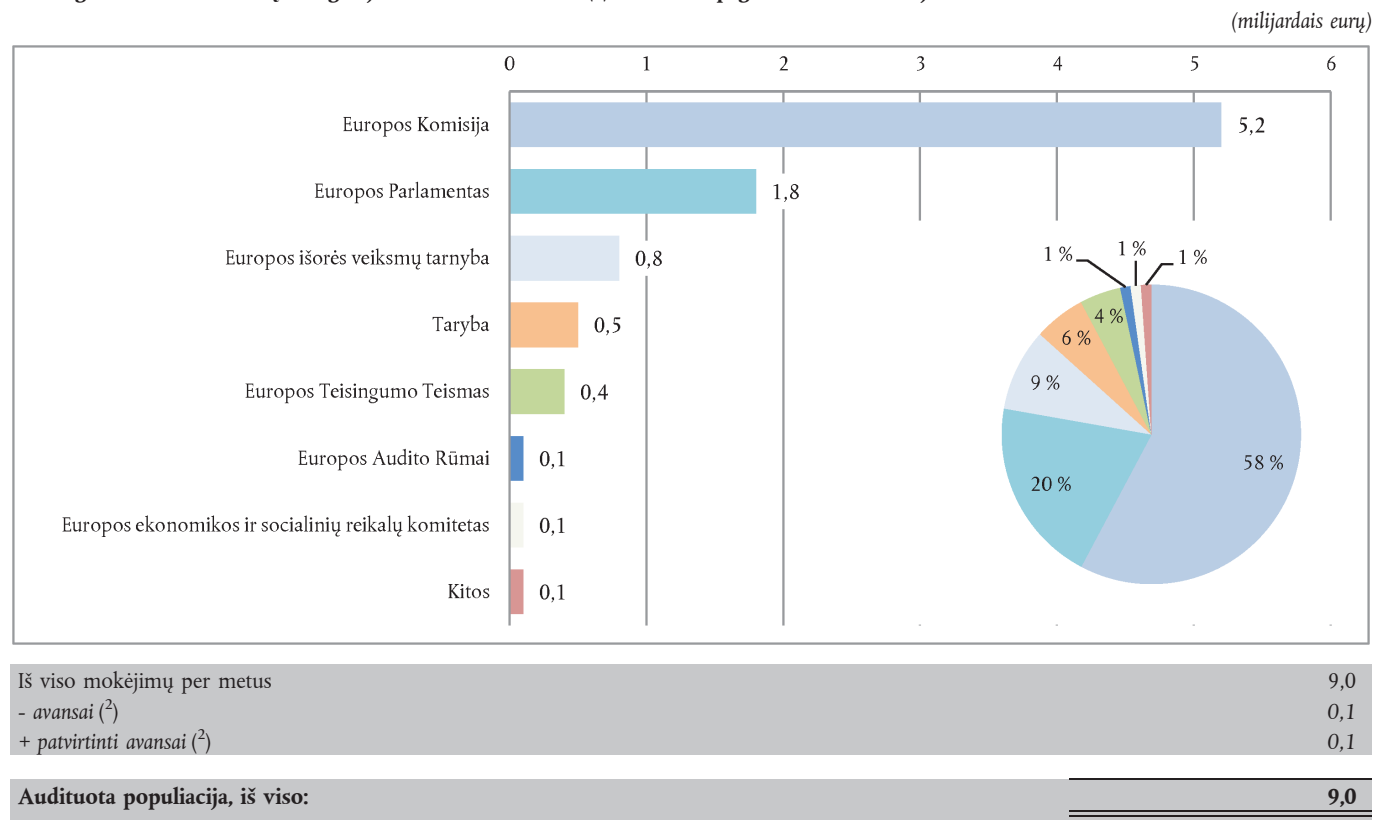
	<i>Dalis</i>
Įvadas	9.1–9.6
Trumpas DFP išlaidų kategorijos srities aprašymas	9.3–9.4
Audito apimtis ir metodas	9.5–9.6
Operacijų tvarkingumas	9.7–9.8
Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų tikrinimas	9.9–9.15
Pastabos dėl konkrečių institucijų ir įstaigų	9.10–9.15
Europos Parlamentas	9.11
Europos Komisija	9.12
Europos išorės veiksmų tarnyba	9.13–9.14
Europos Audito Rūmai	9.15
Išvada ir rekomendacijos	9.16–9.18
Išvada dėl 2015 m.	9.16
Rekomendacijos	9.17–9.18
9.1 priedas.	Su „Administravimu“ susijusių operacijų testavimo rezultatai
9.2 priedas.	Atsižvelgimas į ankstesnes su „Administravimu“ susijusias rekomendacijas

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

ĮVADAS

9.1. Šiame skyriuje pateikti mūsų nustatyti su „Administravimu“ susiję faktai ⁽¹⁾. **9.1 diagramoje** pateikta pagrindinė informacija apie nagrinėjamą veiklą ir 2015 m. išlaidas.

9.1 diagrama. DFP 5 išlaidų kategorija. „Administravimas“ ⁽¹⁾ . 2015 m. pagrindinė informacija



⁽¹⁾ Tam tikrą administracinių išlaidų dalį galima rasti ir kitose DFP išlaidų kategorijose. Visi pagal šias išlaidų kategorijas 2015 m. įvykdyti asignavimai sudaro 1,1 milijardo eurų.

⁽²⁾ Remiantis suderinta atspindimų operacijų apibrėžtimi (išsamesnę informaciją žr. **1.1 priedo** 7 dalyje).

Šaltinis: Europos Sąjungos 2015 m. konsoliduotos finansinės ataskaitos.

9.2. Dėl ES agentūrų ir kitų įstaigų mes teikiame atskiras ataskaitas ⁽²⁾. Mes nesame įgalioti atlikti finansinių Europos Centrinio Banko auditą.

⁽¹⁾ Ši informacija apima visų ES institucijų administracines išlaidas, taip pat pensijas ir išmokas Europos mokykloms. Dėl pastarųjų rengiame specialiąją metinę ataskaitą, kurią teikiame Europos mokyklų valdybai. Šios ataskaitos kopiją siunčiame Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos Komisijai.

⁽²⁾ Mūsų specialiosios metinės ataskaitos dėl agentūrų ir kitų įstaigų skelbiamos Oficialiajame leidinyje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Trumpas DFP išlaidų kategorijos sritys aprašymas

9.3. Administracinės išlaidas sudaro išlaidos žmogiškiesiems ištekliams, kurios sudaro apie 60 % bendros sumos, bei išlaidos pastatams, įrangai, energijai, komunikacijoms ir informacinėms technologijoms.

9.4. Apskritai šią DFP išlaidų kategoriją mes laikome mažos rizikos sritimi. Pagrindinės administracinės išlaidoms kylančios rizikos yra viešųjų pirkimų, paslaugų, tiekimo ir darbų sutarčių vykdymo, įdarbinimo bei atlyginimų, pensijų ir išmokų skaičiavimo procedūrų nesilaikymas.

Audito apimtis ir metodas

9.5. Pagrindiniai mūsų metodo ir metodikos elementai apibūdinti **1.1 priede**. Audituojant „Administravimo“ išlaidas, dėmesį visų pirma reikia atkreipti į šiuos dalykus:

- a) Tikrinome 151 operacijos imtį, kaip nustatyta **1.1 priedo** 7 dalyje. Ši imtis yra sudaryta taip, kad būtų reprezentatyvi DFP išlaidų kategorijos išlaidų atžvilgiu (žr. **9.1 diagramą** ir 9.3 dalį).
- b) Mes taip pat tikrinome ⁽³⁾ laikinųjų darbuotojų, sutartininkų ir vietinių darbuotojų ⁽⁴⁾ įdarbinimo procedūras bei viešųjų pirkimų procedūras ⁽⁵⁾ Europos išorės veiksmų tarnyboje (EIVT) ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno biure.

⁽³⁾ Remiantis nuo 2012 m. taikomu rotacijos metodu, sistemų auditas kiekvienais metais apima po dvi ar tris institucijas ar įstaigas, sudarant su kiekviena institucija ar įstaiga bei atitinkama sistema susijusių operacijų imtį. Šis metodas baigtas taikyti 2015 m.

⁽⁴⁾ 2015 m. audito metu buvo tikrinama 20 įdarbinimo procedūrų Europos išorės veiksmų tarnyboje (penkios, susijusios su laikiniais darbuotojais, devynios su sutartininkais ir šešios su vietiniais darbuotojais) ir penkios įdarbinimo procedūros (susijusios tik su sutartininkais) Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno biure. Šios procedūros buvo pasirinktos atsitiktiniu būdu.

⁽⁵⁾ 2015 m. buvo audituojama 20 viešųjų pirkimų procedūrų Europos išorės veiksmų tarnyboje (keturios organizuotos būstinės ir 16 – delegacijų) ir penkios viešųjų pirkimų procedūros Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno biure. Šios procedūros buvo pasirinktos remiantis profesine nuovoka.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

- c) Mes vertinome Europos Komisijos generalinių direktoratų (GD) ir tarnybų ⁽⁶⁾, visų pirma atsakingų už administracines išlaidas, ir visų kitų institucijų ir įstaigų metinės veiklos ataskaitos (MVA).

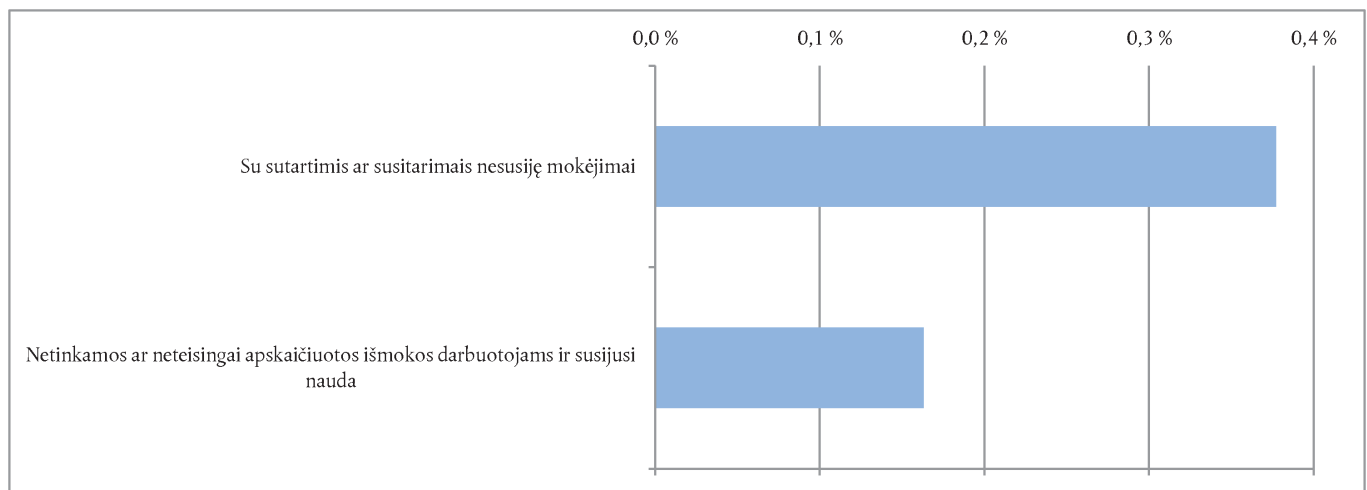
9.6. Pačių Europos Audito Rūmų išlaidas auditavo išorės įmonė ⁽⁷⁾. Jos 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių metų mūsų finansinės būklės ataskaitų audito rezultatai pateikti 9.15 dalyje.

OPERACIJŲ TVARKINGUMAS

9.7. **9.1 priede** pateikta operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 151 tikrintos operacijos, 22 (14,6 %) buvo paveiktos klaidų. Remiantis septyniomis mūsų kiekybiškai įvertintomis klaidomis, įvertintas klaidų lygis sudaro 0,6 % ⁽⁸⁾.

9.8. **9.2 diagramoje** parodyta, koku mastu įvairių tipų klaidos prisidėjo prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio.

9.2 diagrama. „Administravimas“. Įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

⁽⁶⁾ Žmogiškųjų išteklių ir saugumo GD, Individualių išmokų administravimo ir mokėjimo biuro (PMO), Infrastruktūros ir logistikos biuro Briuselyje ir Informatikos GD.

⁽⁷⁾ Ribotos atsakomybės bendrovė, įmonių auditorė „PricewaterhouseCoopers“.

⁽⁸⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 0,0 % ir 1,2 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

METINIŲ VEIKLOS ATASKAITŲ IR KITŲ VIDAUS KONTROLĖS SISTEMŲ ELEMENTŲ TIKRINIMAS

9.9. Tikrintose metinėse veiklos ataskaitose ir institucijų ir įstaigų vidaus kontrolės sistemose jokių rimtų trūkumų nenustatėme. Mūsų pastabų santrauka pateikta 9.10–9.15 dalyse.

Pastabos dėl konkrečių institucijų ir įstaigų

9.10. Tikrintose srityse, susijusiose su Taryba, Europos Teisingumo Teismu, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, Regionų komitetu, Europos ombudsmenu ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnu, nenustatėme jokių rimtų trūkumų. Remiantis toliau pateiktomis pastabomis, buvo parengtos rekomendacijos (žr. 9.18 dalį) ⁽⁹⁾.

Europos Parlamentas

9.11. Iš 16 tikrintų Europos Parlamento operacijų viena buvo susijusi su politine grupe ⁽¹⁰⁾. Mes nustatėme 2014 m. turėtų, bet 2015 m. patvirtintų išlaidų leidimo joms išdavimo ir jų apmokėjimo kontrolės ir susijusių viešųjų pirkimų procedūrų trūkumų.

PARLAMENTO ATSAKYMAS

9.11. *Parlamentas patvirtina, kad susipažino su Audito Rūmų pastaba ir atitinkamai informavo atitinkamą frakciją. Pagal 2003 m. birželio 30 d. Biuro patvirtintą sprendimą dėl biudžeto 400 punkto asignavimų panaudojimo taisyklių 1 straipsnį „Frakcijos valdo joms skirtas lėšas vadovaudamosi netiesioginio lėšų valdymo principais ir pagal analogiją taikydamos Finansinio reglamento 60 straipsnį, sykiu atsižvelgdamos į specialius frakcijų poreikius pagal šio reglamento nuostatas“.*

⁽⁹⁾ Nuo 2012 iki 2015 m. tikrinome administracines išlaidas pagal rotacijos principą ir kiekvienais metais teikėme rekomendacijas, siekiant pagerinti vidaus kontrolės sistemas atitinkamose institucijose ir įstaigose.

⁽¹⁰⁾ Taikomas teisinis pagrindas yra Taisyklės dėl 400 biudžeto punkto asignavimų panaudojimo, kurias Biuras patvirtino 2003 m. birželio 30 d. (paskutiniai pakeitimai atlikti 2014 m. balandžio 14 d. ir 2015 m. balandžio 27 d. Biuro sprendimais). Politinės grupės joms skirtas lėšas valdo pagal netiesioginio lėšų valdymo principus, analogiškai taikant Finansinio reglamento 60 straipsnį ir atsižvelgiant į specialius grupių reikalavimus.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Europos Komisija

9.12. Kaip ir ankstesniais metais⁽¹¹⁾, nustatėme tam tikrų šeimos išmokų valdymo trūkumų ir kelias klaidas, susijusias su PMO atliekamu personalo išlaidų skaičiavimu.

Europos išorės veiksmų tarnyba

9.13. Nustatėme vietos personalo delegacijose įdarbinimo procedūrų trūkumų. Trijuose iš šešių mūsų nagrinėtų atvejų trūko skaidrumo, kadangi nebuvo pakankamų įrodymų, kad buvo užbaigti kai kurie procedūros etapai.

9.14. Mes taip pat nustatėme trūkumų viešųjų pirkimų procedūrose, kurias organizavo delegacijos ir kurių vertė buvo mažesnė nei 60 000 eurų⁽¹²⁾. Penkiuose iš 12 nagrinėtų atvejų delegacijos netinkamai įvertino, ar konkursai atitiko technines specifikacijas, arba jos paskelbė konkursų dokumentus, kuriuose buvo pateikta neišsami, neteisinga ar nenuosekli informacija. Dar kitu atveju nebuvo pagrįsta išimtinė derybų procedūra su vienu konkurso dalyviu.

KOMISIJOS ATSAKYMAS

9.12. Imtasi priemonių nustatytiems trūkumams pašalinti.

Nuo 2016 m. visos remiantis sutuoktinio pajamomis suteiktos namų ūkio išmokos bus baigtos mokėti $\leq n+4$ metais (n – paskutiniai metai, kuriais Individualių išmokų administravimo ir mokėjimo biuras prašė pateikti duomenų apie sutuoktinio pajamas). Dėl to, prieš baigiantis Tarnybos nuostatų 85 straipsnyje nustatytam permokos grąžinimo laikotarpiui, bus atliekamas numatytasis patikrinimas.

Be to, siekiant palengvinti šeimos išmokų valdymą siunčiant pranešimus atitinkamiems darbuotojams, laikantis plano (2016 m.) portale Sysper kuriama sistema, pagal kurią darbuotojai raginami atnaujinti informaciją.

Personalo išlaidų skaičiavimo trūkumų riziką dar labiau sumažino sustiprinta vidaus kontrolės sistema (pvz., rengiami tiksliniai mokymai).

EUROPOS IŠORĖS VEIKSMŲ TARNYBOS ATSAKYMAS

9.13. EIVT mano, kad visų teisinių reikalavimų laikytasi, bet taip pat pripažįsta, kad patobulinus dokumentavimo procesą būtų skaidresnis. Dėl tos priežasties patiksliname delegacijų vadove nustatytas įdarbinimo procedūras, visų pirma dėl galutinio sąrašo sudarymo etapo.

EUROPOS IŠORĖS VEIKSMŲ TARNYBOS ATSAKYMAS

9.14. EIVT palankiai vertina tai, kad nebuvo nustatyta trūkumų 8 viešųjų pirkimų, kurių sutarčių vertė didesnė nei 60 000 EUR ir kurių ex ante kontrolė atliekama centrinėje būstinėje, atveju. Kalbant apie viešuosius pirkimus, kurių sutarčių vertė mažesnė nei 60 000 EUR ir kuriuos rengia delegacijos, kurioms skirta ši išvada, jau nuo 2016 m. buvo imtasi priemonių siekiant gerinti šių procedūrų kokybę. Šiuo atžvilgiu pirmiausia svarbu paminėti bandomąjį projektą, vykdomą pagal administracinės paramos delegacijoms reformą, ir pastangas teikti daugiau mokymosi galimybių ir ad hoc paramą šioje delegacijoms itin svarbioje srityje.

⁽¹¹⁾ Žr. 2014 m. metinės ataskaitos 9.13 dalį.

⁽¹²⁾ Viešųjų pirkimų procedūroms, kurių vertė yra daugiau nei 60 000 eurų, būstinė vykdo ex ante kontrolę.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Europos Audito Rūmai

9.15. Išorės auditoriaus ataskaitoje⁽¹³⁾ konstatuojama, kad „finansinės būklės ataskaitos tikrai ir teisingai atspindi Europos Audito Rūmų finansinę būklę 2015 m. gruodžio 31 d. ir tą dieną pasibaigusį finansinių metų finansinius rezultatus, pinigų srautus ir grynojo turto pokyčius“.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS**Išvada dėl 2015 m.**

9.16. Apskritai, audito įrodymai rodo, kad „Administravimo“ išlaidos nėra paveiktos reikšmingo klaidų lygio. Šioje DFP išlaidų kategorijos srityje operacijų testavimas rodo, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra 0,6 % (žr. **9.1 priedą**).

Rekomendacijos

9.17. **9.2 priede** pateikti mūsų peržiūros, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metinių ataskaitų rekomendacijos, rezultatai. 2012 ir 2013 m. metinėse ataskaitose pateikėme penkias rekomendacijas. Iš šių rekomendacijų šiais metais dvi nebuvo peržiūrėtos dėl mūsų taikomo rotacinio metodo⁽¹⁴⁾. Atitinkamos institucijos ir įstaigos vieną rekomendaciją įgyvendino dauguma atžvilgių, o dvi – kai kuriais atžvilgiais.

⁽¹³⁾ Žr. 9.6 dalyje nurodytą išorės auditoriaus ataskaitą dėl finansinės būklės ataskaitų.

⁽¹⁴⁾ Žr. 3 išnašą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

9.18. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2015 m. nustatytus faktus ir išvadas, mes rekomenduojame:

- **1 rekomendacija:** Europos Parlamentui peržiūrėti esamą politinėms grupėms skirtų biudžeto asignavimų vykdymo kontrolės sistemą. Be to, Europos Parlamentas turėtų parengti geresnes gaires taikant sugriežtintą stebėjimą, kaip šios grupės taiko taisykles, susijusias su išlaidų leidimo joms išdavimu, jų apmokėjimu ir viešųjų pirkimų procedūromis (žr. 9.11 dalį);
- **2 rekomendacija:** Europos Komisijai pagerinti savo stebėjimo sistemas, kad ji galėtų laiku atnaujinti personalo narių asmeninę padėtį, galinčią turėti poveikį apskaičiuojant šeimos pašalpas (žr. 9.12 dalį);
- **3 rekomendacija:** EIVT užtikrinti, kad būtų tinkamai dokumentuoti visi procedūrų, skirtų atrinkti vietas darbuotojus delegacijose, etapai (žr. 9.13 dalį);
- **4 rekomendacija:** EIVT pagerinti viešųjų pirkimų procedūrų delegacijose koncepcijos, koordinavimo ir vykdymo gaires sutartims, kurių vertė mažesnė nei 60 000 eurų (žr. 9.14 dalį).

PARLAMENTO ATSAKYMAS

Parlamentas mano, kad konkreti frakcija visų pirma atsakinga už tai, kad būtų imtasi reikiamų veiksmų, siekiant pašalinti trūkumus. Atsižvelgdama į tai, atitinkama frakcija įsteigė darbo grupę, kurios tikslas – nustatyti galimybes pagerinti finansų valdymą ir vidaus teisinę sistemą, susijusią su frakcijos finansais.

Parlamento Sekretoriatas taip pat plačiau informuos frakcijas apie esamas gaires, tuo tikslu surengs mokymus, įskaitant specialiai pritaikytus mokymus, ir parengs aiškinamąjį raštą apie viešuosius pirkimus, jame nurodymas pagrindinius reikalavimus, kurių reikia laikytis.

Atsižvelgiant į tai, kad pagrindinė išorės auditoriams skirta užduotis yra tikrinti frakcijų sąskaitas, frakcijų bus paprašyta imtis reikiamų iniciatyvų siekiant – jų išorės auditoriams padedant – įgyvendinti veiksmingas vidaus kontrolės sistemas.

KOMISIJOS ATSAKYMAS

Komisija pritaria rekomendacijai ir jau ėmėsi priemonių, kad pagerintų įdiegtą stebėjimo sistemą, kaip paaiškinta 9.12 dalyje.

EUROPOS IŠORĖS VEIKSMŲ TARNYBOS ATSAKYMAS

EIVT palankiai vertina šią rekomendaciją. ES delegacijų vadovas buvo iš dalies pakeistas, kad išsamiau būtų paaiškintos įdarbinimo procedūros, įskaitant reikalavimą tinkamai dokumentuoti galutinio sąrašo sudarymą.

EUROPOS IŠORĖS VEIKSMŲ TARNYBOS ATSAKYMAS

EIVT jau nuo 2016 m. įgyvendina priemones, kuriomis siekiama gerinti delegacijų vykdomų procedūrų, kurios taikomos mažesnės nei 60 000 EUR vertės sutartims, kokybę. Šiuo atžvilgiu pirmiausia svarbu paminėti bandomąjį projektą, vykdomą pagal administracinės paramos delegacijoms reformą, ir pastangas teikti daugiau mokymosi galimybių ir ad hoc paramą šioje delegacijoms itin svarbioje srityje.

9.1 PRIEDAS

SU „ADMINISTRAVIMU“ SUSIJUSIŲ OPERACIJŲ TESTAVIMO REZULTATAI

	2015	2014
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA		
Iš viso operacijų:	151	129
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS		
Įvertintas klaidų lygis	0,6 %	0,5 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	1,2 %	
Apatinė klaidų riba (AKR)	0,0 %	

9.2 PRIEDAS

ATSIŽVELGIMAS Į ANKSTESNES SU „ADMINISTRATIVUM“ SUSIJUSIAS REKOMENDACIJAS

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Institucijos atsakymas
		Visiškai įgyven- dinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma (*)	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvalgų	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	1 rekomendacija (Komisija): <i>Informacijos apie asmeninę padėtį atnaujinimas ir išmokų šeimai valdymas</i> Komisija turėtų imtis tolesnių veiksmų, siekdama užtikrinti, kad darbuotojai reguliariai pateiktų jų asmeninę padėtį patvirtinančius dokumentus, ir pagerinti sistemas, skirtas užtikrinti, kad būtų laiku tvarkomi šie šeimai skirtas išmokų apskaičiavimui įtakos turintys dokumentai (žr. 2013 m. metinės ataskaitos 9.11 ir 9.20 dalis).			X			Komisija ėmėsi priemonių įdiegti stebėjimo sistemai pagerinti. Be to, nuo 2016 m. laipsniškai užtikrinama sisteminga informacijos apie darbuotojų šeiminių padėčių atnaujinimo priežiūra. Žr. atsakymą į 9.12 dalies pastabas.	
	2 rekomendacija (EIVT): <i>Informacijos apie asmeninę padėtį atnaujinimas ir išmokų šeimai valdymas</i> EIVT turėtų imtis tolesnių veiksmų, siekdama užtikrinti, kad darbuotojai reguliariai pateiktų jų asmeninę padėtį patvirtinančius dokumentus, ir pagerinti sistemas, skirtas užtikrinti, kad būtų laiku tvarkomi šie šeimai skirtų išmokų apskaičiavimui įtakos turintys dokumentai (žr. 2013 m. metinės ataskaitos 9.13 ir 9.20 dalis).		X					
	3 rekomendacija (EIVT): <i>Viešieji pirkimai</i> EIVT turėtų pagerinti viešųjų pirkimų procedūrų koncepciją, koordinavimą ir vykdymą, užtikrinant, kad jos būtų suteiktų delegacijoms didesnę paramą ir patobulintas gaires (žr. 2013 m. metinės ataskaitos 9.14, 9.15 ir 9.20 dalis).			X				

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Institucijos atsakymas
		Visiškai įgyven-dinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma (*)	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	1 rekomendacija (Europos Parlamentas): <i>Viesieji pirkimai</i> Europos Parlamentas turėtų užtikrinti, kad leidimus suteikiantys pareigūnai pagerintų viešųjų pirkimų procedūrų koncepciją, koordinavimą ir vykdymą, atliekant tinkamas patikras ir rengiant geresnes gaires (žr. 2012 m. metinės ataskaitos 9.12 ir 9.19 dalis).					X		
	2 rekomendacija (Europos Vadovų Taryba ir Taryba): <i>Viesieji pirkimai</i> Taryba turėtų užtikrinti, kad leidimus suteikiantys pareigūnai pagerintų viešųjų pirkimų procedūrų koncepciją, koordinavimą ir vykdymą atliekant tinkamas patikras ir rengiant geresnes gaires (žr. 2012 m. metinės ataskaitos 9.14 ir 9.19 dalis).					X		

*) Laikantis nuodugnaus institucijų ir įstaigų kontrolės sistemų patikrinimo rotacijos principo, ateityje bus tikrinama, kaip buvo atsižvelgta į šias rekomendacijas.

(*) Laikantis nuodugnaus institucijų ir įstaigų kontrolės sistemų patikrinimo rotacijos principo, ateityje bus tikrinama, kaip buvo atsižvelgta į šias rekomendacijas.

**METINĖ IŠ 8-OJO, 9-OJO, 10-OJO IR 11-OJO
EUROPOS PLĖTROS FONDŲ (EPF)
FINANSUOJAMOS VEIKLOS ATASKAITA**

(2016/C 375/02)

Metinė iš 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo Europos plėtros fondų (EPF) finansuojamos veiklos ataskaita

TURINYS

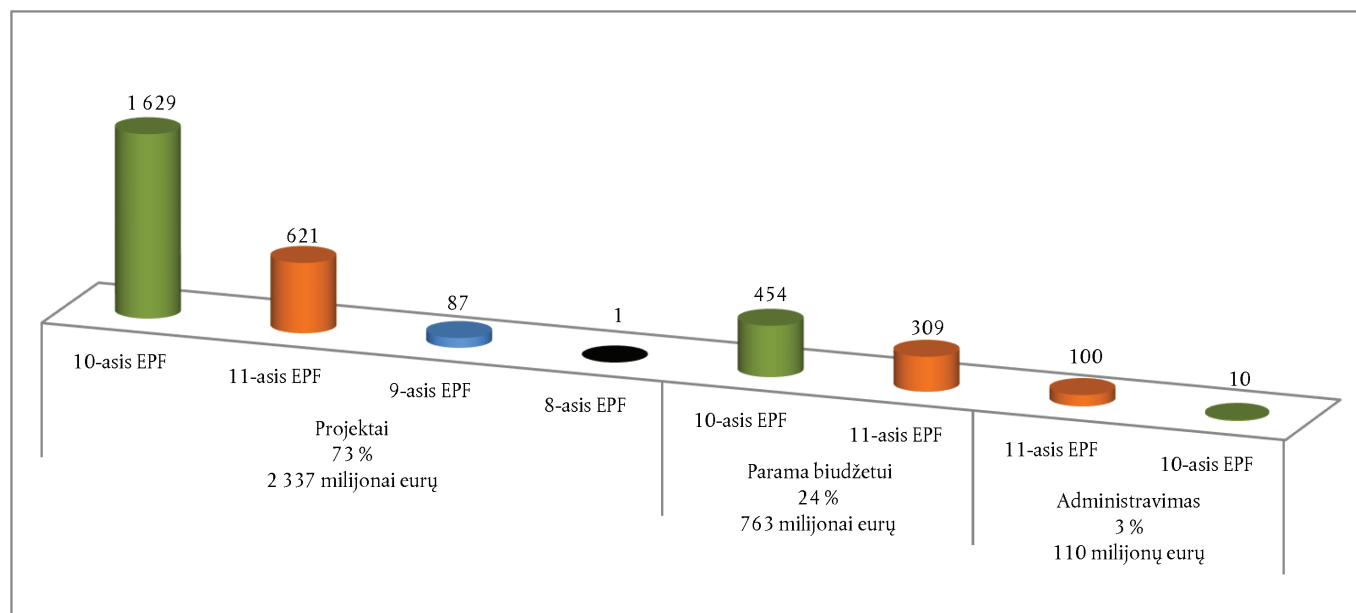
	<i>Dalis</i>
Įvadas	1–12
Trumpas Europos plėtros fondų aprašymas	2–12
Išlaidų sritys, kurios labiau atsparios klaidoms	9–12
I skyrius. 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF įgyvendinimas	13–17
Finansinis įgyvendinimas	13–17
II skyrius. Audito Rūmų patikinimo pareiškimas dėl EPF	18–50
Europos Parlamentui ir Tarybai teikiamas Audito Rūmų patikinimo pareiškimas dėl 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF. Nepriklausomo auditoriaus ataskaita	I–IX
Patikinimo pareiškimą patvirtinanti informacija	18–50
Audito apimtis ir metodas	18–21
Finansinių ataskaitų patikimumas	22–24
Operacijų tvarkingumas	25–35
Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų tikrinimas	36–50
Išvada ir rekomendacijos	51–54
Išvada dėl 2015 m.	51–52
Rekomendacijos	53–54
1 priedas. Europos plėtros fondų operacijų testavimo rezultatai	
2 priedas. Atsižvelgimas į ankstesnes rekomendacijas, skirtas Europos plėtros fondams	

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

ĮVADAS

1. Šioje metinėje ataskaitoje pateikiamas mūsų atliktas Europos plėtros fondų (EPF) vertinimas. **1 pav.** nurodyta pagrindinė informacija apie nagrinėtą veiklą ir 2015 m. lėšų panaudojimą.

1 pav. Europos plėtros fondai. 2015 m. pagrindinė informacija



	(milijonai eurų)
Iš viso veiklos išlaidų (projektai)	2 337
Iš viso veiklos išlaidų (parama biudžetui)	763
Iš viso administracinių išlaidų ⁽¹⁾	110
Iš viso mokėjimų	3 210
- avansai	- 1 727
+ avansų patvirtinimai	1 661
Audituota populiacija	3 144
Iš viso atskirų įsipareigojimų ⁽²⁾	4 008
Iš viso bendrų įsipareigojimų ⁽²⁾	5 034

⁽¹⁾ Europos plėtros fondų įnašas, skirtas padengti Komisijos ir ES delegacijų išlaidas, susijusias su administracine pagalba, būtina valdyti iš EPF finansuojamas operacijas.

⁽²⁾ Bendrieji įsipareigojimai, susiję su finansavimo sprendimais. Atskiri įsipareigojimai, susiję su atskiromis sutartimis.

Šaltinis: 2015 m. 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF konsoliduotos finansinės ataskaitos.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Trumpas Europos plėtros fondų aprašymas

2. Nuo 1958 m. EPF yra pagrindinis instrumentas, per kurį teikiama Europos Sąjungos vystomojo bendradarbiavimo pagalba Afrikos, Karibų baseino ir Ramiojo vandenyno valstybėms (AKR) bei užjūrio šalims ir teritorijoms (UŠT). 2000 m. birželio 23 d. Kotonu 20 metų laikotarpiui pasirašytas partnerystės susitarimas („Kotonu susitarimas“) šiuo metu yra Europos Sąjungos santykių su AKR valstybėmis ir UŠT pagrindas. Jo pagrindinis tikslas – sumažinti ir galiausiai panaikinti skurdą.

3. EPF pobūdis ypatingas:

- a) juos finansuoja valstybės narės pagal įnašo koeficientus ⁽¹⁾, nustatytus vidaus susitarime tarp Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių, kurie skiriasi nuo įnašo koeficientų į ES bendrąjį biudžetą;
- b) juos valdo Europos Komisija atskirai nuo ES bendrojo biudžeto ir Europos investicijų bankas (EIB);
- c) dėl tarpvyriausybinių EPF pobūdžio Europos Parlamentas turi labiau ribotą funkciją jų valdyme, palyginti su jo funkcija vystomojo bendradarbiavimo priemonių, finansuojamų iš ES bendrojo biudžeto atveju: jis nedalyvauja nustatant ir skiriant EPF išteklius. Tačiau Europos Parlamentas yra biudžeto įvykdymą tvirtinanti institucija, išskyrus Investicinės priemonės, kurią valdo EIB, atveju ⁽²⁾ ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Kiekvieno EPF atveju kiekvienos valstybės narės įnašo koeficientas yra apibrėžtas kaip visos išteklių sumos procentinė dalis.

⁽²⁾ Žr. 2015 m. kovo 2 d. Tarybos reglamento (ES) 2015/323 dėl vienuoliktajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento 43, 48–50 ir 58 straipsnius (OL L 58, 2015 3 3, p. 17).

⁽³⁾ 2012 m. trišaliame EIB, Komisijos ir Audito Rūmų susitarime (Tarybos reglamento (EB) Nr. 215/2008 134 straipsnis (OL L 78, 2008 3 19, p. 1) nustatytos Audito Rūmų atliekamo šių operacijų audito taisyklės. Audito Rūmų patikinimo pareiškimas neapima Investicinės priemonės.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

4. Kiekvieną EPF reglamentuoja jo atskiras finansinis reglamentas. Mes kelis kartus buvome užsiminę, kad vienas finansinis reglamentas, taikomas visiems dabartiniams ir būsimiems EPF, užtikrintų tęstinumą, nesukeldamas Europos plėtros fondų įgyvendinimo sustabdymo rizikos, ir supaprastintų valdymą ⁽⁴⁾.

5. Nors EPF finansiniai reglamentai palaipsniui buvo derinami su Bendroju finansiniu reglamentu ⁽⁵⁾, išlieka reikšmingų skirtumų. Vienas pagrindinis skirtumas yra tas, kad EPF netaikomas metinio periodiškumo principas: EPF sutartys paprastai sudaromos penkerių–septynerių metų įsipareigojimo laikotarpiui, o mokėjimai gali būti atlikti per daug ilgesnį laikotarpį. 2015 m. vienu metu buvo patiriamos išlaidos iš keturių EPF, įskaitant 8-ąjį EPF, kuris pradėtas naudoti dar 1995 m.

6. Beveik visą Europos plėtros fondų valdymą vykdo Komisijos Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi generalinis direktoratas (DG DEVCO) ⁽⁶⁾, kuris taip pat valdo platų spektrą ES biudžeto išlaidų ⁽⁷⁾.

7. EPF intervencijos įgyvendinamos per projektus ir paramą biudžetui ⁽⁸⁾ pagal keturis pagrindinius susitarimus. 2015 m. 42 % mokėjimų buvo atlikta taikant tiesioginį valdymą, iš kurių 24 % visų mokėjimų buvo susiję su parama biudžetui. Likę 58 % buvo atlikti taikant netiesioginį valdymą: 31 % – per tarptautines organizacijas, 24 % – per trečiąsias šalis ir 3 % – per nacionalines ES valstybių narių įstaigas ⁽⁹⁾.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

4. Komisija pasistengė supaprastinti Finansinį reglamentą (FR) ir suderinti jį su bendrajam biudžetui taikomu FR, kad būtų užtikrintas paslaugos teikimo tęstinumas.

⁽⁴⁾ Žr. Audito Rūmų nuomonės Nr. 3/2013 dėl Tarybos reglamento dėl finansinio reglamento, taikomo 11-ajam Europos plėtros fondui, pasiūlymo (OL C 370, 2013 12 17) 6 dalį.

⁽⁵⁾ 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 (OL L 298, 2012 10 26, p. 1).

⁽⁶⁾ Humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos generalinis direktoratas (ECHO) valdo 4,1 % 2015 m. išlaidų iš EPF.

⁽⁷⁾ Žr. Audito Rūmų 2015 metų metinės ES biudžeto vykdymo ataskaitos 8 skyrių „Europos vaidmuo pasaulyje“ ir „Saugumas ir pilietybė“.

⁽⁸⁾ Parama biudžetui teikiama Komisijai pervedant lėšas į šalies partnerės nacionalinį iždą. Tokiu būdu suteikiami papildomi biudžeto ištekliai nacionalinei vystymo strategijai remti.

⁽⁹⁾ Taikant tiesioginį valdymą, pagalbą tiesiogiai įgyvendina Komisija (pagrindinė būstinė arba delegacijos). Taikant netiesioginį valdymą, įgyvendinimas deleguojamas trečiajai šaliai (buvęs decentralizuotas valdymas), tarptautinei organizacijai (buvęs jungtinis valdymas) arba nacionalinei įstaigai, pavyzdžiui, ES valstybių narių vystymosi agentūroms (buvęs netiesioginis centralizuotas valdymas).

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

8. Šioje ataskaitoje nagrinėjamos išlaidos vykdomos taikant daugybę įvairių metodų, taikomų 79 šalyse. Daugelis taisyklių ir procedūrų, – kaip antai viešųjų pirkimų ir sutarčių skyrimo procedūros, – yra sudėtingos. Prie šio sudėtingumo labai prisideda tai, kad nėra vieno, patogaus naudoti 11-ojo EPF finansinio reglamento ⁽¹⁰⁾.

Išlaidų sritys, kurios labiau atsparios klaidoms

9. Dviejose srityse dėl finansavimo pobūdžio ir mokėjimo sąlygų tikimybė, kad operacijose bus klaidų, yra mažesnė. Šios sritys yra parama biudžetui ⁽¹¹⁾ ir vadinamasis „sąlyginis metodas“, taikomas tarptautinėms organizacijoms vykdančioms kelias paramos teikėjų remiamus veiksmus ⁽¹²⁾.

Parama biudžetui

10. Parama biudžetui prisideda prie valstybės bendrojo biudžeto arba prie jos konkrečiai politikai ar tikslui skirto biudžeto. Mes tikrinome, ar Komisija laikėsi specialių susijusioms šalims partnerėms skirtų paramos biudžetui mokėjimų vykdymo sąlygų ir nustatė, kad bendrų tinkamumo sąlygų buvo laikomasi (pavyzdžiui, susijusių su pakankama pažanga viešojo sektoriaus finansų valdymo srityje).

11. Tačiau teisinės nuostatos suteikia galimybę įvairioms interpretacijoms, o Komisija gana lanksčiai sprendžia, ar buvo įvykdytos bendrosios sąlygos. Mūsų tvarkingumo auditas negali aprėpti tolesnių etapų po to, kai pagalbos lėšos yra sumokamos šaliai partneriui. Pervestosios lėšos susilieja su šalies gavėjos biudžeto ištekliais. Jokie šio finansų valdymo trūkumai Audito Rūmų tvarkingumo audite klaidų negeneruoja.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

8. 11-asis EPF yra reglamentuojamas savo paties Finansinio reglamento (ES) 2015/323, kurį Taryba priėmė 2015 m. kovo 2 d. Taisyklės ir procedūros tikrai supaprastinamos jas suderinus su bendrajam biudžetui taikomu finansiniu reglamentu; tai 11-ajam EPF taikomame finansiniame reglamente užtikrinta skaidriomis ir aiškiais nuorodomis į bendrajam biudžetui taikomą finansinį reglamentą ir jo taikymo taisykles. Taip 11-ajam EPF taikomu finansiniu reglamentu užtikrinamas taikomų finansinių procedūrų derėjimas ir didesnis veiksmingumas, kartu sudaromos sąlygos sumažinti riziką ir klaidų skaičių.

Tiek pagal bendrąjį biudžetą, tiek EPF vykdomų viešųjų pirkimų ir sutarčių skyrimo taisyklės ir modeliai pateikti „EuropeAid“ sudarytame Viešųjų pirkimų ir dotacijų skyrimo praktiniame vadove (PRAG) ir juos labai vertina Europos rangovų federacijos.

⁽¹⁰⁾ Žr. Audito Rūmų nuomonę Nr. 3/2013, 3 ir 4 dalis.

⁽¹¹⁾ 2015 m. iš EPF atlikti paramos biudžetui mokėjimai iš viso sudarė 763 milijonus eurų.

⁽¹²⁾ 2015 m. tarptautinių organizacijų iš EPF atlikti mokėjimai kelių paramos teikėjų remiamiems projektams sudarė 680 milijonų eurų. Šios sumos dalis, kuriai taikomas sąlyginis metodas, negali būti pateikta, kadangi Komisija jos atskirai nestebi.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Sąlyginis metodas

12. Kai EPF finansavimui yra taikomi specialūs reikalavimai, susiję su išlaidų finansavimo tinkamumu, mes įvertiname, ar šių reikalavimų yra laikomasi. Kai Komisijos įnašai daugelio donorų projektams susilieja su kitų donorų įnašais ir nėra priskiriami konkrečioms žinomiems išlaidų punktam, Komisija daro prielaidą, kad yra laikomasi ES tinkamumo taisyklių, jei sutelkta suma apima pakankamai tinkamų finansuoti išlaidų, kad jos padengtų ES įnašą. Šis Komisijos taikomas metodas riboja auditorių darbą, jei yra reikšmingo dydžio kitų paramos teikėjų įnašų, kuriuos tuomet Komisija laiko pakankamais padengti visas netinkamas išlaidas, kurias mes galėjome nustatyti.

I SKYRIUS. 8-OJO, 9-OJO, 10-OJO IR 11-OJO EPF ĮGYVENDINIMAS**Finansinis įgyvendinimas**

13. 8-asis EPF (1995–2000 m.) sudaro 12 840 milijonų eurų, 9-asis EPF (2000–2007 m.) – 13 800 milijonų eurų, 10-asis (2008–2013 m.) – 22 682 milijonus eurų.

14. Vidaus susitarimas dėl 11-ojo EPF įsteigimo ⁽¹³⁾ įsigaliojo 2015 m. kovo 1 d. jį ratifikavus visoms ES valstybėms narėms. 11-asis EPF sudaro 30 506 milijonus eurų ⁽¹⁴⁾, iš kurių 29 089 milijonai eurų skirti AKR šalims, o 364,5 milijono eurų – UŠT. Šios sumos apima atitinkamai 1 134 milijonų ir 5 milijonų eurų sumas, skirtas EIB valdomai Investicinei priemonei, pagal kurią daugiausia teikiamos dotacijos finansuoti palūkanų subsidijas ir su projektais susijusią techninę pagalbą. Galiausiai, 1 052,5 milijono eurų suma yra skirta Komisijos išlaidoms, susijusioms su EPF planavimu ir įgyvendinimu.

15. **2 pav.** parodytas suminis ir 2015 m. EPF išteklių panaudojimas.

⁽¹³⁾ OL L 210, 2013 8 6, p. 1.

⁽¹⁴⁾ Įskaitant 1 139 milijonus eurų, kuriuos valdo EIB.

2 pav. EPF išteklių naudojimas 2015 m. gruodžio 31 d.

(milijonai eurų)

	Padėtis 2014 m. pabaigoje		Biudžeto vykdymas 2015 finansiniais metais (grynasis) ⁽⁶⁾						Padėtis 2015 m. pabaigoje				Ivykdymo lygis ⁽⁷⁾
	Bendra suma	Ivykdymo lygis ⁽⁷⁾	8-asis EPF ⁽³⁾	9-asis EPF ⁽³⁾	10-asis EDF ⁽³⁾	11-asis EPF ⁽³⁾	Bendra suma	8-asis EPF	9-asis EPF	10-asis EPF	11-asis EPF	Bendra suma	
A - IŠTEKLIAI ⁽¹⁾	49 100		- 6	- 109	56	27 839	27 780	10 412	15 630	21 384	29 455	76 880	
B - PANAUDOJIMAS													
1. Bendri įsipareigojimai ⁽⁴⁾	48 573	98,9 %	- 12	- 170	- 156	5 372	5 034	10 404	15 533	21 137	6 533	53 607	69,7 %
2. Atskiri įsipareigojimai ⁽⁵⁾	44 790	91,2 %	- 16	- 52	783	3 293	4 008	10 385	15 355	19 035	4 023	48 797	63,5 %
3. Mokėjimai	38 900	79,2 %	- 3	43	2 024	1 024	3 088	10 376	14 985	15 009	1 619	41 989	54,6 %
C - Neįvykdyti įsipareigojimai (B1-B3)	9 673	19,7 %						28	548	6 128	4 914	11 618	15,1 %
D - Turimas likutis (A-B1)	527	1,1 %						8	97	247	22 922	23 273	30,3 %

⁽¹⁾ Apima 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF pradinį asignavimą, bendrąjį finansavimą, palūkanas, kitus išteklius ir pervedimus iš ankstesnių EPF.⁽²⁾ Kaip išteklių procentinė dalis.⁽³⁾ Neįgytos sumos atitinka panaikintus įsipareigojimus.⁽⁴⁾ Bendri įsipareigojimai, susiję su finansavimo sprendimais.⁽⁵⁾ Atskiri įsipareigojimai, susiję su atskirais sutartimis.⁽⁶⁾ Grynieji įsipareigojimai po įsipareigojimų panaikinimo. Grynieji mokėjimai po susigrąžinimų.⁽⁷⁾ Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis EPF ataskaitomis dėl finansinio vykdymo ir 2015 m. gruodžio 31 d. finansinės būklės ataskaitomis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

16. Prisiimti gryniesi bendrieji įsipareigojimai 2015 m. (5 034 milijonai eurų) pasiekė aukščiausią kada nors buvusį lygį⁽¹⁵⁾. Taip atsitiko dėl to, kad pavėluotai įsigaliojo 11-asis EPF, pagal kurį įsipareigojimams skirti ištekliai padidėjo 27 839 milijonais eurų. 11-ojo EPF įsigaliojimas taip pat paveikė neįvykdytų įsipareigojimų įgyvendinimo lygį, kuris sumažėjo nuo 98,9 % iki 69,7 % finansavimo sprendimų (bendrųjų įsipareigojimų) atveju ir nuo 91,2 % iki 63,5 % atskirų įsipareigojimų atveju.

17. Savo atsakomybės srityje⁽¹⁶⁾ DG DEVCO toliau dėjo pastangas sumažinti senus išankstinius mokėjimus, senus neįvykdytus įsipareigojimus⁽¹⁷⁾ ir atvirų nebegaliojančių sutarčių skaičių⁽¹⁸⁾. 2015 m. tikslai dėl senų išankstinių mokėjimų ir senų nepanaudotų įsipareigojimų sumažinimo buvo gerokai viršyti⁽¹⁹⁾. Tačiau, nors 2015 m. tikslas dėl nebegaliojančių sutarčių dalies, palyginti su visų sutarčių skaičiumi, buvo beveik įvykdytas viso DG DEVCO portfelio atžvilgiu⁽²⁰⁾, pažanga buvo ne tokia didelė imant tik EPF⁽²¹⁾.

17. Svarbiausios problemos, dėl kurių nebuvo galima užbaigti nebegaliojančių sutarčių, yra: nebuvo gautos lėšos pagal susigrąžinimo pavedimus, vykdomos teismo bylos ir audito procesas. Nors Komisija nekontroliuoja visų šių aspektų, ji dės pastangas paspartinti nebegaliojančių sutarčių užbaigimą.

⁽¹⁵⁾ 2014 m.: 621 milijonas eurų; 2013 m.: 3 923 milijonai eurų; 2012 m.: 3 163 milijonai eurų.

⁽¹⁶⁾ Europos plėtros fondai ir bendrasis biudžetas kartu.

⁽¹⁷⁾ Senas *reste à liquider* (RAL) (pranc. *nepanaikintas likutis*).

⁽¹⁸⁾ Sutartis nebegalioja, jei ji vis dar yra atvira daugiau nei 18 mėnesių po jos veikimo laikotarpio pabaigos. Sutarčių užbaigimo vėlavimai padidina tvarkingumo klaidų riziką, nes gali būti sudėtinga surasti patvirtinančius dokumentus, jei jie nebuvo tinkamai archyvuojami, o pagrindiniai su projektu dirbę darbuotojai nebedirba. Dėl pavėluoto sutarties užbaigimo taip pat gali būti vėluojama susigrąžinti nepanaudotus išankstinius mokėjimus ir netinkamas išlaidas.

⁽¹⁹⁾ Senų atvirų EPF išankstinių mokėjimų sumažinimas: pasiekta 39 % (25 % tikslas); senų EPF RAL sumažinimas: pasiekta 46 % (25 % tikslas).

⁽²⁰⁾ 15,38 % nebegaliojančių sutarčių dalis (15 % tikslas).

⁽²¹⁾ Iš 4,5 milijardo eurų nebegaliojančių sutarčių sumos 2,9 milijardo eurų (64 %) buvo susiję su EPF. Nebegaliojančių sutarčių ir visų atvirų EPF sutarčių santykis sudarė 19,4 %, palyginti su 15,4 % imant visą DG DEVCO portfelį. 182 (311 milijonų eurų) iš 1 091 nebegaliojančios EPF sutarties (16,7 % pagal skaičių; 10,9 % pagal vertę) veikimo laikotarpis baigėsi prieš 2010 m. pabaigą.

II SKYRIUS. AUDITO RŪMŲ PATIKINIMO PAREIŠKIMAS DĖL EPF

Europos Parlamentui ir Tarybai teikiamas Audito Rūmų patikinimo pareiškimas dėl 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF. Nepriklausomo auditoriaus ataskaita

I. Atsižvelgdami į Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 287 straipsnį ir į vienuoliktajam EPF taikomo Finansinio reglamento, kuris taip pat taikomas ankstesniems EPF, 49 straipsnį, mes auditavome:

- a) 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo Europos plėtros fondų metines finansines ataskaitas, kurias sudaro balansas, ekonominių rezultatų ataskaita, pinigų srautų ataskaita, grynojo turto pokyčių ataskaita ir Europos plėtros fondams mokėtinų sumų lentelė bei Komisijos 2016 m. liepos 15 d. patvirtintos 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų finansinio įgyvendinimo ataskaita, ir
- b) šiose EPF teisiniame pagrinde numatytose finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų, susijusių su ta EPF lėšų dalimi, kurios finansinį valdymą užtikrina Komisija, teisėtumą ir tvarkingumą⁽²²⁾.

Vadovybės atsakomybė

II. Pagal SESV 310–325 straipsnius ir taikomus Finansinius reglamentus⁽²³⁾ vadovybė yra atsakinga už Europos plėtros fondų metinių finansinių ataskaitų parengimą ir pateikimą, laikantis tarptautiniu mastu pripažintų viešojo sektoriaus apskaitos standartų⁽²⁴⁾, bei už jose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą. Ši atsakomybė apima vidaus kontrolės nustatymą, vykdymą ir palaikymą, siekiant parengti ir pateikti finansinės būklės ataskaitas, kuriose nėra reikšmingų dėl sukčiavimo ar klaidų atsiradusių iškraipymų. Vadovybė taip pat privalo užtikrinti, kad finansinės būklės ataskaitose atspindima veikla, finansinės operacijos ir informacija atitiktų jas reglamentuojančius teisės aktus. Galutinė atsakomybė už EPF finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą tenka Komisijai (SESV 317 straipsnis).

Auditoriaus atsakomybė

III. Atsižvelgdami į savo audito rezultatus, mes Europos Parlamentui ir Tarybai turime pateikti finansinių ataskaitų patikimumo bei jose atspindimų operacijų teisėtumo ir tvarkingumo patikinimo pareiškimą. Mes auditą atlikome remdamiesi IFAC tarptautiniais audito standartais ir etikos kodeksais ir INTOSAI tarptautiniais aukščiausiųjų audito institucijų standartais. Pagal šiuos standartus reikalaujama, kad mes auditą planuotume ir atliktume taip, kad būtų gautas pakankamas patikinimas, jog EPF metinėse finansinėse ataskaitose nėra reikšmingų netikslumų, o jose atspindimos operacijos yra teisėtos ir tvarkingos.

IV. Atliekant auditą, taikomos procedūros, skirtos gauti audito įrodymus apie sumas ir kitą informaciją finansinėse ataskaitose bei apie jose atspindimų operacijų teisėtumą ir tvarkingumą. Procedūros pasirenkamos auditoriaus nuožiūra, taip pat remiantis dėl sukčiavimo ar klaidų atsiradusių finansinių ataskaitų reikšmingų netikslumų ar susijusių operacijų reikšmingos neatitikties EPF teisiniame pagrindui rizikos vertinimu. Atliekant šiuos rizikos vertinimus, su finansinių ataskaitų rengimu ir teisingu jų pateikimu susijusi vidaus kontrolė bei įdiegtos priežiūros ir kontrolės sistemos, skirtos užtikrinti operacijų teisėtumą ir tvarkingumą, nagrinėjamos siekiant pagal esamas aplinkybes nustatyti audito procedūras, o ne siekiant pareikšti nuomonę dėl vidaus kontrolės veiksmingumo. Audito metu taip pat įvertinamas taikomų apskaitos metodų tinkamumas ir atliktų apskaitinių įvertinimų pagrįstumas, be to, įvertinamas bendras finansinių ataskaitų pateikimas.

V. Mes manome, kad gauti audito įrodymai yra pakankami ir tinkami mūsų nuomonėms pagrįsti.

⁽²²⁾ Atsižvelgiant į vienuoliktajam EPF taikomo Finansinio reglamento 43, 48–50 ir 58 straipsnius, patikinimo pareiškimas nėra taikomas tai EPF lėšų daliai, kurią valdo ir už kurią atsakingas yra EIB.

⁽²³⁾ 11-ajam EPF taikomas finansinis reglamentas.

⁽²⁴⁾ EPF apskaitos pareigūno patvirtintos apskaitos taisyklės ir metodai yra pagrįsti Tarptautinės apskaitininkų federacijos paskelbtais Tarptautiniais viešojo sektoriaus apskaitos standartais (TVSAS) arba, kai jų negalima pritaikyti, – Tarptautinės apskaitos standartų valdybos parengtais Tarptautiniais finansinės atskaitomybės standartais (TFAS).

Finansinių ataskaitų patikimumas

Nuomonė dėl finansinių ataskaitų patikimumo

VI. Mūsų nuomone, 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių metų EPF metinėse finansinėse ataskaitose šių EPF finansinė būklė 2015 m. gruodžio 31 d. ir su tą dieną pasibaigusiais finansiniais metais susiję jų operacijų ir pinigų srautų rezultatai ir grynojo turto pokyčiai, vadovaujantis EPF Finansiniu reglamentu ir apskaitos taisyklėmis, pagrįstomis tarptautiniu mastu pripažintais viešojo sektoriaus apskaitos standartais, visais reikšmingais aspektais yra pateikti teisingai.

Finansinėse ataskaitose atspindimų operacijų teisėtumas ir tvarkingumas

Pajamos

Nuomonė dėl finansinėse ataskaitose atspindimų pajamų teisėtumo ir tvarkingumo

VII. Mūsų nuomone, 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų finansinėse ataskaitose atspindimos pajamos visais reikšmingais aspektais yra teisėtos ir tvarkingos.

Mokėjimai

Neigiamos nuomonės dėl finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo pagrindas

VIII. Mes įvertinome, kad labiausiai tikėtinas klaidų lygis 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF išlaidų operacijose yra 3,8 %.

Neigiama nuomonė dėl finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo

IX. Mūsų nuomone, dėl klausimų, aptartų neigiamos nuomonės dėl finansinėse ataskaitose atspindimų mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo pagrinde, reikšmingumo 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų finansinėse ataskaitose atspindimi mokėjimai yra reikšmingai paveikti klaidų.

2016 m. liepos 14 d.

Pirmininkas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Europos Audito Rūmai
12, rue Alcide de Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Patikinimo pareiškimą patvirtinanti informacija*Audito apimtis ir metodas*

18. Audito Rūmų 2015 m. metinės biudžeto vykdymo ataskaitos 1 skyriaus **1.1 priede** aprašyti pagrindiniai mūsų bendro audito metodo ir metodikos elementai. Dėl EPF audito, dėmesį visų pirma reikia atkreipti į toliau nurodytus dalykus.

19. Mūsų pastabos dėl EPF finansinių ataskaitų patikimumo yra susijusios su 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo EPF finansinės būklės ataskaitomis ⁽²⁵⁾⁽²⁶⁾, kurias Komisija patvirtino pagal EPF finansinį reglamentą ⁽²⁷⁾, ir su apskaitos pareigūno pareiškimų raštu, kurį gavome 2016 m. liepos 18 d. Mes testavome sumas ir atskleistą informaciją bei vertinome taikytus apskaitos principus, reikšmingus vadovybės parengtus įverčius ir bendrą finansinių ataskaitų pateikimą.

20. Dėl operacijų tvarkingumo audito, dėmesį visų pirma reikia atkreipti į šiuos dalykus:

- a) mes tikrinome visus valstybių narių įnašus ir imtį, sudarytą iš kito pobūdžio pajamų operacijų;
- b) mes tikrinome 140 operacijų imtį. Ši imtis yra parengta kaip reprezentatyvi visų EPF srityje atliktų operacijų imtis. Ją sudarė 104 19 ES delegacijų patvirtinti mokėjimai ⁽²⁸⁾ ir 36 Komisijos būstinės patvirtinti mokėjimai ⁽²⁹⁾. Aptikus klaidų, buvo nagrinėjamos atitinkamos sistemos, siekiant nustatyti konkrečius sistemų trūkumus;
- c) mes įvertinome DG DEVCO ir ES delegacijų sistemas, apimančias: i) Komisijos darbuotojų, išorės auditorių ar priežiūros pareigūnų atliktas *ex ante* patikras prieš mokėjimų įvykdymą ir ii) stebėjimą ir priežiūrą, visų pirma atsižvelgimą į išorės auditus, tikrinimo vizitus, stebėjimo vizitus ir DG DEVCO 2012–2015 m. likutinio klaidų lygio (LKL) tyrimus;

⁽²⁵⁾ Žr. Reglamento (ES) 2015/323 44 straipsnį: finansinės būklės ataskaitas sudaro balansas, finansinių rezultatų ataskaita, pinigų srautų ataskaita ir grynojo turto pokyčių ataskaita.

⁽²⁶⁾ Žr. Reglamento (ES) 2015/323 44 straipsnį: finansinio įvykdymo ataskaitose pateikiamos asignavimų, išpareigojimų, priskirtų lėšų ir mokėjimų lentelės.

⁽²⁷⁾ Žr. Reglamento (ES) 2015/323 43 straipsnį.

⁽²⁸⁾ Afrikos Sąjungos, Burkina Faso, Burundžio, Centrinės Afrikos Respublikos, Kongo Demokratinės Respublikos, Ganos, Bisau Gvinėjos, Haičio, Dramblio Kaulo Kranto, Kenijos, Madagaskaro, Malavio, Malio, Mozambiko, Nigerio, Nigerijos, Papua Naujosios Gvinėjos, Tanzanijos ir Ugandos.

⁽²⁹⁾ DG DEVCO: 29 mokėjimai; ECHO: septyni humanitarinės pagalbos mokėjimai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

- d) mes peržiūrėjome DG DEVCO generalinio direktoriaus teikiamą metinės veiklos ataskaitą (MVA) ir
- e) mes įvertinome atsižvelgimą į ankstesnes mūsų rekomendacijas.

21. Kaip nurodyta 6 dalyje, DG DEVCO įgyvendina didžiąją iš bendrojo biudžeto ir EPF finansuojamų išorės pagalbos priemonių dalį. Mūsų pastabos dėl sistemų ir dėl MVA patikimumo bei generalinio direktoriaus 2015 m. patikinimo pareiškimo yra susijusios su visa DG DEVCO atsakomybės sritimi.

Finansinių ataskaitų patikimumas

22. Vadovaudamasi mūsų pastabomis 2014 m. metinėje ataskaitoje⁽³⁰⁾, Komisija į paramos biudžetui sutartis atsižvelgė apskaičiuodama 2015 m. sukauptų sąnaudų pasibaigus finansiniam laikotarpiui įvertį.

23. Komisija taip pat ėmėsi priemonių siekdama atsižvelgti į 2013 ir 2014 m. metinėse ataskaitose⁽³¹⁾ nurodytus trūkumus, susijusius su išankstinio finansavimo palūkanų susigrąžinimu. Palūkanoms, priskaičiuotoms nuo 750 000 eurų viršijančio išankstinio finansavimo, Komisija taikė įvertinimo metodą, paremtą vidutinėmis palūkanų normomis ir delegacijų imčiai pateiktais prašymais dėl patvirtinimo. Kalbant apie palūkanas, priskaičiuotas nuo išankstinio finansavimo, sudarančio nuo 250 000 iki 750 000 eurų, 2014 m. pabaigoje pradėjo veikti IT priemonė, kuri suteikė galimybę Komisijai į 2015 m. finansinės būklės ataskaitas tinkamai įtraukti 2,5 milijono eurų pelnytų palūkanų.

24. Mes peržiūrėjome dešimties 17,7 milijono eurų sudarančių susigrąžinimo pavedimų imtį, kurie buvo įrašyti į apskaitą kaip veiklos pajamos – išlaidų susigrąžinimas (iš viso 35,9 milijono eurų). Trimis atvejais nepanaudotas išankstinis finansavimas, kuris sudarė 9,6 milijono eurų, buvo neteisingai įrašytas kaip veiklos pajamos ir todėl negalutinė finansinės būklės ataskaitose buvo išdidintas metų ekonominis rezultatas. Nors šiuos tris trūkumus Komisija ištaisė galutinėse finansinės būklės ataskaitose, tikėtina, kad panašių klaidų buvo padaryta kitų susigrąžinimo pavedimų atveju dėl sisteminio⁽³²⁾ šio klausimo⁽³³⁾ pobūdžio.

24. Dviem iš trijų Audito Rūmų nustatytų atvejų susigrąžinimo momentu išankstinio finansavimo suma nebuvo panaudota. Tos dvi klaidos buvo ištaisytos ir tai atspindi galutinėse finansinėse ataskaitose (bendra klaidų suma – 2,1 mln. EUR). Kalbant apie likusį atvejį (7,5 mln. EUR), 2015 m. nebūtų buvę įmanoma užregistruoti išankstinio finansavimo sumažėjimo, nes susigrąžinimo momentu nebuvo nepanaudotos išankstinio finansavimo sumos.

Komisija imsis reikiamų priemonių, kad ateityje užkirstų kelią tokioms klaidoms, jas nustatytų ir ištaisytų.

⁽³⁰⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 4 dalis.

⁽³¹⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 25 dalis ir 2013 m. metinės ataskaitos 20 dalis.

⁽³²⁾ Neteisingas duomenis įvedančio pareigūno susigrąžinimo pavedimo klasifikavimas apskaitos sistemoje.

⁽³³⁾ Nepanaudoto išankstinio finansavimo susigrąžinimas neteisingai įrašytas kaip susigrąžinimas dėl klaidos arba nukrypimas taip pat paveikė įvertintą DG DEVCO galimybę atlikti pataisymus. Žr. šios ataskaitos 50 dalį ir 61 išnašą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

*Operacijų tvarkingumas***Pajamos**

25. Pajamų operacijų nepaveikė reikšmingas klaidų lygis.

Mokėjimai

26. **1 priede** pateikta mokėjimo operacijų testavimo rezultatų santrauka. Iš 140 tikrintų mokėjimo operacijų 35 (25 %) buvo paveiktos klaidų. Remiantis 28 mūsų kiekybiškai įvertintomis klaidomis, įvertintas klaidų lygis sudaro 3,8 % ⁽³⁴⁾.

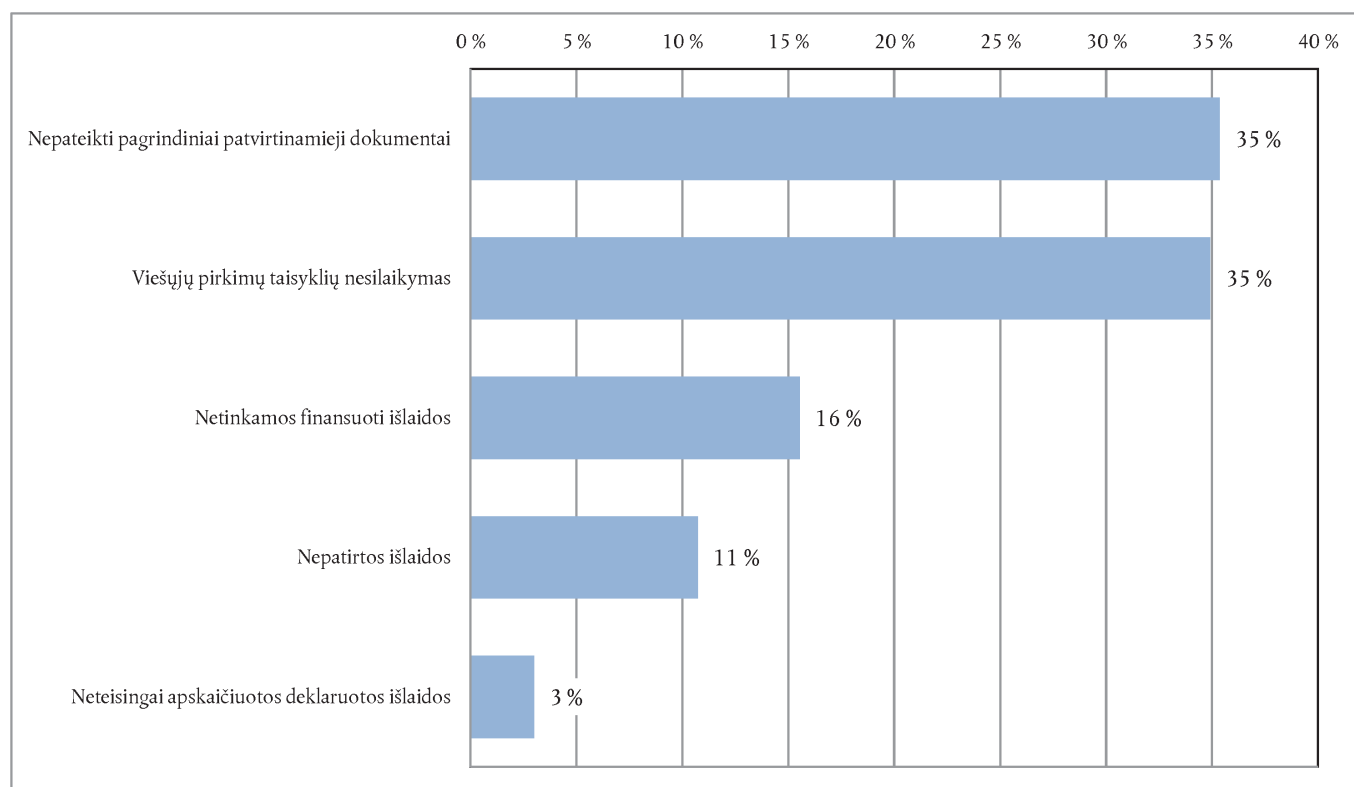
27. Į audito imtį neįtraukus paramos biudžetui ir 9–12 dalyse nurodytų sąlyginio metodo operacijų, įvertintas klaidų lygis yra 5,8 % ⁽³⁵⁾.

28. **3 pav.** parodyta, koku mastu įvairių rūšių klaidos prisidėjo prie mūsų įvertinto 2015 m. klaidų lygio. Klaidos, susijusios su patvirtinamųjų dokumentų nebuvimu ir pirkimų taisyklių nesilaikymu, sudaro 70 % įvertinto klaidų lygio.

⁽³⁴⁾ Klaidų lygio įvertį mes apskaičiuojame remdamiesi reprezentatyvia imtimi. Nurodytas skaičius yra tiksliausias įvertis. Esame 95 % įsitikinę, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra tarp 1,6 % ir 6,0 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribų).

⁽³⁵⁾ Nurodytas skaičius yra geriausias įvertis, pagrįstas reprezentatyvia 108 operacijų imtimi. Esame 95 % įsitikinę, kad klaidų lygis populiacijoje yra tarp 3,0 % ir 8,6 % (atitinkamai apatinės ir viršutinės klaidų lygio ribos).

3 pav. Įvertinto klaidų lygio pasiskirstymas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Projektai

29. Iš 125 mūsų tikrintų su projektais susijusių mokėjimo operacijų 35 (28 %) buvo paveiktos klaidų. Iš 28 (80 %) mokėjimo operacijų, kurias paveikė kiekybiškai įvertinamos klaidos, 16 buvo galutinės operacijos, kurios buvo patvirtintos po to, kai buvo atliktos visos *ex ante* patikros.

30. Kaip ir ankstesniais metais⁽³⁶⁾, palyginti su kitomis paramos formomis, Komisija ir jos įgyvendinantys partneriai padarė daugiau klaidų vykdydami operacijas, susijusias su programų sąmatomis, dotacijomis ir susitarimais dėl įnašų su tarptautinėmis organizacijomis. Iš 71 tikrintos šio tipo operacijos, 25 (35 %) buvo paveiktos kiekybiškai įvertinamų klaidų, kurios sudarė 79 % įvertinto klaidų lygio.

⁽³⁶⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 31 dalis.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

31. Pagrindiniai susijusių kiekybiškai įvertinamų klaidų tipai:
- nepateikti pagrindiniai patvirtinamieji dokumentai (13 operacijų)⁽³⁷⁾;
 - naudos gavėjas nesilaikė pirkimų taisyklių (septynios operacijos);
 - deklaruotos netinkamos finansuoti išlaidos, kaip antai išlaidos susijusios su sutartyje nenumatyta veikla (septynios operacijos), įtrauktas netinkamas PVM (dvi operacijos), išlaidos patirtos ne įgyvendinimo laikotarpiu (dvi operacijos) ir netiesioginės išlaidos deklaruotos kaip tiesioginės išlaidos (viena operacija);
 - naudos gavėjai išlaidų nepatyrė (septynios operacijos);
 - neteisingai apskaičiuotos išlaidos (keturios operacijos).

4 pav. Kiekybiškai įvertinamų klaidų projektų operacijose pavyzdžiai

Nepateikti pagrindiniai patvirtinamieji dokumentai

Mes išnagrinėjome patirtų išlaidų pagal programą „Parama vidaus reikalų ministerijos instituciniam vystymui“ patvirtinimą, ją Mozambique įgyvendino nacionalinė paramos vystymuisi agentūra. Testavome 10 išlaidų punktų. Dėl keturių iš šių atvejų, kurie buvo susiję su 874 309 eurų vertės laboratorijos, IT ir biuro įrangos tiekimu, nebuvo pateikti pagrindiniai išlaidų patvirtinamieji dokumentai (pavyzdžiui, prekių tiekimo įrodymai, kilmės pažymėjimas arba pirkimų procedūros dokumentai).

Naudos gavėjo pirkimų taisyklių nesilaikymas

Mes išnagrinėjome 427 956 eurų galutinį mokėjimą pagal žemės ūkio produktų tikrinimo laboratorijos tiekimo sutartį Etiopijoje. Pagal ES pirkimų taisykles sutartis turėjo būti skirta remiantis atviru tarptautiniu konkursu. Vietoj to sutartis buvo be jokios konkurencinės procedūros tiesiogiai skirta konsultavimo įmonei. Tam nebuvo pateikta jokio pagrindimo. Be to, įmonė nebuvo procedūriškai pirkto įrangos įgaliotasis platintojas, bet veikė kaip tarpininkas ir pati pirkto įrangą iš įgaliotojo platintojo. Netaikant konkurencinio konkurso ir nepateikiant pagrindimo buvo pažeistas vienodo požiūrio principas ir dėl to buvo apribota konkurencija.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

4 pav. Kiekybiškai įvertinamų klaidų projektų operacijose pavyzdžiai

Nepateikti pagrindiniai patvirtinamieji dokumentai

Be kitų Komisijos numatytų taisomųjų priemonių, yra atrinktos sutarties įtraukimas į 2016 m. audito planą, dėl kurio buvo nuspręsta prieš Audito Rūmų vizitą. Be to, pradėta susigrąžinimo procedūra dėl visos sumos, kurią Audito Rūmai laiko netinkama finansuoti.

Naudos gavėjo pirkimų taisyklių nesilaikymas

Komisija taiko atitinkamas taisomąsias priemones, t. y. buvo pradėta visos sumos, kurią Audito Rūmai laiko netinkama finansuoti, susigrąžinimo procedūra. Be to, kol negavo galutinių ataskaitų, pagal kurias galėtų nustatyti visą mokėtiną sumą, Komisija vykdo visų programų sąmatų, kurias tvarko rangovas, išlaidų išorės patikrinimą.

⁽³⁷⁾ Mes pranešame apie kiekybiškai įvertinamas klaidas tais atvejais, kai nėra jokių dokumentų, kai nėra įrodymų, kad iš tikrųjų buvo vykdoma nurodyta veikla ar kai nėra ryšio tarp reikalaujamų apmokėti išlaidų ir pateiktų dokumentų. Apie dokumentų nebuvimą pranešama dėl dviejų priežasčių: i) dokumento niekada nebuvo ir tai turėjo būti nustatyta *ex ante* patikrų metu arba ii) dokumentas yra, tačiau jo nebuvo galima gauti, o tai rodo dokumentų valdymo trūkumą.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Netinkamos finansuoti išlaidos

Mes išnagrinėjome 76 609 eurų išlaidų pagal programą „Facilité de Coopération Technique“ patvirtinimą Kongo Demokratinėje Respublikoje. Vienas punktas buvo susijęs su pastato išplėtimo darbais, kurie nebuvo nustatyti programoje. Be to, darbai buvo atliekami nuo 2013 m. rugpjūčio iki gruodžio mėn. ir nepakliuvo į įgyvendinimo laikotarpį nuo 2013 m. gruodžio mėn. iki 2015 m. kovo mėn.

Naudos gavėjo nepatirtos išlaidos

Mes išnagrinėjome išankstinio finansavimo pagal Mozambike įgyvendintą programą „Spartinti pažangą siekiant tūkstantmečio vystymosi tikslo 1c⁽³⁸⁾“ patvirtinimą. Programą įgyvendinanti tarptautinė organizacija teisingai nurodė savo finansinėje ataskaitoje, kad buvo patirta 3 651 772 eurai tikrųjų išlaidų ir prisiimta dar 1 362 182 eurai teisinių įsipareigojimų (dar neįvykdytų). DG DEVCO klaidingai pripažino visą 5 013 954 eurų sumą tinkamomis finansuoti tikrosiomis išlaidomis.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Netinkamos finansuoti išlaidos

Komisija nagrinėja tolesnius veiksmus, kurių reikėtų imtis dėl šio nustatyto fakto.

Naudos gavėjo nepatirtos išlaidos

Komisija imsis atitinkamų taisomųjų priemonių ir iš kitų mokejimų išskaičiuos visą sumą, kurią Audito Rūmai laiko netinkama finansuoti.

32. Devyniais kiekybiškai įvertinamų klaidų atvejais Komisija turėjo pakankamai informacijos⁽³⁹⁾ savo sistemose, kad prieš patvirtindama išlaidas galėtų užkirsti tokioms klaidoms kelią, jas aptikti ir ištaisyti. Jei visa ši informacija būtų panaudota klaidoms taisyti, įvertintas klaidų lygis būtų buvęs 1,7 procentinio punkto mažesnis⁽⁴⁰⁾.

33. Be to, 12 operacijų, kurias paveikė kiekybiškai įvertinamos klaidos⁽⁴¹⁾, buvo tikrintos atliekant auditą ar išlaidų tikrinimą. Informacija, pateikta audito arba tikrinimo ataskaitose, apie iš tikrųjų atliktą darbą neleido mums įvertinti, ar klaidos galėjo būti aptiktos ir ištaisytos atliekant *ex ante* patikras.

34. Kiekybiškai neįvertinamos klaidos buvo susijusios su įvertintomis, o ne tikrosiomis išlaidomis (trys operacijos), taikytų pirkimų procedūrų trūkumais (dvi operacijos), nepakankamais dokumentais (viena operacija) ir išlaidomis ne pagal sutartį (viena operacija).

Parama biudžetui

35. 15-oje patikrintų paramos biudžetui operacijų nebuvo tvarkingumo klaidų.

⁽³⁸⁾ „Nuo 1990 iki 2015 m. perpus sumažinti badaujančių žmonių dalį“.

⁽³⁹⁾ Remiantis patvirtinamaisiais dokumentais ir privalomomis patikromis.

⁽⁴⁰⁾ 0,3 % (trimis) atvejais Komisija pati padarė klaidą ir 1,4 % (šešiais) atvejais klaidą padarė naudos gavėjai.

⁽⁴¹⁾ Tokios klaidos prie įvertinto klaidų lygio prisidėjo 1,3 procentinio punkto.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

Metinių veiklos ataskaitų ir kitų vidaus kontrolės sistemų elementų tikrinimas

36. 2013 m. gegužės mėn. DG DEVCO priėmė veiksmų planą, skirtą šalinti trūkumus, susijusius su jo paties kontrolės sistemos įgyvendinimu⁽⁴²⁾. Mes peržiūrėjome veiksmų plano vykdymą ir gavome įrodymus, kad 2015 m. pabaigoje 19 veiksmų buvo visiškai įgyvendinti ir keturi buvo vykdomi.

37. 2015 m. liepos mėn. DG DEVCO priėmė naują veiksmų planą atsižvelgdamas į trejus metus iš eilės daromą išlygą, kurią generalinis direktorius pateikė 2014 m. metinėje veiklos ataskaitoje. Naujame veiksmų plane yra nustatytos konkrečios priemonės, kurios tikslingai naudojamos aukštos rizikos srityse: netiesioginio valdymo, dalyvaujant tarptautinėms organizacijoms, ir tiesioginio valdymo teikiant dotacijas. Naujo veiksmų plano įgyvendinimo pažanga bus įvertinta kitų metų metinėje ataskaitoje.

38. Kaip ir ankstesniais metais, nustatytų klaidų dažnis, įskaitant kai kurias klaidas, darančias poveikį galutinėms išlaidų deklaracijoms, kurių atžvilgiu buvo atlikti *ex ante* išorės auditai ir išlaidų tikrinimai, parodo šių tikrinimų trūkumus.

39. Savo paskutinėje metinėje ataskaitoje mes nurodėme priemones, kurių jau ėmėsi DG DEVCO, siekdamas pagerinti šių auditų ir tikrinimų kokybę⁽⁴³⁾. 2016 m. vasario mėn. DG DEVCO įdiegė kokybės lentelę⁽⁴⁴⁾, siekiant įvertinti patikrų kokybę. Ši priemonė bus privaloma atliekant auditus ir tikrinimus, kuriuos DG DEVCO užsakys po 2016 m. sausio 1 d. Tačiau ji vis dar nėra pritaikyta auditams ir išlaidų tikrinimams, kuriuos atlieka tiesiogiai su naudos gavėjais sutartį sudariusios vietos audito įmonės⁽⁴⁵⁾ ir kurių nepakankamos kokybės rizika vertinama kaip aukštesnė. Be to, auditų ir tikrinimo ataskaitose pateikta informacija apie iš tikrųjų atliktą darbą nėra pakankama tam, kad lentelę būtų galima veiksmingai naudoti.

⁽⁴²⁾ Žr. DG DEVCO 2013 m. metinės veiklos ataskaitos 188–190 ir 195–196 puslapius.

⁽⁴³⁾ a) rengiant metinius audito planus ES delegacijos ir DG DEVCO tarnybos turėjo atlikti privalomą rizikos analizę; b) buvo peržiūrėti dotacijos sutarties modeliai, kad DG DEVCO galėtų tiesiogiai atrinkti auditorius ar su jais sudaryti sutartis; c) DG DEVCO darbuotojams ir naudos gavėjams buvo aiškinama apie dažniausiai pasitaikančius klaidų tipus, vykdomi mokymai ir stiprinami jų gebėjimai finansų ir kontrolės srityse.

⁽⁴⁴⁾ Kokybės lentelė yra priemonė, skirta įvertinti patikrinimą, kurį suteikia audito ar išlaidų tikrinimo užduotis dėl paramos lėšų tinkamumo ir jų teisingo panaudojimo. Ja siekiama užtikrinti, kad priimtose ataskaitose yra pakankamos kokybės.

⁽⁴⁵⁾ Pavyzdžiui, privalomi išlaidų tikrinimai dotacijų ir nustatyto mokesčio paslaugų sutarčių, kurios viršija 100 000 eurų, atveju.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

40. DG DEVCO taip pat parengė naują audito IT programą, kuri pradėta taikyti antroje 2015 m. pusėje ir kuri suteikia galimybių pagerinti atsižvelgimą į DG DEVCO užsakytų auditų ir tikrinimų nustatytus faktus ir jų stebėjimą. Kaip ir kokybės lentelės, nauja programa nepritaikyta naudos gavėjų tiesiogiai užsakytiems auditams ir tikrinimams, kurių atveju dabartinė stebėjimo sistema neleidžia DG DEVCO gauti patikimos informacijos apie bendras išlaidas ir rezultatus.

41. Dokumentų valdymo ir pirkimų srityse DG DEVCO įdiegė keletą priemonių, skirtų padėti gerinti padėtį tiek Komisijos, tiek naudos gavėjų lygmeniu⁽⁴⁶⁾. Tačiau patvirtinamųjų dokumentų nebuvimas ir pirkimų taisyklių nesilaikymas vis dar yra pagrindiniai veiksniai, darantys poveikį įvertintam klaidų lygiui.

2015 m. likutinio klaidų lygio tyrimas

42. 2015 m. DG DEVCO atliko savo ketvirtąjį likutinio klaidų lygio (LKL) tyrimą, kad įvertintų klaidų lygį, nepaisant visų vadovybės vykdytų patikrų, skirtų išvengti klaidų, jas aptikti ir ištaisyti.

42. Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi GD kokybės užtikrinimo sistemą ketina taikyti ir išlaidų tikrinimams, kuriuos atlieka tiesiogiai su paramos gavėjais sutartį sudariusios įmonės. Tačiau, kadangi sistemos trūkumai yra iš dalies susiję su techninių užduočių trūkumais, susijusiais su užduočių rūšimis, Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi GD iš pradžių peržiūrės šias technines užduotis. Peržiūrint technines užduotis, be griežtesnių kokybės reikalavimų, daugiau dėmesio bus skirta naudingiems rezultatams, reikalingiems užtikrinimo tikslais.

⁽⁴⁶⁾ Dokumentų valdymas: a) konsoliduoti nurodymai dėl dokumentų valdymo; b) informuotumo didinimas ir mokymai; c) regioniniai seminarai DG DEVCO darbuotojams; d) gairės dėl tinkamos su naudos gavėjais bendrai naudojamų rinkmenų sistemos; e) nauja pareiga dotacijų gavėjams deklaruoti, kur archyvuojami dokumentai, ir kt.

Pirkimai: a) pirkimų taisyklių supaprastinimas; b) atrankos kriterijai tapo aiškesni; c) aukštesnės pakopos mokymas sutarčių sudarymo procedūrų srityje; d) regioniniai seminarai dėl labiausiai paplitusių klaidų tipų; e) geresnė prieiga prie rekomendacinių dokumentų internete ir kt.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

43. Atliekant tyrimą buvo nagrinėjama operacijų, susijusių su sutartimis, užbaigtomis tarp 2014 m. rugsėjo mėn. ir 2015 m. rugpjūčio mėn., reprezentatyvi imtis. Jo rezultatai pateikti metinėje veiklos ataskaitoje⁽⁴⁷⁾. Tyrimo metu įvertinta, kad LKL yra 2,20 %, t. y. didesnis už Komisijos nustatytą 2 % reikšmingumo ribą. Atsižvelgiant į mūsų 2013 m. metinės ataskaitos rekomendaciją⁽⁴⁸⁾, metinėje veiklos ataskaitoje pateikiama LKL tyrimo apimtis ir jos ribotumas lyginant su audito užduotimi⁽⁴⁹⁾.

44. Pagrindiniai šio tyrimo metu nustatytų klaidų tipai yra šie:

- a) naudos gavėjų organizacijos nepateikė pakankamos tinkamumą finansuoti įrodančios dokumentacijos (35 % LKL);
- b) naudos gavėjų, išskyrus tarptautines organizacijas, netinkamos finansuoti išlaidos (25 % LKL);
- c) įvertintos klaidos, kai dėl nepakankamų įrodymų nebuvo galima įsitikinti operacijų tvarkingumu (20 % LKL);
- d) tarptautinių organizacijų patirtos netinkamos finansuoti išlaidos (15 % LKL);
- e) nesusigrąžintos ir neištaisytos sumos (5 % LKL).

45. Kaip nurodyta mūsų praėjusių metų ataskaitoje, mūsų atlikta 2014 m. LKL tyrimo peržiūra parodė, kad yra galimybių daugeliu atžvilgių pagerinti padėtį⁽⁵⁰⁾. Kalbant apie 2015 m. LKL tyrimą, DG DEVCO nustatė riziką mažinančias priemones. Jas taikant atsižvelgiama į visus trūkumus, išskyrus specialų LKL skirtą vertinimo metodą, kuris nepasikeitė ir kurį taikant vis dar lieka per daug erdvės profesinei nuovokai vertinant atskirus klaidų lygius.

KOMISIJOS ATSAKYMAI

43. Komisija svarsto šią galimybę. Tačiau dėl didelio įvykdytų išlaidų patikrinimų skaičiaus, ribotų galimybių atsižvelgti į jų rezultatus ir investicijų į išteklius, reikalingų tam, kad būtų galima juos stebėti, Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi GD turi pirmiausia įvertinti jų įtraukimo į naują audito IT programą sąnaudas ir naudą.

44. Komisija labai vertina Audito Rūmų pripažinimą, jog imtasi priemonių. Priemonės, įtrauktos į peržiūrėtą sutartį ir viešųjų pirkimų sutarčių modelius, tik palaipsniui bus pastebimos Audito Rūmų atliekamuose audituose ir, atsižvelgiant į didesnę įsipareigojimų, prisiimtų pagal tuos atnaujintus modelius, skaičių, Audito Rūmų operacijų imtyje.

⁽⁴⁷⁾ Žr. DG DEVCO 2015 m. metinės veiklos ataskaitos 42 ir 43 p.

⁽⁴⁸⁾ 2013 m. metinės ataskaitos 51 dalis ir 5 rekomendacija.

⁽⁴⁹⁾ Žr. DG DEVCO 2015 m. metinės veiklos ataskaitos 25 išnašą.

⁽⁵⁰⁾ a) sąlygų, pagal kurias nustatomas ankstesnio kontrolės darbo patikimumas, laikymasis; b) pakankamas išvadas paremiančių audito įrodymų dokumentavimas; c) sprendimo neekstrapoliuoti testuojamoje imtyje nustatytos klaidos visai operacijų sumai ir d) per daug erdvės profesinei nuovokai vertinant atskirų operacijų klaidų lygius.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Metinės veiklos ataskaitos peržiūra

46. Trejus praėjusius metus (2012–2014 m.) generalinis direktorius nustatė bendrą išlygą, susijusią su visų DG DEVCO operacijų teisėtumu ir tvarkingumu. Atsižvelgdamas į mūsų pastabas⁽⁵¹⁾, 2015 m. metinėje veiklos ataskaitoje generalinis direktorius pateikė pagal riziką suskirstytą patikinimo pareiškimą.

47. Remdamasis DG DEVCO atlikta mūsų rezultatų ir LKL tyrimų 2012–2014 m. analize⁽⁵²⁾, DG DEVCO įvertino dvi aukštos rizikos išlaidų sritis: i) pagal tiesioginį valdymą paskirtos dotacijos ir ii) netiesioginis valdymas, dalyvaujant tarptautinėms organizacijoms. Todėl dėl šių dviejų sričių buvo nustatyta išlyga, susijusi su reikšmingu klaidų lygiu. Tai atitinka mūsų pastabas šioje ir ankstesnėse metinėse ataskaitose⁽⁵³⁾. Be to, buvo nustatyta specialioji išlyga dėl Afrikos taikos priemonės, atsižvelgiant į Komisijos vidaus audito tarnybos nustatytus kontrolės trūkumus.

48. Kalbant apie netiesioginį valdymą, dalyvaujant paramą gaunančioms šalims⁽⁵⁴⁾, remdamasis 2012–2014 m. atlikta rizikos analize, DG DEVCO padarė 95 % patikimumo lygiu pagrįstą išvadą, kad šioje išlaidų srityje buvo reikšmingas klaidų lygis⁽⁵⁵⁾. Tačiau 2015 m. išlyga nebuvo nustatyta, kadangi 2015 m. likutinio klaidų lygio tyrime klaidų lygis reikšmingai sumažėjo. Vis dėlto 2015 m. LKL rezultatai yra reikšmingai mažiau patikimi⁽⁵⁶⁾ nei 2012–2014 m. tyrime.

48. Kasmet mažėjo skaičiavimų skaičius (2012 m. – 43, 2013 m. – 18, 2014 m. – 15, 2015 m. – 10). Darbuotojų, atliekančių skaičiavimus rangovo lygmeniu, skaičius buvo sumažintas iki dviejų asmenų ir kiekvienas skaičiavimas yra peržiūrimas direktoriaus ir partnerio lygmeniu, kad būtų užtikrintas nuoseklumas. Ši procedūra riboja erdvę profesinei nuovokai vertinant atskirus klaidų lygius.

⁽⁵¹⁾ 2014 m. metinės ataskaitos 45 dalis ir 2013 m. metinės ataskaitos 44 dalis.

⁽⁵²⁾ DG DEVCO atliko rizikos analizę penkiose pagrindinėse srityse: i) tiesioginio valdymo – dotacijų (17 % visų 2015 m. DG DEVCO išlaidų); ii) tiesioginio valdymo – paramos biudžetui (23 %); iii) tiesioginio valdymo – pirkimų (7 %); iv) netiesioginio valdymo, dalyvaujant paramą gaunančioms šalims (22 %); v) netiesioginio valdymo, dalyvaujant tarptautinėms organizacijoms ir ES valstybių narių agentūroms (26 %).

⁽⁵³⁾ Šios metinės ataskaitos 30 dalis, 2014 m. ataskaitos 31 dalis ir 2013 m. ataskaitos 25 dalis.

⁽⁵⁴⁾ Programų įgyvendinimas (tiek dotacijų, tiek viešojo sektoriaus sutarčių) yra pavestas paramą gaunančios valstybės nacionalinėms valdžios institucijoms, visų pirma EPF srityje per nacionalinį leidimus duodantį pareigūną.

⁽⁵⁵⁾ 2012–2014 m. netiesioginio valdymo, dalyvaujant paramą gaunančioms šalims, įvertintas vidutinis klaidų lygis buvo 3,56 % (esant 95 % patikimumo lygiui: 1,67 %–5,45 %) 141 LKL operacijos atveju ir 3,78 % (esant 95 % patikimumo lygiui: 2,19 %–5,37 %) mūsų 264 patikinimo pareiškimo operacijų atveju.

⁽⁵⁶⁾ 2015 m. LKL tyrime buvo tikrinta 51 operacija netiesioginio valdymo, dalyvaujant paramą gaunančioms šalims, srityje.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

49. Be to, kitaip nei tiesioginio valdymo atveju, DG DEVCO netiesioginio valdymo, dalyvaujant paramą gaunančioms šalims, vertinimą pateikė neatskirdamas dviejų pagrindinių sričių, turinčių skirtingus lėšų panaudojimo ir kontrolės mechanizmus ir dėl to skirtingus rizikos profilius: i) dotacijų⁽⁵⁷⁾ ir ii) viešojo sektoriaus sutarčių, kurioms taikomos pirkimų procedūros⁽⁵⁸⁾. Kadangi DG DEVCO mano, kad pagal tiesioginį valdymą įgyvendinamos dotacijos yra aukštos rizikos, tuomet būtų logiška teigti, kad pagal netiesioginį valdymą paramą gaunančių (besivystančių) šalių įgyvendinamos dotacijos reikalauja panašaus rizikos analizės lygio.

50. DG DEVCO įvertino, kad su 2015 m. atliktais mokėjimais (5 746 milijonai eurų) susijusi bendra rizikos veikiamą suma⁽⁵⁹⁾ sudarė 174 milijonus eurų (3,0 % 2015 m. mokėjimų). DG DEVCO įvertino, kad iš šios sumos vėlesniais metais jam įvykdžius patikras bus atlikti 50 milijonų eurų (29 %) pataisymai⁽⁶⁰⁾. Apskaičiuojant šią sumą buvo remiamasi metinės susigrąžinimo pavidimų, kurie buvo pateikti nustačius klaidų ir nukrypimų, sumos vidurkiu nuo 2009 m. iki 2015 m. Tačiau taikant šį įvertį reikšmingai perdedama DG DEVCO taisomoji geba ateityje, kadangi nėra pašalinami i) išankstinio finansavimo ir pelnytų palūkanų susigrąžinimai, kurie nedaro poveikio būsimiems patvirtintų išlaidų pataisymams, ir ii) anksčiau išduotų susigrąžinimo pavidimų atšaukimai. Šio perdėjimo mastą visu 2009–2015 m. laikotarpiu sudėtinga įvertinti⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁷⁾ Įskaitant programos įverčius.

⁽⁵⁸⁾ Darbai, paslaugos ir tiekimo sutartys, pagal kurias pirkimus vykdo paramą gaunančios šalies nacionalinės institucijos. DG DEVCO nėra sutarties šalis, bet tvirtina ją, kai yra teikiamas finansavimas.

⁽⁵⁹⁾ Išlaidų sumos, kuri buvo patvirtinta metų laikotarpiu, bet neatitinka sutartinių ir reglamentavimo nuostatų, galiojusių atliekant mokėjimą, geriausias konservatyvus įvertis.

⁽⁶⁰⁾ Žr. DG DEVCO 2015 m. metinės veiklos ataskaitos 58 p.

⁽⁶¹⁾ Šis klausimas aptartas mūsų atliktoje 2015 m. išduotų EPF susigrąžinimo pavidimų, kurie sudarė 65 milijonus eurų ir buvo panaudoti apskaičiuojant DG DEVCO būsimą taisomąją gebą, peržiūroje. Iš šios sumos tik 18 milijonų eurų buvo iš tikrųjų susiję su klaidų pataisymais, o likusi 47 milijonų eurų suma buvo susigrąžinimai, kurie nedarė poveikio DG DEVCO taisomajai gebai: 45 milijonai eurų buvo išankstinio finansavimo susigrąžinimai (37 milijonai eurų, kurie buvo teisingai įtraukti į apskaitą sumažinant atvirą išankstinį finansavimą + 8 milijonai eurų, kurie buvo neteisingai įrašyti kaip pajamos) ir 2 milijonai eurų buvo pelnytų palūkanų susigrąžinimai. Iš 18 milijonų eurų, susijusių su pataisymais, dar 13 milijonų eurų turėjo būti išskaičiuoti kaip anksčiau išduotų susigrąžinimo pavidimų atšaukimai.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

IŠVADA IR REKOMENDACIJOS

Išvada dėl 2015 m.

51. Mes darome išvadą, kad 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusių finansinių metų EPF finansinėse ataskaitose jų finansinė būklė bei tą dieną pasibaigusių finansinių metų operacijų, pinigų srautų rezultatai ir grynojo turto pokyčiai visais reikšmingais aspektais yra pateikti teisingai, atsižvelgiant į Finansinio reglamento nuostatas ir apskaitos pareigūno patvirtintas apskaitos taisykles.

52. Mes darome išvadą, kad 2015 m. gruodžio 31 d. pasibaigusiais finansiniais metais:

- a) EPF pajamų operacijų nepaveikė reikšmingas klaidų lygis;
- b) EPF mokėjimų operacijos buvo paveiktos reikšmingo klaidų lygio (žr. 26–35 dalis). Operacijų testavimas rodo, kad įvertintas klaidų lygis populiacijoje yra 3,8 % (žr. **1 priedą**).

51. Rizikos indeksas netiesioginio valdymo dalyvaujant paramą gaunančioms šalims atveju iš tiesų yra didesnis negu rizikos indeksas likusiose išlaidų srityse, dėl kurių nebuvo nustatyta išlyga. Tačiau jis labai nesiskyrė nuo vidurkio, kuris 2015 m. buvo labai arti reikšmingumo ribos. Kitą MVA laikotarpį bus vykdomas atnaujintas vertinimas.

52. Rengiant vidaus kontrolės modelius, skirtus apibrėžti kontrolės sistemą MVA, turi būti užtikrinta ataskaitų teikimo reikalavimų ir turimos informacijos pusiausvyra. Iš tiesų yra galimybė, kad netiesioginių dotacijų rizikos indeksas yra palyginamas su tiesioginių dotacijų rizikos indeksu, tačiau dėl sutarčių pagal ICT 4 (netiesioginis valdymas, dalyvaujant paramą gaunančioms šalims) įvairovės ir santykinai mažesnės kai kurių iš šių sutarčių imties Komisija negalėjo atlikti išsamesnės analizės.

AUDITO RŪMŲ PASTABOS

KOMISIJOS ATSAKYMAI

Rekomendacijos

53. **2 priede** pateikti mūsų peržiūros, kaip buvo įgyvendintos ankstesnių metų ataskaitų rekomendacijos, rezultatai⁽⁶²⁾. 2012 ir 2012 m. metinėse ataskaitose mes pateikėme 12 rekomendacijų. DG DEVCO visiškai įgyvendino 11 rekomendacijų, o viena rekomendacija buvo įgyvendinta dauguma atžvilgių.

54. Atlikę šią peržiūrą ir atsižvelgdami į 2015 m. nustatytus faktus ir išvadas, mes rekomenduojame DG DEVCO:

- **1 rekomendacija:** kokybės lentelės taikymo sritį išplėsti į auditus ir išlaidų tikrinimus, kuriuos tiesiogiai užsako naudos gavėjai,
- **2 rekomendacija:** pritaikyti auditų ir išlaidų patikrinimų technines užduotis siekiant gauti visą svarbią informaciją apie iš tikrųjų atliktą darbą, kuri yra būtina tam, kad būtų galima įvertinti jų kokybę naudojant naują kokybės lentelę,
- **3 rekomendacija:** įvertinti auditų ir išlaidų patikrinimų, kuriuos tiesiogiai užsako naudos gavėjai, stebėjimo gerinimo juos įtraukiant į naują audito IT programą sąnaudas ir naudą,
- **4 rekomendacija:** taikyti tinkamas sankcijas subjektams, kurie nesilaiko savo įsipareigojimų teikti pagrindinius patvirtinamuosius dokumentus, reikalingus Audito Rūmų auditui,
- **5 rekomendacija:** pagal netiesioginį valdymą, dalyvaujant paramą gaunantiems šalims, atliekamų mokėjimų atveju i) pagrįsti patikinimo pareiškimą turimais statistiškai patikimiausiais įrodymais, ir ii) atskirti paramos formas, turinčias skirtingus rizikos profilius, kaip yra daroma pagal tiesioginį valdymą atliekamų mokėjimų atveju, ir
- **6 rekomendacija:** peržiūrėti savo būsimos taisomosios gebos įvertį iš skaičiavimo pašalinant i) nepanaudoto išankstinio finansavimo ir pelnytų palūkanų susigrąžinimus ir ii) anksčiau išduotus susigrąžinimo pavedimų atšaukimus.

53. Apskaičiuojant taisomąją gebą buvo įtraukti tik tie išankstinio finansavimo ir gautų palūkanų susigrąžinimai, kurie, siekiant susigrąžinti, buvo užkoduoti kaip „klaidos“ ir „pažeidimai“. Jie sudaro tik dalį išankstinio finansavimo ir gautų palūkanų susigrąžinimų, vykdytų 2015 m. Komisija imsis visų būtinų priemonių, kad ateityje apskaičiuojant taisomąją gebą nebūtų įtraukti šie susigrąžinimo pavedimai ir tie, kurie buvo atšaukti.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Komisija jau užsiima kokybės lentelės pritaikymu prie išlaidų tikrinimų konkrečių savybių, poreikių ir įgyvendinimo būdų.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Komisija jau dirba šiuo klausimu.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Komisija įvertins auditų ir išlaidų patikrinimų, kuriuos tiesiogiai užsako paramos gavėjai, įtraukimo į naują audito IT programą sąnaudas ir naudą. Remdamasi šio vertinimo rezultatais Komisija nuspręs, ar juos įtraukti, ar ne.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Komisija ir toliau užtikrins nuostatų, susijusių su Audito Rūmų iškeltu klausimu, vykdymą.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Kitą MVA laikotarpį bus vykdomas atnaujintas rizikos vertinimas. Remdamasi atliktu vertinimu Komisija nuspręs, ar įmanoma arba ar svarbu atskirti skirtingus rizikos profilius pagal netiesioginį valdymą dalyvaujant paramos gavėjui.

Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Bus imtasi priemonių siekiant:

- ateityje apskaičiuojant taisomąją gebą neįtraukti išankstinio finansavimo susigrąžinimų, kurie, siekiant susigrąžinti, buvo užkoduoti kaip „klaidos“ ir „pažeidimai“, ir anksčiau išduotų susigrąžinimo pavedimų atšaukimų,
- išvengti klaidų koduojant gautų palūkanų susigrąžinimą.

⁽⁶²⁾ Šios tolesnės peržiūros metu buvo siekiama patikrinti, ar atsižvelgiant į mūsų rekomendacijas buvo įdiegtos ir taikomos taisomosios priemonės, o ne įvertinti jų įgyvendinimo veiksmingumą.

1 PRIEDAS

EUROPOS PLĖTROS FONDŲ OPERACIJŲ TESTAVIMO REZULTATAI

	2015	2014
IMTIES DYDIS IR STRUKTŪRA		
Operacijos iš viso	140	165
ĮVERTINTAS KIEKYBIŠKAI ĮVERTINAMŲ KLAIDŲ POVEIKIS		
Įvertintas klaidų lygis	3,8 %	3,8 %
Viršutinė klaidų riba (VKR)	6,0 %	
Apatinė klaidų riba (AKR)	1,6 %	

2 PRIEDAS

ATSISŽVELGIMAS Į ANKSTESNES REKOMENDACIJAS, SKIRTAS EUROPOS PLĖTROS FONDAMS

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2013	1 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų užtikrinti, kad pergaliojei leidimus suteikiantys pareigūnai kiekvienais metais susigražintų didesnių kaip 750 000 eurų išankstinio finansavimo mokėjimų duodamas palūkanas (2013 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 1 rekomendacija).	x						
	2 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų iki 2014 m. pabaigos užbaigti kurti CRIS sistemą, kuri leistų nuo išankstinio finansavimo tarp 250 000 ir 750 000 eurų gautas palūkanas finansinėje atskaitomybėje pripažinti kaip finansines pajamas (2013 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 2 rekomendacija).	x						
	3 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų peržiūrėti įdiegtų kontrolės priemonių kiekybinį naudos vertinimą (2013 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 3 rekomendacija).	x						
	4 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų metinėje veiklos ataskaitoje nurodyti pažangą, įgyvendinant veiksmų planą, skirtą šalinti kontrolės sistemos trūkumus (2013 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 4 rekomendacija).	x						
	5 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų metinėje veiklos ataskaitoje atskleisti LKL tyrimo apimtį bei įvertintas apatinę ir viršutinę klaidų lygio ribas (2013 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 5 rekomendacija).	x						

Metai	Audito Rūmų rekomendacija	Audito Rūmų atlikta pažangos analizė						Komisijos atsakymas
		Visiškai įgyvendinta	Įgyvendinama		Neįgyvendinta	Netaikoma	Nepakanka įrodymų	
			Dauguma atžvilgių	Kai kuriais atžvilgiais				
2012	1 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų peržiūrėti savo LKL metodiką (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 1 rekomendacija).	x						
	2 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> metinėje veiklos ataskaitoje turėtų pateikti tikslų LKL tyrimų rezultatų aprašymą (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 2 rekomendacija).	x						
	3 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų užtikrinti savalaikį išlaidų patvirtinimą (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 3 rekomendacija).	x						
	4 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų skatinti vykdančiuosius partnerius ir naudos gavėjus gerinti dokumentų tvarkybą (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 4 rekomendacija).	x						
	5 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų imtis veiksmingų priemonių, siekiant pagerinti išorės auditorių atliekamų išlaidų patikrinimų kokybę (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 5 rekomendacija).		x					
	6 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų užtikrinti teisingą biudžetinės paramos mokėjimams keliamų specialiųjų sąlygų taikymą (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 6 rekomendacija).	x						
	7 rekomendacija: <i>EuropeAid</i> turėtų įsitikinti, kad susigrąžinimo pavedimai, susiję su didesnių kaip 750 000 eurų išankstinio finansavimo sumų palūkanomis, yra išleidžiami kasmet (2012 m. metinės ataskaitos 51 dalis, 7 rekomendacija).	x						

ISSN 1977-0960 (elektroninis leidimas)
ISSN 1725-521X (popierinis leidimas)



Europos Sąjungos leidinių biuras
2985 Liuksemburgas
LIEUKSEMBURGAS

LT