



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

LT

Nuomonė 08/ 2022

(pagal SESV 322 straipsnio 1 dalį)

dėl Tarybos peržiūrėto
pasiūlymo dėl Europos
Parlamento ir Tarybos
reglamento, kuriuo
įsteigiamas Socialinis klimato
fondas [2022 m. birželio 30 d.
Tarpinstitucinė byla
2021/0206 (COD), 10775 2022]

Turinys

	Dalis
Įžanga	01–04
Bendrosios pastabos	05–09
Konkrečios pastabos	10–32
Socialiniai klimato planai	10–14
Reikalavimus atitinkantis finansavimas	15–19
Fondo finansavimas	20–24
Kontrolės ir veiksmingumo užtikrinimo sistema	25–32
Baigiamosios pastabos	33–36

Ižanga

01 2021 m. liepos 14 d. Komisija paskelbė pasiūlymą įsteigti Socialinį klimato fondą¹, įtrauktą į [Pasirengimo įgyvendinti 55 % tikslą dokumentų rinkinį](#), kuriuo siekiama paremti tikslą pasiekti, kad iki 2030 m. ES išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekis būtų sumažintas bent 55 %, palyginti su 1990 m. lygiu, kaip susitarta [ES klimato teisės akte](#)².

02 Pagal [ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą \(ATLPS\)](#)³ anglies dioksido kaina nustatoma pritaikius tam tikrų ekonomikos sektorių išmetamų teršalų kiekio viršutinę ribą, kuri kasmet mažinama. Persvarstydama ES ATLPS, kuri taip pat įtraukta į [Pasirengimo įgyvendinti 55 % tikslą priemonių rinkinį](#), Komisija siūlo parengti atskirą kelių transportui ir pastatams skirtą ATLPS⁴, dėl kurios, kaip manoma, padidėtų šildymo ir transporto sąnaudos. Siekiant spręsti naujosios ATLPS socialinio poveikio klausimą, iš Socialinio klimato fondo (toliau – Fondas) būtų teikiama finansinė parama poveikį patiriantiems pažeidžiamiems namų ūkiams, labai mažoms įmonėms ir transporto naudotojams. **1 diagramoje** parodytos pagrindinės Fondo, pagal kurį 2027–2032 m. laikotarpiui numatyta skirti iki 59 milijardų eurų lėšų, savybės.

03 Komisija pagrindė savo pasiūlymą [Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo \(SESV\)](#) 91 straipsnio 1 dalies d punktu, 192 straipsnio 1 dalimi ir 194 straipsnio 1 dalies c punktu. 2022 m. birželio 28 d. Taryba nusprendė į teisinį pagrindą įtraukti SESV 322 straipsnį, nes į Tarybos iš dalies pakeistą pasiūlymą įtraukta nuo Finansinio reglamento 22 straipsnio 2 dalies nukrypti leidžianti nuostata⁵. 2022 m. lapkričio 22 d. Taryba

¹ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo įsteigiamas Socialinis klimato fondas ([COM\(2021\) 568](#)).

² 2021 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(ES\) 2021/1119](#), kuriuo nustatoma poveikio klimatui neutralumo pasiekimo sistema.

³ [Direktyva 2003/87/EB](#), nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Sąjungoje.

⁴ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Sąjungoje, Sprendimas (ES) 2015/1814 dėl Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos rinkos stabilumo rezervo sukūrimo ir veikimo ir Reglamentas (ES) 2015/757 ([COM\(2021\) 551 final](#)).

⁵ Asignuotųjų pajamų asignavimai.

paprašė Audito Rūmų pateikti nuomonę dėl teksto, kuriuo keičiamas Komisijos pasiūlymas (Aplinkos tarybos pasiūlytas bendras požiūris, toliau – pasiūlymas)⁶.

1 diagrama. Pagrindiniai Socialinio klimato fondo elementai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis pasiūlymu.

Piktogramos: ši diagrama parengta naudojant Flaticon.com išteklius. © Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

04 Tačiau rengdami šią nuomonę susidūrėme su toliau nurodytomis išorės problemomis, dėl kurių negalėjome pateikti išsamesnio požiūrio į keletą į pasiūlymą įtrauktų klausimų:

- Taryba Audito Rūmų paprašė pateikti nuomonę tik 2022 m. lapkričio 22 d., o ją gauti pageidavo iki gruodžio mėn. vidurį numatyto paskutinio politinio trilogio. Todėl turėjome labai mažai laiko atlikti savo darbą. Pavyzdžiui, netikrinome fondo finansavimo paskirstymo valstybėms narėms skaičiavimų tikslumo.
- Šis pasiūlymas yra glaudžiai susijęs su pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų dėl ES ATLPS peržiūros, dėl kurių šiuo metu deramasi. Svarbūs sprendimai dėl ATLPS peržiūros galėtų pakeisti pagrindinius pasiūlymo dėl Socialinio klimato fondo elementus (laikas, sektoriai ir kt.).
- Pasiūlyme nėra priedų, kuriuose būtų pateiktas bendrų rodiklių sąrašas ar socialinių klimato planų šablonas, todėl mūsų audito apimtis apribota.

⁶ 2022 m. birželio 30 d. tarpinstitucinė byla 2021/0206 (COD), 10775 2022.

Bendrosios pastabos

Bendrosios pastabos. Pagrindiniai aspektai

Pasiūlymo aspektai:

- juo siekiama spręsti investicijų spragos ir numatomų padidėjusių energijos ir kuro kainų socialinio poveikio problemas;
- dėl jo atsiranda netikrumas dėl pajamų ir finansavimo pakankamumo;
- dėl jo kyla dvigubo finansavimo ir dubliavimosi su kitais viešaisiais fondais rizika;
- pasiūlymas buvo pateiktas neatlikus konkretaus poveikio vertinimo;
- dėl jo gali padidėti administracinė našta, susijusi su valdymo, ataskaitų teikimo ir audito reikalavimais.

05 Socialinio klimato fondo tikslas – sumažinti investicijų spragą pereinant prie neutralaus poveikio klimatui, šalinant socialines pasekmes, susijusias su didesnėmis sąskaitomis už energiją sukūrus naują ES pastatų ir kelių transporto sektorių išmetamo anglies dioksido rinką.

06 Fondas bus finansuojamas aukcione parduodant apyvartinius taršos leidimus pagal ES ATLPS⁷. Tačiau ES ATLPS peržiūra, kuria siekiama į sistemą įtraukti kelių transporto bei pastatų sektorių išmetamus teršalus, dar nebaigta. Neaišku, kada bus gautos pajamos ir ar jos atitiks plataus užmojo Fondo tikslus ir atitinkamus investicijų poreikius.

07 Pasiūlyme numatytas tolesnis finansavimas energijos vartojimo efektyvumui didinti ir transporto išmetamo anglies dioksido kiekiui mažinti. Šis Fondas papildo įvairius kitus ES fondus, pavyzdžiui, [Modernizavimo fondą](#), [Teisingos pertvarkos fondą](#), [Europos struktūrinius ir investicijų fondus](#), [Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę](#) arba [programą „InvestEU“](#), taip pat nacionalinį ar regioninį finansavimą. Svarbu, kad valstybės narės išspręstų įvairių finansavimo šaltinių koordinavimo ir papildomumo klausimus, taip pat išvengtų dvigubo finansavimo rizikos⁸. Mes neradome Komisijos išsamios analizės apie tai, kas šiais fondais pasiekta iki šiol arba ko vis dar reikia, kad būtų pasiekti ES klimato tikslai. Tokia analizė užtikrintų, kad Fondas būtų tikslingesnis ir geriau valdomas.

⁷ Pasiūlymo 9 straipsnis.

⁸ [Nuomonė 06/2020](#) dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės nustatymo.

08 Komisija neatliko specialaus pasiūlymo poveikio vertinimo. Vietoj to ji rėmėsi 2020 m. rugsėjo mėn. atliktu poveikio vertinimu „Platesnis Europos 2030 m. klimato srities užmojis“⁹. Numatyta 59 milijardų eurų Fondo finansavimo suma 2027–2032 m. laikotarpiui¹⁰ buvo pagrįsta 2021 m. liepos mėn. atliktu ATLPS poveikio vertinimu¹¹. Atliekant šiuos poveikio vertinimus nebuvo galima atsižvelgti į reikšmingą Ukrainos karo poveikį energijos rinkai, todėl kyla klausimų, ar jie yra tinkamas ir pakankamas pagrindas pasiūlymui pateikti.

09 Atskiros priemonės, tokios kaip Socialinis klimato fondas, galima nauda yra neaiški, o daugėjant priemonių, kuriomis finansuojami tos pačios rūšies projektai, ES finansavimas taps sudėtingesnis. Tikėtina, kad nauji Fondo ištekliai padidins spaudimą valstybių narių gebėjimui išleisti lėšas, nes daugelis jų jau ir taip vėluoja įsisavinti ES lėšas. Dėl to gali būti nepakankamai atsižvelgiama į veiksmingumo ir ekonominio naudingumo aspektus¹². Tikėtina, kad naujoji sistema ir su tuo susijęs programavimo darbas taip pat padidins valstybių narių administracinę naštą, susijusią su papildomais ataskaitų teikimo ir stebėsenos, audito ir biudžeto įvykdymo patvirtinimo procesais.

⁹ COM (2020) 562 *final*.

¹⁰ Komisija iš pradžių pasiūlė 72,2 milijardo eurų 2025–2032 m. laikotarpiui.

¹¹ SWD (2021) 602 *final*.

¹² Specialioji ataskaita 17/2018: „Komisijos ir valstybių narių veiksmais 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu pavyko išspręsti menko lėšų panaudojimo problemą, bet nepakankamai dėmesio skirta rezultatams“.

Konkrečios pastabos

Socialiniai klimato planai

Socialiniai klimato planai. Pagrindiniai aspektai

Pagal mūsų ankstesnę audito pastabą dėl EGADP, šiame pasiūlyme turėtų būti:

- užtikrintas nuoseklumas ir papildomumas su kitais nacionaliniais planais;
- paaiškinta, kas laikoma tinkamu tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu;
- nustatytos aiškios tarpinės ir siektinos reikšmės, taip pat mokėjimų sustabdymo procedūros;
- užtikrinta, kad mokėjimai būtų susieti su tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimo išlaidomis.

10 Fondo finansinės paramos išmokėjimas bus grindžiamas socialiniais klimato planais (toliau – planai). Planuose išdėstomos **priemonės ir investicijos**, kuriomis gali naudotis namų ūkiai, labai mažos įmonės ir transporto naudotojai, kuriems turi įtakos pastatų ir transporto išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų įtraukimas į ATLPS. Būtų naudinga paaiškinti skirtumą tarp sąvokų „priemonės“ ir „investicijos“, nes jos pasiūlyme nepaaiškintos. Be to, dar nepatvirtinta sąvokos „energijos nepriteklus“ apibrėžtis¹³, nors šis terminas vartojamas visame pasiūlyme.

11 Socialiniai klimato planai turėtų derėti su kitais nacionaliniais strateginiais planais ir programomis, pavyzdžiui, nacionaliniais energetikos ir klimato srities veiksmų planais, ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planais, sanglaudos politikos veiksmų programomis, teritoriniais teisingos pertvarkos planais ir bendros žemės ūkio politikos strateginiais planais, ir juos **papildyti**. Šiuos planus taip pat gali prireikti atnaujinti atsižvelgiant į socialinius klimato planus. Tai labai padidina nacionalinių institucijų administracinę naštą. Pasiūlyme nenurodytas terminas, iki kurio valstybės narės turi pateikti savo socialinius klimato planus.

12 Fondo parama neturėtų pakeisti reguliarių **nacionalinio biudžeto išlaidų**¹⁴. Valstybių narių paramos teikimas mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams, pavyzdžiui, subsidijuojant jų išlaidas šildymui ir elektrai, nėra naujiena. Tiesioginis pajamų rėmimas Fondo lėšomis galėtų būti naudojamas tos pačios rūšies išlaidoms

¹³ Žr. pasiūlymą dėl direktyvos dėl energijos vartojimo efektyvumo (nauja redakcija), COM(2021) 558 final.

¹⁴ Pasiūlymo 12 straipsnis.

padengti, rizikuojant pakeisti esamas nacionalines išlaidas. Pasiūlyme turėtų būti patikslinta reguliarių nacionalinio biudžeto išlaidų sąvoka, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo ir dubliavimosi.

13 Pasiūlyme nustatyta, kad Komisija atliks mokėjimus valstybėms narėms remdamasi tinkamu socialiniuose klimato planuose nustatytų¹⁵ **tarpinių ir siektinų reikšmių** pasiekimu. Pasiūlyme nėra paaiškinta, ką reiškia „tinkamas pasiekimas“, o tai suteikia Komisijai didelę veiksmų laisvę. Siekiant užtikrinti skaidrumą ir vienodą požiūrį, reikėtų išsamiau apibrėžti pagrindinius principus, taikomus vertinant „tinkamą pasiekimą“.

14 Bendra lėšų išmokėjimo tvarka, grindžiama tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu, yra panaši į Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonei (EGADP) taikomą tvarką¹⁶. Kai kurios mūsų ankstesnės audito pastabos dėl EGADP tarpinių ir siektinų reikšmių taip pat galėtų būti aktualios Fondui, pavyzdžiui:

- Kai kurios tarpinės ir siektinos reikšmės buvo neaiškios, todėl padidėjo nepagrįstų išmokų rizika. Todėl pabrėžėme, kad svarbu tinkamai apibrėžti tarpines ir siektinas reikšmes, kad jos apimtų visus pagrindinius įgyvendinimo etapus¹⁷.
- Tam tikra paramos dalimi išmokama suma buvo nebūtinai grindžiama mokėjimo prašyme nurodyta numatytų išlaidų, susijusių su tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu, suma, bet veikiau buvo derybų su atitinkama valstybe nare rezultatas¹⁸. Kalbant apie iš dalies pasiektas tarpines ir siektinas reikšmes, neaišku, kaip Komisija ir valstybės narės nustatytų dalinių mokėjimų sumas. Todėl rekomendavome Komisijai parengti aiškią metodiką, pagal kurią būtų galima nustatyti mokėjimų sumą, kuri turi būti laikinai sustabdyta¹⁹.

¹⁵ Pasiūlymo 19 straipsnis.

¹⁶ Pasiūlymo 5 straipsnis ir [Reglamento \(ES\) 2021/241](#), kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, 2 ir 4 straipsniai.

¹⁷ [Specialioji ataskaita 21/2022](#) „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“.

¹⁸ [Specialioji ataskaita 21/2022](#) „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“.

¹⁹ [Metinė 2021 finansinių metų ES biudžeto vykdymo ataskaita](#), 10 skyrius.

- Tarpinės ir siektinos reikšmės buvo orientuotos į išdirbį arba į jas buvo įtraukti sąnaudų rodikliai, paprastai susiję su tam tikros lėšų sumos išlaidomis. Vengiant poveikio rodiklių, daugiausia dėmesio skiriant išdirbių rodikliams ir įtraukiant sąnaudų rodiklius, pagal kuriuos vertinamas tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimas, gerokai apribojamas įgyvendinimo metu reikalingas lankstumas ir galimybė išmatuoti Fondo veiklos rezultatus ir poveikį.

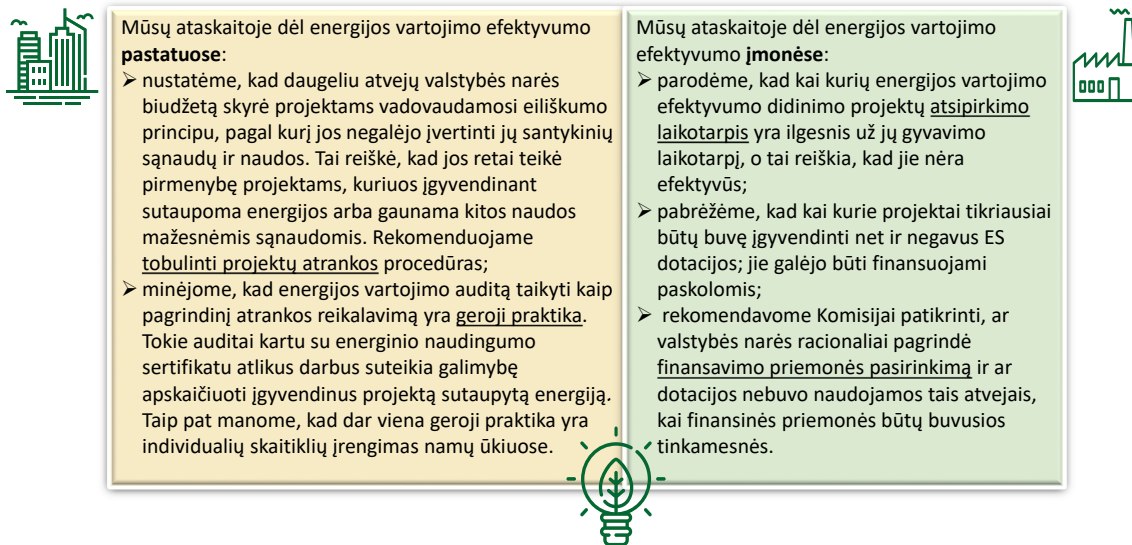
Reikalavimus atitinkantis finansavimas

Reikalavimus atitinkantis finansavimas. Pagrindiniai aspektai

- tiesioginės išmokos galėtų uždelsti energetikos pertvarką, todėl reikia tikslingiau jas skirti;
- pervedimai iš pasidalijamojo valdymo programų galėtų pakenkti nustatytoms apsaugos priemonėms.

15 Energijos vartojimo efektyvumo didinimas yra pagrindinis veiksmas, kuris turi būti finansuojamas pagal socialinius klimato planus. Investuojant į energijos vartojimo efektyvumą, susiduriama su tam tikromis kliūtimis, pavyzdžiui, paskatos išskaidomos tarp pastatų savininkų ir nuomotojų, didelės pradinės sąnaudos ir dažnai ilgas atsipirkimo laikotarpis. Manome, kad mūsų ankstesnės audito pastabos dėl energijos vartojimo efektyvumo projektų gali būti aktualios fondui (žr. [2 diagramą](#)).

2 diagrama. Audito pastabos dėl ES energijos vartojimo efektyvumo



Šaltinis: [Specialioji ataskaita 11/2020](#) „Pastatų energijos vartojimo efektyvumas: vis dar reikia daugiau dėmesio skirti ekonominiam veiksmingumui“, [Specialioji ataskaita 02/2022](#): „Energijos vartojimo efektyvumas įmonėse. Energijos šiek tiek sutaupyta, bet yra trūkumų planavimo ir projektų atrankos srityse“.

Piktogramos: ši diagrama parengta naudojant Flaticon.com išteklius. © Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

16 Kalbant apie **visai netaršų ir mažataršį judumą**, mūsų ataskaitoje dėl ES paramos transporto priemonių įkrovimo infrastruktūrai pabrėžiama, kad reikalingos suderintos mokėjimo sistemos, tinkama informacija vartotojams apie įkrovimo stotelių prieinamumą realiuoju laiku bei sąskaitų išrašymo duomenis ir vienoda prieiga visiems elektra varomų transporto priemonių naudotojams. Taip pat pažymėjome, kad įkrovimo stotelių finansavimas nebuvo susietas su minimaliu eksploatavimo laikotarpiu²⁰. Judumo mieste projektai ne visada buvo grindžiami patikimomis judumo mieste strategijomis ir dažnai nebuvo koordinuojami su kaimyninėmis savivaldybėmis²¹. Išsprendus šiuos klausimus, finansavimas taptų veiksmingesniu.

17 Valstybės narės gali finansuoti **laikiną tiesioginį pajamų rėmimą**, kuris sudarytų iki 35 % visų numatomų jų planų išlaidų, neviršydamos tiesioginio apyvartinių taršos leidimų prekybos pastatams ir kelių transportui poveikio. Tiesioginė parama turi būti tinkamai apskaičiuota ir orientuota į pažeidžiamiausius asmenis, kuriems padidėjusios kuro ir energijos kainos padarė neproporcingai didelį poveikį, ir teikiama laikinai, kol investicinėmis priemonėmis bus sumažintos susijusios išlaidos. Tačiau tokia parama

²⁰ [Specialioji ataskaita 05/2021](#) „Elektra varomų transporto priemonių įkrovimo infrastruktūra. Įkrovimo stočių padaugėjo, bet nevienodas jų diegimas apsunkina keliones visoje ES“.

²¹ [Specialioji ataskaita 06/2020](#) „Tvarus judumas Europos Sąjungos miestuose: be valstybių narių įsipareigojimo esminis pagerėjimas neįmanomas“.

galėtų padėti pažeidžiamiesiems namų ūkiams padengti didesnes anglimis arba dujomis kūrenamų šildymo sistemų eksploatavimo ir automobilių su vidaus degimo varikliais vairavimo išlaidas. Todėl poveikis galėtų būti šių namų ūkių energetikos pertvarkos atidėjimas ir jų priklausomybės nuo iškastinio kuro išlaikymas. Manome, kad siekiant Fondo tikslų finansavimas turėtų būti tikslingiau nukreiptas į atitinkamus veiksmus, susijusius su energijos vartojimo efektyvumu arba ekologiškesniu transportu, nes tiesioginės išmokos gali tam tikru mastu daryti poveikį principo „nedaryti reikšmingos žalos“ laikymuisi ir gali neatitikti pasiūlymo 15 straipsnyje nurodyto ilgalaikio poveikio.

18 10 straipsnyje numatyta galimybė **pervesti lėšas iš pasidalijamojo valdymo programų ir į jas**²². Šia tema:

- pasiūlyme numatyta galimybė valstybėms narėms dalį Fondo finansinių asignavimų (iki 15 %) perkelti į pasidalijamojo valdymo fondus. Tokios programos suteikia papildomų apsaugos priemonių, o nacionalinės institucijos turi ilgametę įgyvendinimo patirtį.
- Pasiūlyme taip pat numatyta galimybė perkelti lėšas iš pasidalijamojo valdymo programų į Fondą. Šie perkėlimai ribojami pagal Bendrųjų nuostatų reglamentą²³. Anksčiau nurodėme, kad šie perkėlimai galėtų sumažinti galimybes gauti finansavimą kitiems sanglaudos ir kaimo plėtros tikslams²⁴ ir galėtų turėti įtakos jų pirminiams strateginiams tikslams. Taip pat pabrėžėme, kad dėl galimybės perkelti lėšas jos gali būti perkeliamos į programas, kurioms taikoma mažiau sąlygų ar kurios turi daugiau pranašumų, susijusių su išlaidomis²⁵. Visų pirma, gali būti, kad lėšų perkėlimu būtų pakenkta apsaugos priemonėms, būdingoms veiksmų programoms, kurioms taikomas pasidalijamasis valdymas, arba atsirastų galimybė išvengti bendro finansavimo, kurio kitu atveju būtų reikalaujama iš

²² 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo, Teisingos pertvarkos fondo ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo nuostatos.

²³ Reglamento (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo, Teisingos pertvarkos fondo ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo nuostatos, 26 straipsnis.

²⁴ Nuomonė 04/2022 dėl „RePowerEU“.

²⁵ Metinė 2020 finansinių metų ES biudžeto vykdymo ataskaita, 2 skyrius.

valstybių narių²⁶. Todėl pritariame tam, kad pasiūlyme būtų nustatytos konkrečios tokių lėšų perkėlimų sąlygos.

19 Pasiūlyme numatyta **remti viešuosius ir privačiuosius subjektus**, kurie kuria ir teikia įperkamus energijos vartojimo efektyvumo sprendimus ir įperkamas visai netaršaus ir mažataršio judumo paslaugas. Valstybės narės privalo numatyti apsaugos priemones, kuriomis užtikrinama, kad namų ūkiams, labai mažoms įmonėms ir transporto naudotojams būtų perduota visa nauda. Atkreipiame dėmesį į tai, kad pasiūlyme nenurodoma jokių tokių apsaugos priemonių, pavyzdžiui, tokios rūšies paramai skiriamų lėšų viršutinė riba.

Fondo finansavimas

Fondo finansavimas. Pagrindiniai aspektai

- tikėtina, kad be jau esamų 200 milijonų apyvartinių taršos leidimų prireiks papildomų leidimų;
- kainų svyravimas ir turimų pajamų neapibrėžtumas gali kelti finansavimo riziką;
- pasiūlyme nepaaiškinama paskirstymo formulė, kuri taip pat grindžiama kaimo gyventojų skaičiumi.

20 Fondo finansavimas (ne daugiau kaip 59 milijardai eurų 2027–2032 m. laikotarpiu) turėtų būti padengtas iš išorės asignuotųjų pajamų²⁷. Pajamos bus gautos aukcione parduodant apyvartinius taršos leidimus pagal ES ATLPS. Pasiūlyme dėl ES ATLPS peržiūros²⁸ nurodomi dviejų rūšių apyvartiniai taršos leidimai, kurie turi būti skirti Fondui:

- 50 milijonų aukcionuose parduotų apyvartinių taršos leidimų stacionariems įrenginiams (elektros energijos gamybos ir pramonės). Šios pajamos nėra susijusios su pastatais ar kelių transportu, todėl neturės poveikio energijos kainų didėjimui pastatų ar kelių transporto sektoriuose;

²⁶ Nuomonė 06/2020 dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės nustatymo.

²⁷ Pasiūlymo 9 straipsnis. Išorės asignuotosios pajamos naudojamos konkrečioms išlaidų punktams finansuoti, kaip apibrėžta Finansinio reglamento straipsnyje. Kalbant apie asignuotąsias pajamas, Europos Parlamentas neįtraukiamas į sprendimų priėmimo procesą.

²⁸ 2022 m. birželio 30 d. Tarybos bendras požiūris, Tarpinstitucinė byla: 2021/0211(COD), 10796/22.

- o 150 milijonų ATLPS aukcionuose parduotų pradinių apyvartinių taršos leidimų, skirtų pastatams ir kelių transportui, taip pat neapibrėžtas apyvartinių taršos leidimų, parduotų aukcionuose šiuose dviejuose sektoriuose, skaičius, kad pajamos siektų 59 milijardus eurų.

21 Norint gauti 59 milijardus eurų, aukcione parduodant 200 milijonų apyvartinių taršos leidimų jų kaina turėtų būti 295 eurai už vieną leidimą, o 2022 m. lapkričio mėn. aukciono platformoje parduodamų apyvartinių taršos leidimų kaina vidutiniškai siekė apie 80 eurų už vieną apyvartinį taršos leidimą²⁹. Komisija darė prielaidą, kad vieno leidimo kaina bus 45 eurai (2020 m. kainomis), o tai sudaro 9 milijardus eurų pajamų iš pirmiau minėtų 200 milijonų apyvartinių taršos leidimų. Kad būtų galima gauti 59 milijardus eurų pajamų, Komisija tikriausiai turės aukcionuose parduoti gerokai daugiau pastatų ir kelių transporto apyvartinių taršos leidimų.

22 Komisija pasiūlė, kad 25 % ATLPS pajamų taptų naujais nuosavais ištekliais³⁰, kurie, be kita ko, būtų naudojami priemonės „Next Generation EU“ dotacijoms grąžinti arba valstybių narių bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis grindžiamų įnašų į ES metinio biudžeto finansavimą daliai sumažinti³¹. Komisija apskaičiavo, kad 25 % ATLPS pajamų, gautų įtraukus pastatus ir kelių transportą į ATLPS, pakaktų Fondo finansavimo poreikiams patenkinti³². ATLPS veikia nuo 2005 m., o apyvartinių taršos leidimų kainos reikšmingai svyravo (2005–2021 m. laikotarpiu – nuo 5 iki 55 eurų)³³, todėl ji yra gana nepastovus ES pajamų šaltinis.

²⁹ <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/eua-primary-auction-spot-download>.

³⁰ 2021 m. gruodžio 22 d. Komisijos pasiūlymas (COM(2021) 570) dėl Tarybos sprendimo, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos.

³¹ Tarpinstitucinis susitarimas dėl biudžetinės drausmės (...), įskaitant veiksmų gaires dėl naujų nuosavų išteklių nustatymo.

³² Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Sąjungoje, Sprendimas (ES) 2015/1814 dėl Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos rinkos stabilumo rezervo sukūrimo ir veikimo ir Reglamentas (ES) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

³³ Ataskaita dėl ES anglies dioksido rinkos (COM(2021) 962). 2013 m. sausio mėn. – 2021 m. birželio 30 d. aukcionuose parduotų paprastųjų ATL galutinės kainos.

23 Patvirtinus socialinius klimato planus, Komisija su valstybėmis narėmis pasirašys teisinius įsipareigojimus sumokėti visą finansavimo sumą iki Fondo veiklos laikotarpio pabaigos. Pasiūlyme numatyta galimybė **proporcingai sumažinti mokėjimus** tais atvejais, jei atitinkamais metais nepakaktų asignuotųjų pajamų, o likutis būtų sumokėtas gavus pajamų³⁴.

24 Lėšų paskirstymo valstybėms narėms formulėje atsižvelgiama į gyventojų skaičių, įskaitant kaimo vietovių dalį, skurdo lygį, dėl namų ūkių deginant kurą išmetamą CO₂ kiekį ir bendrąsias nacionalines pajamas vienam gyventojui. Šie kriterijai atitinka Fondo tikslus. Tačiau pasiūlyme nedetalizuojama, kodėl kaimo vietovių gyventojams paskirstymo formulėje taikomas didesnis lyginamasis svoris.

Kontrolės ir veiksmingumo užtikrinimo sistema

Kontrolės ir veiksmingumo užtikrinimo sistema. Pagrindiniai aspektai

- reikia tinkamai dokumentuoti Komisijos atliekamą planų vertinimą;
- turėtų būti detalčiai aprašyta atitiktis taikytinai ES ir nacionalinei teisei;
- apie įtariamo sukčiavimo atvejus reikia pranešti nacionaliniu ir ES lygmenimis;
- bendri rodikliai turėtų būti svarbūs, priimtini, patikimi, paprasti ir tvarūs.

25 Palankiai vertiname tai, kad pasiūlymu aiškiai suteikiami įgaliojimai Komisijai, OLAF, Europos Audito Rūmams ir, kai tinkama, Europos prokuratūrai naudotis prieigos, audito ir tyrimo teisėmis.

26 15 straipsnyje pateikiamas **Komisijos atliekamo** nacionalinių socialinių klimato planų, kurių struktūra panaši į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo (EGADP) planų, **vertinimo** kriterijų sąrašas. Nustatėme, kad dokumentavimo eiga apskritai buvo fragmentiška ir kad analizės pateiktos įvairiuose Komisijos darbo dokumentuose, susijusiuose su skirtingais ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų komponentais. Taip pat nustatėme, kad Komisija taikė kokybinį kiekvieno ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano vertinimą pagal EGADP reglamento standartus, o ne lyginamąjį vertinimą³⁵. Pasiūlymo 4 straipsnio 3 dalyje aiškiai daroma nuoroda į geriausios praktikos įvairiose valstybėse narėse nustatymą.

³⁴ Pasiūlymo 19 straipsnio 9 dalis ir 18 straipsnis.

³⁵ [Specialioji ataskaita 21/2022](#) „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“.

27 Valstybės narės savo valdymo pareiškimuose privalo pateikti patikinimą, kad finansinės išmokos valdomos laikantis visų taikomų taisyklių, visų pirma taisyklių dėl interesų konfliktų vengimo, sukčiavimo prevencijos, korupcijos bei dvigubo finansavimo³⁶. Tačiau Komisija nėra tiesiogiai įpareigota tikrinti, ar valstybių narių kontrolės sistemos suteikia reikiamą patikinimą ir ar dėl to kyla patikinimo ir atskaitomybės spragų rizika, o galiausiai rizika, susijusi su Sąjungos finansinių interesų apsauga. Todėl manome, kad pasiūlyme turėtų būti patikslinta ir sustiprinta Komisijos atsakomybė už nacionalinių ir ES taisyklių laikymąsi.

28 Anksčiau pranešėme apie ES ir nacionalinių taisyklių, pavyzdžiui, viešųjų pirkimų, valstybės pagalbos ir tinkamumo taisyklių, nesilaikymo atvejus. Todėl, atsižvelgiant į Fondo kontrolės sistemos aprėptį ir nustatytą ribotą Komisijos atsakomybę, ES lygmeniu gali būti mažai patikrintos informacijos apie tai, ar ir kaip tinkamai valstybių narių sistemos apima reikšmingą **ES ir nacionalinių taisyklių nesilaikymo** riziką.

29 Pasiūlymo 20 straipsnio 5 dalyje teigiama, kad Komisijos atsakomybė apima tik sukčiavimą, korupciją, interesų konfliktus ir įsipareigojimų pagal finansavimo susitarimą nevykdymą. Visų pirma pasiūlyme **kovos su sukčiavimu priemonės** aptariamą išsamiau nei EGADP reglamente, nors neaišku, kaip ir koku lygmeniu (nacionaliniu ir (arba) ES) turėtų būti pranešama apie įtariamo sukčiavimo atvejus.

30 Pritariame tam, kad valstybės narės privalės rinkti, registruoti ir saugoti elektroninėje sistemoje duomenis apie galutinius gavėjus, rangovus ir subrangovus³⁷. Atnaujinta informacija apie galutinių gavėjų gautos finansinės paramos sumą taip pat palengvins lėšų įsisavinimo stebėseną. Tačiau, kadangi reikalaujama informacijos tik apie pirmojo lygio subrangovus, gaunančius daugiau kaip 50 000 eurų, apie kai kuriuos subrangovus nebus pranešama. Taip pat pažymime, kad nenustatytas terminas šiai informacijai paskelbti.

31 20 straipsnyje reikalaujama, kad valstybės narės sukurtų veiksmingą ir efektyvią vidaus kontrolės sistemą, pagrįstą pagrindiniais pasiūlymo III priede išdėstytais reikalavimais. Manome, kad valstybėms narėms taip pat turėtų būti privaloma atlikti valdymo tikrinimus ir auditą, siekiant užtikrinti, kad lėšos būtų naudojamos laikantis atitinkamų ES ir nacionalinės teisės aktų. Pasiūlyme Komisijos atliekamas valstybių narių kontrolės sistemų tinkamumo vertinimas aprašytas labai bendrai, ir jame,

³⁶ Pasiūlymo 20 straipsnis ir III priedas.

³⁷ Pasiūlymo 20 straipsnis.

priešingai nei EGADP reglamente, nereikalaujama, kad Komisija taikytų reitingų sistemą³⁸.

32 Palankiai vertiname nuostatas dėl Fondo **stebėsenos ir vertinimo**. Tačiau į pasiūlymą neįtrauktas priedas, kuriame būtų nurodyti bendri rodikliai. Anksčiau minėjome, kad pagal energijos efektyvumo didinimo stebėsenos sistemą Komisija negali įvertinti, kiek ES biudžetu prisidedama prie ES energijos vartojimo efektyvumo tikslo³⁹. Tokie rodikliai turėtų atitikti Fondo tikslus ir būti tinkami jo veiksmingumui įvertinti. Jie turėtų kuo labiau atitikti RACER kriterijus (būti svarbūs, priimtini, patikimi, paprasti ir tvarūs)⁴⁰.

³⁸ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, II priedas. Reitingų sistemos pavyzdžiai: dideliu/vidutiniu/mažu mastu; didelis/vidutinis/mažas numatomas poveikis; veiksmingai prisideda/iš dalies prisideda/neprisideda; tinkamos/minimalios/nepakankamos sistemos.

³⁹ Specialioji ataskaita 11/2020 „Pastatų energijos vartojimo efektyvumas: vis dar reikia daugiau dėmesio skirti ekonominiam veiksmingumui“, Specialioji ataskaita 02/2022: „Energijos vartojimo efektyvumas įmonėse. Energijos šiek tiek sutaupyta, bet yra trūkumų planavimo ir projektų atrankos srityse“.

⁴⁰ Nuomonė 06/2020 dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės nustatymo.

Baigiamosios pastabos

33 2021 m. liepos mėn. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Socialinio klimato fondo, o 2022 m. birželio mėn. jį peržiūrėjo Taryba. Juo siekiama šalinti socialines pasekmes, susijusias su didesnėmis energijos kainomis sukūrus naują ES pastatų ir kelių transporto sektorių apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą (ATLS). Fondas gali svariai prisidėti prie to, kad iki 2050 m. ES pasiektų poveikio klimatui neutralumą.

34 Aukcionuose pardavus pastatų ir kelių transporto sektorių ES ATLPS taršos leidimus Fondui bus suteiktas iki 59 milijardų eurų finansavimas 2027–2032 m. laikotarpiui. ES ATLPS taršos leidimų kainų svyravimas ir turimų pajamų neapibrėžtumas gali kelti finansavimo riziką. Kadangi Komisija dar nepatvirtino siūlomų naujų nuosavų išteklių valdymo arba pajamų apskaičiavimo, nustatymo ir susigrąžinimo procedūrų, neaišku, kada bus gautos pajamos ir ar jos atitiks plataus užmojo Fondo tikslus ir atitinkamus investicijų poreikius. Šią problemą dar apsunkina tai, kad nėra konkretaus pasiūlymo poveikio vertinimo.

35 Pasiūlymas grindžiamas pagrindiniais Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) elementais, pavyzdžiui, nacionaliniais planais, mokėjimais, priklausančiais nuo to, ar tinkamai pasiektos tarpinės ir siektinos reikšmės, papildomumu su kitais ES ir nacionaliniais fondais ir reikšmingos žalos nedarymo principo laikymusi. Tačiau kaip ir EGADP atveju Komisija daugiausia vertins tikimybę pasiekti žaliuosius tikslus planų vertinimo etape ir mažesniu mastu tuomet, kai vertins mokėjimų prašymus.

36 Šiame kontekste norėtume pabrėžti, kad vykdant tolesnes su socialiniu klimato fondu susijusias procedūras ir priimant sprendimus svarbu remtis patirtimi, įgyta įgyvendinant EGADP. Visų pirma manome, kad tam tikri mūsų anksčiau nurodyti su EGADP įgyvendinimu susiję trūkumai taip pat taikomi ir Fondui:

- o dvigubo finansavimo ir dubliavimosi su kitomis viešosiomis priemonėmis ir fondais rizika;
- o dėl didesnio sudėtingumo ir administracinės naštos nepakankamai dėmesio skiriama veiksmingumui ir ekonominiam naudingumui;
- o galimas silpnas mokėjimų ir Fondo tikslų, tarpinių reikšmių bei siektinų reikšmių ryšys;
- o patikinimo ir atskaitomybės spragos, susijusios su ES finansinių interesų apsauga;

- o rodikliais, tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis nėra tinkamai įvertinamas veiksmingumas.

Šią nuomonę Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2022 m. gruodžio 15 d. įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu



Pirmininkas
Tony Murphy