LT 2020

16

Specialioji ataskaita

Europos semestras – konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nagrinėjami svarbūs klausimai, tačiau jas reikia geriau įgyvendinti

CURIA RATIONUM

EUROPOS AUDITO RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	**I–X**
Įvadas	**01–13**
Europos semestro procesas	**01–08**
Atsakomybe už Europos semestrą dalijasi Komisija ir valstybės narės	**09–13**
Audito apimtis ir metodas	**14–20**
Pastabos	**21–56**
Didelė pažanga siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų	**21–33**
Šeši iš aštuonių strategijos „Europa 2020“ tikslų gali būti pasiekti, tačiau skurdo mažinimo ir mokslinių tyrimų tikslai nebus pasiekti	**21–24**
Komisija nepateikė pakankamai rekomendacijų, kaip spręsti skurdo problemą ir vykdyti mokslinius tyrimus kai kuriose valstybėse narėse	**25–31**
Europos semestras pradėjo dėmesį skirti DVT	**32–33**
Valstybių narių KŠSR, kurios buvo įgyvendintos visiškai arba iš esmės, lygis yra žemas, o Komisijos vykdomas stebėjimas ne visada yra išsamus	**34–44**
Įgyvendinant daugiau kaip du trečdalius KŠSR padaryta bent „tam tikra pažanga“, tačiau valstybių narių visiškai arba iš esmės įgyvendintų KŠSR lygis yra žemas	**34–37**
Komisija ne visiškai dokumentavo KŠSR įgyvendinimo stebėjimą	**38–40**
Nepakankamas ES biudžeto išlaidų ir KŠSR įgyvendinimo ryšys	**41–44**
KŠSR nagrinėjamos susijusios rizikos nepakankamai paaiškinant, kodėl tam tikroms reformoms, palyginti su kitomis reformomis, turėtų būti teikiama pirmenybė	**45–56**
Nuo 2015 m. KŠSR ir jų dalių skaičius sumažėjo	**45**
Integruotos gairės padeda nustatyti prioritetus, tačiau Komisija neteikia jų įgyvendinimo ataskaitų	**46–47**
KŠSR atsispindi šalių ataskaitose nustatytos rizikos, tačiau nėra aiškiai paaiškintas prioritetų nustatymas	**48–52**

Nacionalinėse reformų programose ne visada pateikiama grįžtamoji informacija apie ES prioritetinius tikslus arba apie tai, kaip į veiklą buvo įsitraukę nacionaliniai suinteresuotieji subjektai **53–56**

Išvados ir rekomendacijos **57–64**

Priedai

I priedas. Ekonominės politikos koordinavimo proceso raida nuo 1993 m.

II priedas. Pagrindiniai Europos semestro proceso elementai nuo 2015 m.

III priedas. Europos semestro tvarkaraštis. Pagrindiniai pokyčiai 2011–2018 m. laikotarpiu

IV priedas. Valstybių narių atranka į audito imtį

V priedas. Pagrindiniai strategijos „Europa 2020“ rodikliai 28 ES valstybėse narėse

VI priedas. Pažangos siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų vertinimas

Akronimai ir santrumpos

Žodynėlis

Komisijos atsakymai

Audito grupė

Tvarkaraštis

Santrauka

I Europos semestras – metinis Komisijos ir Tarybos vykdomo ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavimo ES ciklas, kuriuo siekiama pagerinti ES ekonominį ir socialinį tvarumą. Europos semestras vystėsi ilgainiui nuo 2010 m., kai ši procedūra pradėta taikyti.

II Europos semestras suteikia Komisijai, valstybėms narėms ir socialiniams partneriams galimybę įsitraukti į nuolatinį dialogą. Šalių ataskaitose remiamasi išsamiais informacijos mainais tarp vyriausybių, nacionalinių institucijų ir suinteresuotųjų subjektų tiek techniniu, tiek politiniu lygmenimis. Europos semestras taip pat turi įtakos valstybių narių biudžeto ir ekonominės politikos sprendimams. Atsižvelgdama į tai, Komisija naudojasi savo veiksmų laisve, kad įvardytų svarbiausius iššūkius kiekvienoje valstybėje narėje.

III Komisija atlieka koordinavimo vaidmenį, o Taryba galiausiai atsako už gairių teikimą valstybėms narėms. Proceso rezultatai yra konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos (KŠSR), nustatytos Tarybos kiekvienai valstybei narei, remiantis Komisijos pasiūlymais. Komisija stebi KŠSR įgyvendinimą.

IV Ši ataskaita parengta pasibaigus strategijos „Europa 2020“ 10 metų laikotarpiui ir prasidėjus naujai strateginei perspektyvai. Tai yra trečioji iš kelių Audito Rūmų ataskaitų dėl Europos semestro. 2018 m. paskelbėme dvi ataskaitas, apimančias du Europos semestro aspektus: Stabilumo ir augimo paktą (SAP) ir makroekonominio disbalanso procedūrą (MDP). Jose išsamiai apžvelgiamas ES lygmens politikos koordinavimo veiksmingumas.

V Tikrinome, ar Komisija veiksmingai įgyvendino Europos semestro procedūras, siekdama stiprinti valstybių narių politikų priežiūrą, kaip nustatyta Reglamente (ES) Nr. 1466/97 (toliau – Reglamentas). Atliekant šį auditą apibendrinta patirtis, įgyta atsižvelgiant į strategijos „Europa 2020“ pažangą, įgyvendinant konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas (KŠSR), jas formuluojant ir vykdant tolesnę priežiūrą.

VI Pažanga siekiant šešių iš aštuonių 2020 m. nustatytų strategijos „Europa 2020“ tikslų, susijusių su pagrindinėmis sritimis, pavyzdžiui, užimtumu, išsilavinimo įgijimu ir energetika, yra teigiama ir tikėtina, kad jie bus visiškai pasiekti. Tačiau pažanga, susijusi su skurdo mažinimo ir mokslinių tyrimų bei technologinės plėtros tikslais, buvo lėta.

VII KŠSR raginama vykdyti svarbias struktūrines reformas. Komisijos daugiamečiai vertinimai rodo, kad 2011–2018 m. valstybės narės iš esmės arba visiškai įgyvendino 26 % KŠSR, o apie 44 % – padarė bent „tam tikrą pažangą“. Įgyvendinant likusius 30 % KŠSR padaryta „nedidelė pažanga“ arba „pažangos nepadaryta“.

VIII Patikrinome dokumentus, parengtus įgyvendinant Europos semestrą, ir nustatėme, kad KŠSR iš esmės atsižvelgiama į šalių ataskaitose nustatytus klausimus bei metinėje augimo apžvalgoje ir integruotose gairėse nustatytus prioritetus. KŠSR taip pat nurodomos politikos sritys, kuriose reikia imtis veiksmų, tačiau dažnai nepakankamai paaiškinama, kodėl tam tikroms reformoms turėtų būti teikiama pirmenybė kitų reformų atžvilgiu. Komisijos šalių ataskaitose paprastai nustatomos svarbios rizikos ir jos yra geras pagrindas formuluoti KŠSR.

IX Nacionalinėse reformų programose (NRP) pateikiami pačių valstybių narių rizikos vertinimai ir politikos priemonės. Tačiau nustatėme keletą atvejų, kai NRP trūksta informacijos apie tai, į kuriuos prioritetus ir tikslus atsižvelgiama siūlomomis priemonėmis. Komisija raštu nepateikė grįžtamosios informacijos apie atskirų NRP informacijos spragas.

X Remdamiesi savo nustatytais faktais, rekomenduojame Komisijai:

1) didinti dėmesį socialiniams ir mokslinių tyrimų aspektams Europos semestro procese;

2) stiprinti KŠSR įgyvendinimo stebėjimą;

3) stiprinti ES fondų ir konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų ryšį;

4) gerinti KŠSR formulavimo kokybę;

5) gerinti jos NRP vertinimus.

Pastaba skaitytojui:

Savo audito darbą užbaigėme prieš COVID-19 protrūkį, todėl šioje ataskaitoje neatsižvelgiama į kokius nors politinius arba kitus pokyčius, kurie buvo padaryti reaguojant į kilusią pandemiją.

Įvadas

Europos semestro procesas

01 Europos semestras – metinis Europos Komisijos ir Tarybos vykdomo ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavimo ES ciklas, kuriuo siekiama pagerinti ES ekonominį ir socialinį tvarumą ir spręsti struktūrines problemas, su kuriomis susiduria ES: fiskalinės politikos, makroekonominio disbalanso ir struktūrinių reformų, susijusių su ilgalaikiu augimu, užimtumu ir kitais socialiniais klausimais.

02 Europos semestras buvo sukurtas kaip ES atsako į ekonomikos ir finansų krizę Europoje dalis nuo 2010 m.[1] Europos semestru siekiama suderinti nustatytų procedūrų tvarkaraščius, kad būtų geriau suderinti nacionalinės biudžeto, augimo ir užimtumo politikos tikslai po finansų krizės (žr. ***I priedą***). Europos semestras apima kelias sudėtingas politikos sritis apimančias procedūras su įvairiomis koordinavimo priemonėmis: Stabilumo ir augimo pakto (SAP) prevencinę dalį, makroekonominio disbalanso procedūrą (MDP) ir ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją „Europa 2020“ (žr. ***1 lentelę***)

[1] Europos semestras kaip naujas elementas pradėtas taikyti 2010 m. patvirtinus susitarimą (atitinkamai žr. komunikatą COM (2010) 250 final „Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimas“ ir komunikatą COM (2010) 367/2 „Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimas, siekiant stabilumo, ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo. Tvirtesnio ES ekonomikos valdymo priemonės“) ir 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentu (ES) Nr. 1175/2011 2011 m. atlikus Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo pakeitimus (OL L 306, 2011 11 23, p. 12).

1 lentelė. Pagal Europos semestrą koordinuoti politikos aspektai ir procedūros

	Europos semestro politikos aspektai					
Sritis	**Fiskalinė**		**Makroekonominė**		**Mikroekonominė ir struktūrinė**	
ES gairės	Integruotos gairės: Bendros ekonominės politikos gairės (BEPG) ir užimtumo politikos gairės (UG)					
ES politika	Stabilumo ir augimo paktas (SAP):		Makroekonominė procedūra (MDP)		Strategija „Europa 2020“	
Politikos dalis	SAP prevencinė dalis	SAP korekcinė dalis (PDP)*	MDP prevenciniai veiksmai	MDP korekciniai veiksmai	Darbo vietos	Augimas

Pastaba: *Perviršinio deficito procedūra (PDP) yra susijusi Stabilumo ir augimo paktu (SAP), nors ji priklauso nuo koordinavimo, vykdomo pagal Europos semestrą, ji turi atskirą teisinį pagrindą ir įgyvendinimo procedūras.

Šaltinis: Audito Rūmai.

03 Europos semestras suteikia Komisijai, valstybėms narėms ir socialiniams partneriams galimybę įsitraukti į nuolatinį dialogą. Siekiant skatinti didesnę nacionalinę atsakomybę valstybių narių lygmeniu, Komisija ir nacionalinės vyriausybės, nacionalinės institucijos bei suinteresuotieji subjektai išsamiai keičiasi informacija. Europos semestras daro įtaką valstybių narių biudžeto ir ekonominės politikos sprendimams. Atsižvelgdama į tai, Komisija naudojasi savo veiksmų laisve, kad nustatytų svarbiausias problemas kiekvienoje valstybėje narėje.

04 Europos darbo vietų kūrimo ir ekonomikos augimo strategija „Europa 2020“[2] (strategija „Europa 2020“) buvo pradėta įgyvendinti 2010 m. birželio 17 d. per finansų ir ekonomikos krizę. Ji pakeitė Lisabonos strategiją. Strategija „Europa 2020“ – tai 10 metų strategija, kuria siekiama padėti ES įveikti krizę ir nustatyti tikslą, kad ES ekonomika taptų pažangi, tvari ir integracinė. ***1 langelyje*** pateikti strategijos „Europa 2020“ tikslai. Pažanga, padaryta siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų, vertinama

[2] Žr. Komisijos komunikatą „2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija“, COM(2010) 2020, 2010 3 3, 1 priedas, p. 30.

įgyvendinant Europos semestrą. Valstybės narės savo nacionalinėse reformų programose (NRP) raginamos pranešti apie pažangą siekiant tikslų[3].

1 langelis

Strategijos „Europa 2020“ES tikslai

- Padidinti 20–64 metų amžiaus gyventojų užimtumą nuo 69 % iki bent 75 %.
- Pasiekti tikslą investuoti 3 % BVP į MTTP, visų pirma sudarant geresnes sąlygas privačiam sektoriui investuoti į MTTP, ir parengti naują rodiklį inovacijų pažangai stebėti.
- Šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, palyginti su dešimtojo dešimtmečio lygiu, sumažinti bent 20 %, arba, jei sąlygų laikomasi, sumažinti 30 %; siekti, kad galutinio energijos suvartojimo atžvilgiu energijos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių dalis būtų padidinta iki 20 %; ir 20 % padidinti energijos vartojimo efektyvumą.
- Mokyklos nebaigusių asmenų dalį sumažinti nuo 15 % iki 10 %; didinti 30–34 metų gyventojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, dalį nuo 31 % iki bent 40 %.
- 25 % sumažinti europiečių, gyvenančių žemiau nacionalinės skurdo ribos, skaičių, padedant išbristi iš skurdo daugiau kaip 20 milijonų asmenų.

Šaltinis: Komisijos komunikatas „2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija“, COM(2010) 2020, 2010 3 3, 1 priedas, p. 30.

05 Komisija ir valstybės narės laikui bėgant išplėtojo Europos semestrą: be to, kad daugiausia dėmesio skiriama fiskaliniams bei socialiniams ir ekonominiams klausimams, vyksta diskusijos siekiant daugiau dėmesio skirti aplinkos tvarumui ir teisinei valstybei. Iš 2020 m. ES metinės augimo apžvalgos matyti, kad Sąjungos strategija perorientuota į tvarų augimą. Jungtinių Tautų darnaus vystymosi tikslai (DVT) įvardijami kaip pagrindinis tikslas, Europos žaliasis kursas pristatomas kaip nauja augimo strategija, o 2020 m. šalių ataskaitose pateikiama DVT analizė ir stebėjimas[4].

---

[3] Komisijos komunikatas „Europos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos „Europa 2020“ rezultatų apžvalga“, COM(2014) 130 final/2, 2014 3 19, p. 18.

[4] Komisijos komunikatas „2020 m. metinė tvaraus augimo strategija“; COM(2019) 650 final, 2019 12 17.

Atskirame komunikate Komisija ieško būdų, kaip makroekonominė priežiūra galėtų padėti nustatyti ir spręsti tam tikras su teisine valstybe susijusias problemas[5].

06 Europos semestro procesą sudaro šie dokumentai (žr. ***II priedą***):

- **Bendros ekonominės politikos gairės (BEPG) ir užimtumo politikos gairės (UG)**, bendrai vadinamos „integruotomis gairėmis“ (IG). Šias gaires siūlo Komisija ir priima Taryba, kad jomis būtų grindžiamos valstybių narių politikos šiose srityse. Nors BEPG neapima konkretaus laikotarpio (paskutinės BEPG buvo patvirtintos 2015 m.), UG yra atnaujinamos arba pakartotinai tvirtinamos kiekvienais metais. Nors gairės valstybėms narėms ir nėra įpareigojančios ar privalomos, jos yra pagrindas Komisijai parengti konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas (KŠSR). Be to, Reglamente reikalaujama, kad Komisija stebėtų ir tikrintų jų įgyvendinimą.

- **Metinė augimo apžvalga (MAA)** yra Komisijos rengiamas pranešimas, pateikiamas lapkričio mėn. kaip „rudens dokumentų rinkinio“ dalis. Joje pateikiami pagrindiniai iššūkiai, su kuriais susiduria ES ir euro zona, nustatomi bendrieji ES ekonominiai ir socialiniai prioritetai ir valstybėms narėms pateikiamos ateinančių metų politikos gairės ES lygmeniu. MAA prioritetai nustatomi remiantis kitomis rudens dokumentų rinkinio ataskaitomis ar kitais susijusiais dokumentais, pavyzdžiui: „2018 m. MAA grindžiama Komisijos pirmininko J.-C. Junckerio 2017 m. pranešimu apie Sąjungos padėtį, Europos socialinių teisių ramsčiu, Baltąja knyga dėl Europos ateities ir vėlesniais penkiais diskusijoms skirtais dokumentais. Joje taip pat atsižvelgiama į diskusijas su Europos Parlamentu, Taryba, kitomis ES institucijomis, nacionaliniais parlamentais ir socialiniais partneriais.

- **Rudens dokumentų rinkinį** be MAA sudaro įspėjimo mechanizmo ataskaita (ĮMA), skirta makroekonominio disbalanso procedūrai (MDP), ir bendros užimtumo ataskaitos projektas (DJER). Nuo 2015 m. į jį įtrauktas komunikatas, kuriame apibendrinamas Komisijos atliktas ateinančių metų euro zonos valstybių narių pateiktų biudžeto planų projektų (BPP) vertinimas, ir euro zonai skirtos rekomendacijos.

- **Šalių ataskaitos (ŠA)** yra tarnybų darbiniai dokumentai, kuriuos nuo 2015 m. Komisija pateikia kiekvienų metų vasario mėn. (iki 2015 m. Komisija gegužės mėn. skelbė savo TDD, kuriame pateiktas NRP vertinimas, NA buvo paskelbtos atskirai balandžio mėn.) Šalių ataskaitose pateikiamas kiekvienos valstybės narės

[5] Žr. Komisijos komunikatą dėl tolesnio teisinės valstybės stiprinimo Sąjungoje; COM(2019) 163 final, p. 9–12.

ekonominės padėties ir pažangos, padarytos įgyvendinant strategijos „Europa 2020“ tikslus ir KŠSR, vertinimas.

- **Stabilumo ir konvergencijos programas (SKP) ir nacionalines reformų programas (NRP)** valstybės pateikia kiekvienais metais balandžio mėn. Reglamente reikalaujama, kad SKP apimtų fiskalinius planus, kuriuose atsižvelgiama į įvairius fiskalinio ir makroekonominio disbalanso klausimus. Jame taip pat reikalaujama, kad valstybės narės pateiktų nacionalines reformų programas, kuriose būtų išdėstyti jų planai, kartu atsižvelgiant į įvairias ES lygmeniu pateiktas daugiametes ir metines gaires, pavyzdžiui, su MDP susijusius klausimus, Sąjungos ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją (strategiją „Europa 2020“), integruotas gaires (BEPG ir UG) ir metinę augimo apžvalgą. Kiekvienais metais valstybėms narėms siunčiamame rašte Komisija taip pat pateikia konkrečias gaires dėl NRP formos ir turinio.

- **Komisijos tarnybų darbinius dokumentus (TDD) prevenciniai daliai** kasmet gegužės mėn. parengia Komisijos tarnybos ir pateikia savo analizę dėl SKP. Juose pateikiamos visos nustatytos fiskalinės rizikos ir pranešama apie fiskalinius pokyčius ir atitiktį SAP prevencinės dalies fiskalinių taisyklių pagrindui.

- **Konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas (KŠSR)** Komisija gegužės mėn. siūlo Tarybai patvirtinti kiekvienų metų liepos mėn. Tuomet Komisija stebi jų įgyvendinimą, kad įvertintų pažangą, ir apie tai praneša kitų metų šalių ataskaitose. Tais atvejais, kai nepadaryta jokios pažangos arba padėtis pablogėjo, Taryba, remdamasi Komisijos rekomendacija, sprendžia, ar būtina imtis tolesnių vykdymo užtikrinimo priemonių (pavyzdžiui, sankcijų arba kitų veiksmų, kaip antai, sprendimų apriboti ES finansavimą).

- **Tolesnių veiksmų ataskaitos:** Šalyse, kuriose nustatytas makroekonominis disbalansas, taip pat vykdoma speciali pažangos stebėjimo procedūra, atsižvelgiant į politikos darbotvarkę ir su MDP susijusias KŠSR. Ji vykdoma rudenį lapkričio–gruodžio mėn. Komisijos stebėjimo ataskaitos aptariamos Tarybos komitetuose. Jos taip pat yra skelbiamos. Kitų metų sausio mėn. Taryba pateikia išvadas dėl bendros procedūros.

07 ***III priede*** pateikiami Europos semestro tvarkaraščio pagrindiniai pakeitimai 2011–2018 m. laikotarpiu.

08 Nuo 2011 m. iš viso keturios valstybės narės (Airija, Portugalija, Kipras ir Graikija) nebuvo įtrauktos į Europos semestrą laikotarpiais, kuriais joms buvo taikomos makroekonominio koregavimo programos. Taip išvengiama rekomendacijų dubliavimosi, atsižvelgiant į tokiose programose nustatytas priemones.

Atsakomybe už Europos semestrą dalijasi Komisija ir valstybės narės

09 Tarybai tenka galutinė atsakomybė teikiant gaires valstybėms narėms remiantis Komisijos rekomendacijomis. Konkrečios priemonės, kurių reikia imtis, priklauso nacionalinių institucijų diskrecijai. Ši diskrecija būtina siekiant išlaikyti politinę atsakomybę valstybių narių lygmeniu (nacionaliniu, regioniniu, vietos).

10 Komisija atlieka koordinavimo vaidmenį, o sankcijų taikymo įgaliojimai susiję tik su Stabilumo ir augimo paktu ir makroekonominio disbalanso procedūra, ir tikimasi, kad ji laikysis subsidiarumo ir proporcingumo principų. Ji taip pat atsakinga už MAA, ŠA ir KŠSR projektą, strategiją „Europa 2020“, TDD SAP prevencinei daliai, DJER, NA, ĮMA ir visas stebėjimo ir tolesnių veiksmų ataskaitas. Komisija taip pat yra atsakinga už proceso peržiūrą kas penkerius metus ir, prireikus, teikia rekomendacijas dėl jo pakeitimų[6].

11 Komisijos generalinis sekretoriatas yra atsakingas už Europos semestro priežiūrą ir koordinavimą ir vadovauja pagrindinei generalinių direktoratų (GD) grupei, kurią sudaro Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas (ECFIN GD), Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ generalinis direktoratas (GROW GD) ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas (EMPL GD). Generalinių direktoratų dalyvavimas pagrindinėje grupėje gali būti keičiamas atsižvelgiant į Europos semestro proceso prioritetus. Šalių grupes sudaro grupių vadovai iš generalinio sekretoriato ir skirtingų generalinių direktoratų pareigūnai bei ES atstovybių valstybėse narėse Europos semestro pareigūnai.

12 Taryba yra atsakinga už gairių teikimą valstybėms narėms. Tikimasi, kad ji laikysis Komisijos rekomendacijų ir pasiūlymų arba, jei su jais nesutinka, viešai paaiškins savo poziciją[7].

---

[6] Reglamento (ES) Nr. 1466/97 12 straipsnio a punktas.

[7] Reglamento (ES) Nr. 1466/97 2-a straipsnio 3 dalis ir 2-ab straipsnio 2 dalis.

13 Nacionalinės atsakomybės koncepcija yra labai svarbi Europos semestro procesui. Ji susijusi su valstybių narių įsipareigojimo ir pažangos lygiu užtikrinant glaudesnį ekonominių politikų koordinavimą ir tvarią jų ekonominės veiklos rezultatų konvergenciją pagal SESV 120, 121 ir 148 straipsnius ir Reglamento nuostatas. Ilgainiui ši koncepcija buvo toliau plėtojama įvairiuose Tarybos ir Komisijos komunikatuose ir Reglamente (žr. ***2 langelį***).

2 langelis

Nacionalinės atsakomybės už Europos semestro įgyvendinimą koncepcija

Pagal 1997 m. Liuksemburgo rezoliuciją dėl ekonominės politikos koordinavimo sustiprintas fiskalinių politikų koordinavimas turi atitikti Sutartyje nustatytą subsidiarumo principą, atsižvelgiant į nacionalinių vyriausybių prerogatyvas nustatyti savo struktūrinę ir biudžeto politikas, kartu laikantis Sutarties ir Stabilumo ir augimo pakto nuostatų[8]. Tai buvo dar kartą pabrėžta 2005 m. siūlomose SAP peržiūrose[9].

2011 m. valstybės narės pakartojo, kad „per pirmąjį Ekonominės ir pinigų sąjungos dešimtmetį įgyta patirtis ir padarytos klaidos rodo, kad reikia gerinti Sąjungos ekonomikos valdymą, kuris turėtų būti grindžiamas didesne nacionaline atsakomybe už bendrai sutartas taisykles ir politiką bei tvirtesne Sąjungos lygio nacionalinės ekonominės politikos priežiūros sistema.“[10].

Valstybės narės, prieš priimdamos svarbius sprendimus dėl kitų metų[11] nacionalinių biudžetų ir įgyvendindamos KŠSR, turi deramai atsižvelgti į joms skirtas gaires plėtodamos savo ekonominę, užimtumo ir biudžeto politikas. Valstybės narės savo NRP pateikia planus ir pažangos ataskaitas.

---

[8] 1997 m. gruodžio 12 ir 13 d. Liuksemburgo Europos Vadovų Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės išvados ir 1 priedas „Europos Vadovų Tarybos rezoliucija dėl ekonominės politikos koordinavimo trečiajame EPS etape ir dėl Sutarties 109 ir 109b straipsnių“, 3 dalis.

[9] Tarybos ataskaita Europos Vadovų Tarybai „Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimo tobulinimas“, Briuselis, 2005 m. kovo 21 d., 7423/05, UEM 97, ECOFIN 104, priedo p. 4.

[10] Reglamentas (ES) Nr. 1173/2011 dėl veiksmingo biudžeto priežiūros vykdymo užtikrinimo euro zonoje, preambulės 3 dalis, 2011 m. lapkričio 16 d.

[11] Reglamento Nr. 1466/97 2-a straipsnio 3 dalies antra pastraipa.

Nacionalinė atsakomybė taip pat reiškia Komisijos ir įvairių valstybių narių subjektų dialogą kiekvienu Europos semestro ciklo etapu, reguliariai rengiant vizitus į valstybes nares politiniu ir techniniu lygmeniu[12].

Siekiant užtikrinti geresnę fiskalinę drausmę ir padidinti nacionalinę atsakomybę už ES fiskalinių taisyklių laikymąsi, pagal ES fiskalinę sistemą reikalaujama, kad valstybės narės sukurtų nacionalines biudžeto sistemas ir nepriklausomas fiskalines institucijas, kurios stebėtų, kaip laikomasi skaitinių fiskalinių taisyklių, ir įvertintų poreikį pradėti taikyti koregavimo mechanizmus.

[12] Reglamento Nr. 1466/97 11 straipsnio 1 ir 2 dalys.

Audito apimtis ir metodas

14 Pagrindinis audito klausimas buvo, ar Komisija veiksmingai koordinavo ekonominę ir struktūrinę politikas pagal Europos semestro Reglamentą (ES) Nr. 1466/97, šioje ataskaitoje vadinamą „Reglamentu“. Tikrinome, kaip Komisija įgyvendino Reglamentą. Apžvelgėme Europos semestro sistemą, strategiją „Europa 2020“ ir susijusias struktūrines reformas, būtinas socialiniam ir ekonominiam tvarumui didinti.

15 Šia ataskaita užbaigiamas trijų Audito Rūmų ataskaitų dėl Europos semestro rinkinys. Pirmieji du Europos semestro aspektai – SAP ir MDP – buvo aptarti dviejose 2018 m. paskelbtose specialiosiose ataskaitose[13]. Konkrečiau, nagrinėjome šiuos audito klausimus:

a) Ar pažanga siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų buvo pakankama ir ar ši strategija buvo veiksmingai koordinuojama pagal Europos semestrą?

b) Ar KŠSR atsižvelgta į MAA ir IG nustatytus prioritetus ir ar valstybės narės savo KŠSR įgyvendino visapusiškai ar pakankamai?

c) Ar Komisija kruopščiai stebėjo, kaip įgyvendinamos KŠSR, ir ar ji pateikė teisingą informaciją?

d) Ar Komisija parengė KŠSR ir savo rekomendaciją Tarybai, remdamasi jos šalių ataskaitose pateiktais vertinimais ir valstybių narių NRP vertinimais?

16 Išsamiai išnagrinėjome Europos semestro procesą į imtį įtrauktose šešiose valstybėse narėse (Austrijoje, Belgijoje, Suomijoje, Vengrijoje, Italijoje ir Nyderlanduose) 2011–2018 m. laikotarpiu (dėl valstybių narių atrankos į imtį žr. ***IV priedą***). Prireikus, taip pat atsižvelgėme į kitas valstybes nares.

17 Mūsų audito kriterijai parengti remiantis:

a) teisinio pagrindo reikalavimais, visų pirma Reglamentu (ES) Nr. 1466/97 dėl Europos semestro;

---

[13] Žr. Audito Rūmų makroekonominio disbalanso procedūros (MDP) auditą (Specialioji ataskaita Nr. 03/2018) ir Audito Rūmų SAP prevencinės dalies auditą (Specialioji ataskaita Nr. 18/2018).

b) strategija „Europa 2020“ ir Komisijos atliktomis proceso ar jo pirmtakės Lisabonos strategijos peržiūromis;

c) Komisijos vidaus gairėmis, pateiktomis jos konkrečias šalis kuruojantiems skyriams ar valstybėms narėms dėl skirtingų vertinimų ir ataskaitų rengimo;

d) įvairių ES institucijų ir kitų tarptautinių organizacijų parengtais dokumentais arba dokumentais, kurie buvo parengti atlikus tyrimus, kuriais siekiama nustatyti geriausią patirtį.

18 Atlikome dviejų ciklų (2014 ir 2016 m.) visų imties valstybių narių visos dokumentų grandinės (t. y. MAA, ŠA, NRP, KŠSR, tolesnių veiksmų ataskaitų) peržiūrą, siekdami suprasti, kaip procesas veikia ir ar / kaip įvairūs dokumentai vienas kitą veiksmingai ir racionaliai papildo.

19 Mūsų pagrindiniai partneriai buvo Komisijos generalinis sekretoriatas, kuris yra daugiausia atsakingas už proceso koordinavimą, ir pagrindiniai generaliniai direktoratai (t. y. ECFIN, EMPL, GROW).

20 Savo audito darbą užbaigėme prieš COVID-19 protrūkį, todėl šioje ataskaitoje neatsižvelgiama į kokius nors politinius arba kitus pokyčius, kurie buvo padaryti reaguojant į kilusią pandemiją.

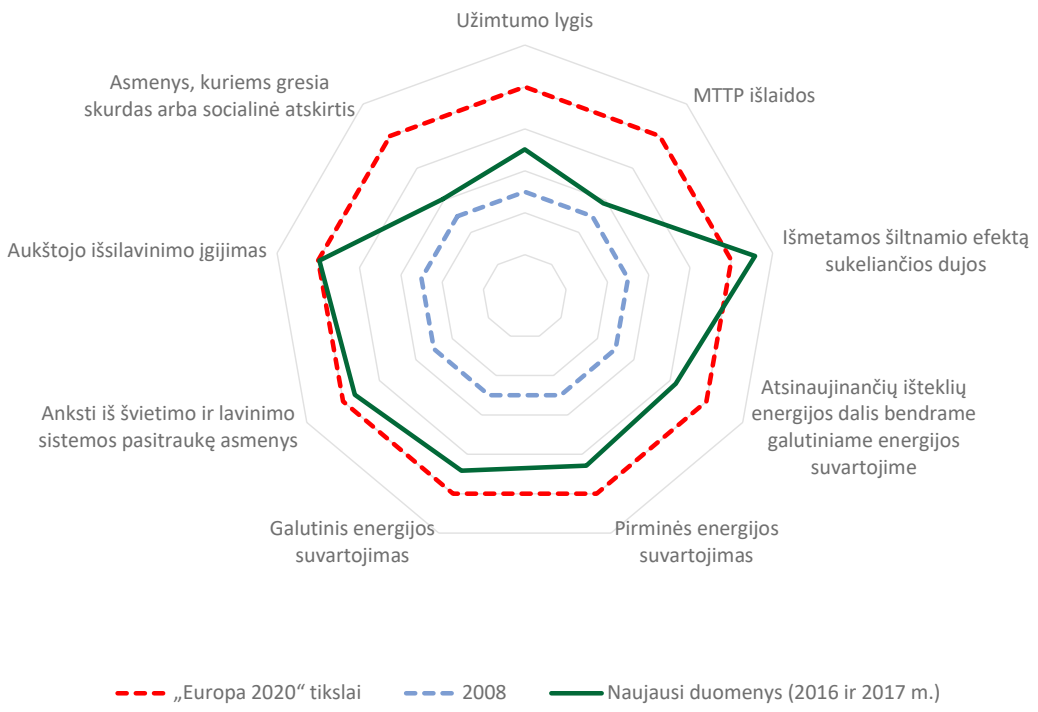
Pastabos

Didelė pažanga siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų

Šeši iš aštuonių strategijos „Europa 2020“ tikslų gali būti pasiekti, tačiau skurdo mažinimo ir mokslinių tyrimų tikslai nebus pasiekti

21 Strategijoje „ Europa 2020“ valstybėms narėms nustatyti aštuoni tikslai. Pažanga, padaryta siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų, iš esmės buvo teigiama visoje ES ir skirtinga valstybėse narėse (žr. ***V priedą***). Tikėtina, kad ES lygmeniu užimtumo, energetikos ir švietimo tikslai bus pasiekti 2020 m. Tačiau pažangą, padarytą siekiant skurdo mažinimo tikslų, paveikė 2008 m. finansų krizė, o valstybių narių pažanga siekiant mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (MTTP) išlaidų tikslų buvo ribota (žr. ***1 diagramą*** ir ***V priedą***).

1 diagrama. Strategijos „Europa 2020“ rodikliai, pagal kuriuos buvo vertinama pažanga siekiant tikslų 2008–2018 m.



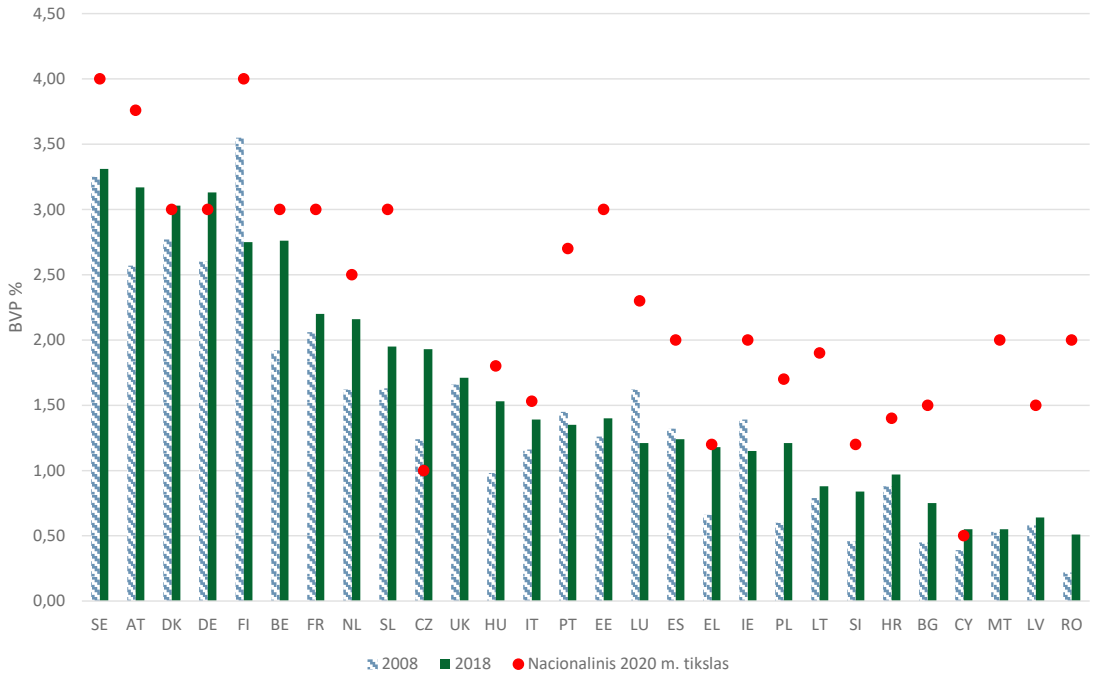
Pastaba: Pažangai siekiant tikslo 20 % padidinti energijos vartojimo efektyvumą įvertinti naudojami du pirminės ir galutinės energijos suvartojimo matavimo rodikliai.

Šaltinis: Eurostatas.

22 Iš karto po krizės asmenų, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis, skaičius padidėjo (nuo 116 milijonų 2008 m. iki 122 milijonų 2012 m.), jis pradėjo mažėti po 2012 m. atsigaunant visai ekonomikai (nuo 122 milijonų 2012 m. iki 109,2 milijono 2018 m.)[14]. Tačiau strategijos „Europa 2020“ tikslas buvo padėti 20 milijonų asmenų išbristi iš skurdo ar socialinės atskirties pagal 2008 m. bazinį scenarijų iki 96,1 milijono 2020 m.

23 Kalbant apie MTTP, 2000 m. pagal Lisabonos strategiją buvo nustatytas tikslas iki 2010 m. kiekvienoje valstybėje narėje padidinti MTTP išlaidas iki 3 % BVP ir padaryti ES konkurencingiausia ir dinamiškiausia žiniomis grindžiama ekonomika pasaulyje. Šis tikslas niekada nebuvo pasiektas. Strategijoje „Europa 2020“ nustatytas tas pats 3 % tikslas, tačiau jis taikomas visai ES, todėl valstybės narės gali nustatyti savo nacionalinius tikslus. Nacionaliniai tikslai labai skiriasi, kaip matyti ***2 diagramoje***.

2 diagrama. Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (MTTP) išlaidos 2008 ir 2018 m. ir strategijos „Europa 2020“ MTTP tikslas pagal valstybes nares



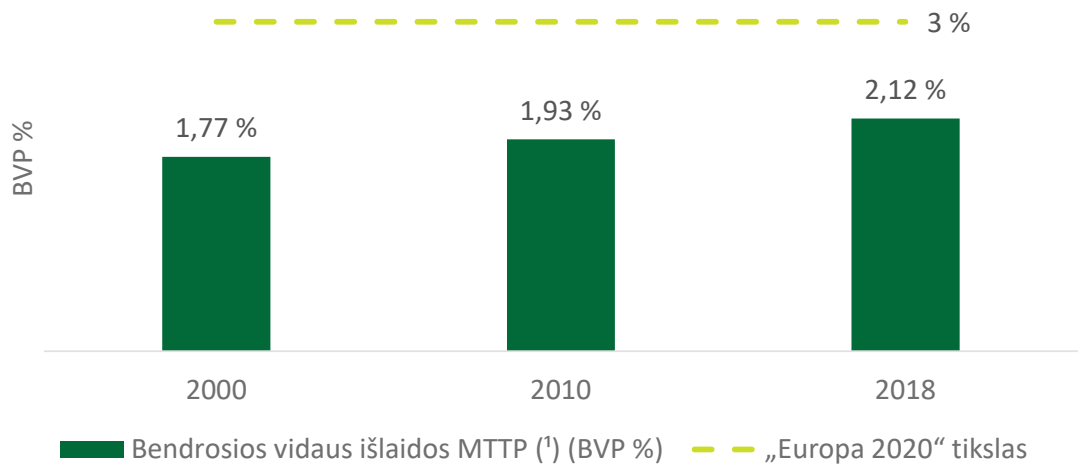
Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenimis; Vidaus MTTP išlaidos (GERD) pagal veiklos sektorius [rd_e_gerdtot]; 2020 m. sausio 31 d.

Pastaba: Čekijos MTTP tikslas susijęs tik su viešosiomis MTTP išlaidomis (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Europe_2020_indicators_-_research_and_development).

[14] 2008 m. buvo pradinis ataskaitinis laikotarpis, pagal kurį buvo nustatyti tikslai.

24 Per 10 metų 2000–2010 m. šis lygis padidėjo iki 1,93 % BVP, t. y. padidėjo tik 0,16 procentinio punkto. Per kitus 8 metus pagal strategiją „Europa 2020“ 2018 m. išlaidos padidėjo iki 2,12 % BVP, t. y. tik 0,19 procentinio punkto (žr. ***3 diagramą***).

3 diagrama. Bendrosios vidaus išlaidos MTTP 28 ES valstybėse narėse (BVP procentinė dalis)



Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenimis.

Komisija nepateikė pakankamai rekomendacijų, kaip spręsti skurdo problemą ir vykdyti mokslinius tyrimus kai kuriose valstybėse narėse

25 2011–2016 m. Komisija pateikė KŠSR 14 valstybių narių, kurios tiesiogiai susiduria su skurdo problema. Tačiau atlikę analizę nustatėme atvejų, kai pablogėjus padėčiai ji to nepadarė. Pavyzdžiui, ***2 lentelėje*** matyti, kad 2016 m. 11 iš 18 valstybių narių, kuriose skurde ir socialinėje atskirtyje gyvenančių asmenų skaičius padidėjo (iki skirtingo lygio), palyginti su prieš krizę buvusiu lygiu, su skurdu susijusių KŠSR nebuvo pateikta.

2 lentelė. Valstybės narės, kurioms 2016 m. nebuvo pateikta KŠSR dėl skurdo mažinimo

VN*	Asmenys	Procentiniai punktai
BE	+ 145 000	+ 0,4
CY	+ 53 000	+ 4,1
DK	+ 119 000	+ 1,6
FI	+ 17 000	- 0,1**
FR	+ 390 000	0,0
LU	+ 24 000	+ 3,5
MT	+ 18 000	+ 3,7
NL	+ 319 000	+ 1,6
PT	+ 106 000	+ 1,5
SE	+ 224 000	+ 0,8
UK	+ 1 202 000	+ 0,9

* Graikija nebuvo įtraukta, kadangi nuo 2016 m. šalis nebuvo įtraukta į Europos semestro procesą; ji įtraukta į trečiąją ekonomikos koregavimo programą (2015–2018 m.).

**Nors šiek tiek sumažėjo asmenų, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis, procentiniai punktai, Suomija yra įtraukta į lentelę, nes joje užregistruotas asmenų padidėjimas (strategijos „Europa 2020“ pagrindinis rodiklis).

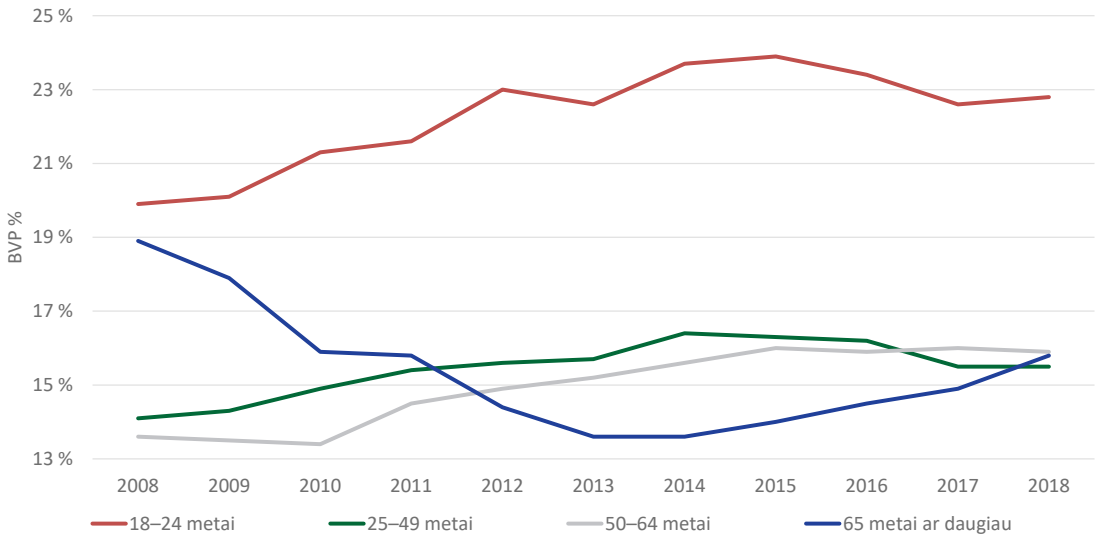
Šaltinis: Eurostato duomenys dėl skurdo ar socialinės atskirties; Komisijos CESAR duomenų bazė dėl KŠSR klasifikacijos.

26 Komisija pateikė keletą KŠSR, kuriomis siekiama mažinti skurdą tokiose srityse kaip: užimtumo, įgūdžių įgijimo, mokymosi visą gyvenimą, vaikų priežiūros ir anksčiau marginalizuotų piliečių integracijos į darbo rinką. Tačiau, mūsų nuomone, atsižvelgiant į strategijoje „Europa 2020“ nustatytą tikslą ir finansų krizės poveikį pažangos lygiui, reikėjo pateikti daugiau KŠSR, kuriose daugiausia dėmesio būtų skiriama tiesioginėms skurdo mažinimo priemonėms.

27 Reaguodama į aukštą nedarbo lygį, Komisija nustatė keletą iš ES biudžeto finansuojamų svarbių priemonių, pavyzdžiui, skirtų regionams, kuriuose yra aukštas jaunimo nedarbo lygis. Nepaisant šių pastangų, 2008–2018 m. skurdo paplitimas, vertinamas pagal skurdo rizikos rodiklį, labai skyrėsi tarp amžiaus grupių. Skurdo rizika gerokai padidėjo 18–24 m. amžiaus asmenų grupėje ir gerokai sumažėjo vyresnių nei 65 metų amžiaus asmenų grupėje. Todėl skurdo atotrūkis tarp šių dviejų amžiaus

grupių 2018 m. pasiekė 7,0 procentinio punkto, palyginti tik su 1,0 procentinio punkto 2008 m.[15] (žr. ***4 diagramą***). Eurostatas rodiklį apibrėžia kaip dalį asmenų, kurių ekvivalentinės disponuojamosios pajamos yra mažesnės nei skurdo rizikos riba, nustatyta kaip 60 % nacionalinės ekvivalentinių disponuojamųjų pajamų medianos (po socialinių pervedimų)[16].

4 diagrama. Asmenys, kuriems iškyla skurdžių pajamų rizika, pagal amžiaus grupes ES 27 2008–2017 m. (visų gyventojų procentinė dalis)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenimis; Skurdo rizikos lygis pagal skurdo ribą, amžių ir lytį. ES SPGS ir ECHP tyrimai [ilc_li02], atnaujinta 2020 m. sausio 31 d.

28 Audito metu įvyko keletas naujų pokyčių, dėl kurių ir toliau daugiau dėmesio skiriama užimtumo ir skurdo klausimams:

- 2017 m. buvo priimtas Europos socialinių teisių ramstis, kurį sudaro 20 principų, kuriuos patvirtino Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija[17];

[15] Taip pat žr. TVF tarnybų diskusijų dokumentą *„Kartų nelygybė ir skurdas visoje ES“*, 2018 m. sausio mėn.

[16] https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi012&language=en.

[17] 2017 m. balandžio 26 d. Komisijos rekomendacija dėl Europos socialinių teisių ramsčio; C(2017) 2600 final.

- Atsižvelgdami į 2030 m. JT darnaus vystymosi tikslus (DVT), ES vadovai įsipareigojo be kitų tvarumo tikslų (klimato kaitos) visais aspektais bent perpus sumažinti skurde gyvenančių asmenų dalį[18];

- Savo Europos darbotvarkėje Komisijos pirmininkė nurodė, kad ji nori „suderinti socialinę sritį ir rinką“ pateikdama „veiksmų planą, skirtą visiškai įgyvendinti Europos socialinių teisių ramstį“, ir kad Europos semestras turėtų būti perorientuotas į „priemonę, kuri apima Jungtinių Tautų darnaus vystymosi tikslus“[19].

29 Europos semestras gali būti svarbus politikos koordinavimo procesas siekiant mažinti skurdą įvairiais aspektais: užtikrinant tinkamus fiskalinius rezervus, kad būtų galima teikti paramą krizės metu ir iš karto po jos; teikiant rekomendacijas visoms šalims, kuriose skurdo lygis yra aukštas arba mažėja; ir toliau stiprinant KŠSR ir paramos biudžetui ryšį, kad būtų skatinamos reformos.

30 Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros srityje nustatėme, kad Komisija neteikė KŠSR kiekvienai valstybei narei, kuri nesiekė savo nacionalinių tikslų, susijusių su išlaidomis šioje srityje. Pavyzdžiui, 2017 m. atitinkamos KŠSR nebuvo parengtos 17 šių valstybių narių (žr. ***VI priedo 3 lentelę***).

31 Pasauliniu lygmeniu ES atsilieka nuo kitų išsivysčiusios ekonomikos šalių, pavyzdžiui, Jungtinių Amerikos Valstijų, Japonijos ir Pietų Korėjos. Kinija sparčiai vejasi MTTP srityje (žr. ***5 diagramą***). Atsižvelgiant į šiuo metu didėjančią konkurenciją su kitais pasaulinio masto veikėjais, šioje srityje reikia nuveikti daugiau įgyvendinant Europos semestrą ir už jo ribų. Nors valstybės narės išlaikė savo viešąsias išlaidas MTTP, verslo sektorius atsilieka nuo tokių išlaidų ir šiame sektoriuje yra daugiausia galimybių ateityje daryti pažangą[20].

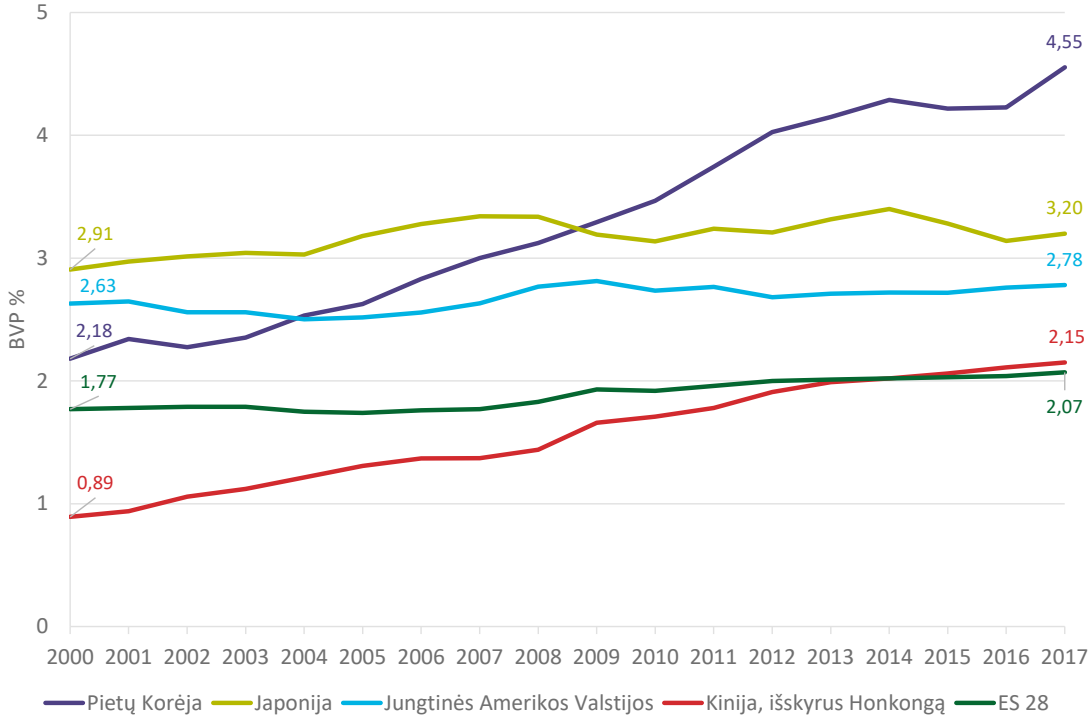
---

[18] Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimta rezoliucija „Keiskime mūsų pasaulį. Darnaus vystymosi darbotvarkė iki 2030 m.“, A/RES/70/1; 2015 m. rugsėjo 25 d.

[19] 2019–2024 m. kadencijos Europos Komisijos politinės gairės „Daugiau siekianti Sąjunga. Mano Europos darbotvarkė“, kurias per savo kandidatūrą parengė pirmininkė Ursula von der Leyen; p. 9.

[20] Žr. ESPC strateginių pastabų 2 diagramą, p. 4, Europos Komisija, 6/2015 leidimas.

5 diagrama. MTTP išlaidos, išreikštos ES BVP procentine dalimi, palyginti su kitais pasaulinio masto veikėjais



Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenimis.

Europos semestras pradėjo dėmesį skirti DVT

32 Komisija pradėjo stebėti nacionalinių politikų pažangą siekiant DVT, įtraukdama naują (E) priedą, kuriame pateikiamas su DVT susijusių tendencijų valstybėse narėse per paskutinius 5 metus statistinis vertinimas, grindžiamas Eurostato ES DVT rodiklių rinkiniu. Komisija taip pat pradėjo rengti su DVT susijusias KŠSR. Šios naujausios KŠSR nebuvo įtrauktos į mūsų audito darbą.

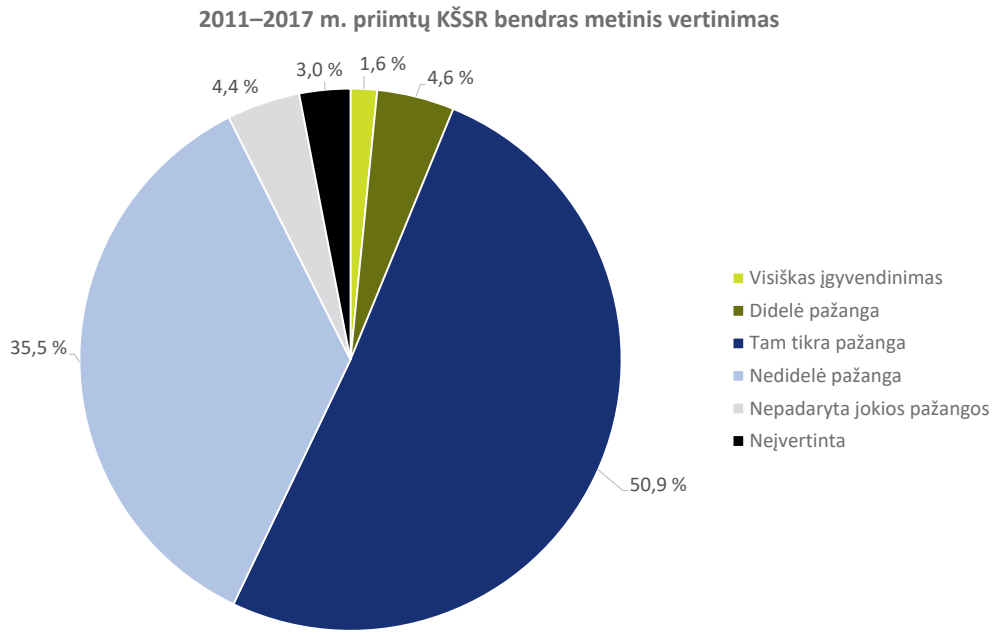
33 Taip pat nustatėme nedaug atvejų, kai šalių ataskaitose nurodomi su teisine valstybe susiję klausimai, kaip antai teismų nepriklausomumas, korupcija, interesų konfliktas ir žiniasklaidos laisvė. Tai – puikūs pavyzdžiai, kaip Europos semestras gali prisidėti prie teisinės valstybės.

Valstybių narių KŠSR, kurios buvo įgyvendintos visiškai arba iš esmės, lygis yra žemas, o Komisijos vykdomas stebėjimas ne visada yra išsamus

Įgyvendinant daugiau kaip du trečdalius KŠSR padaryta bent „tam tikra pažanga“, tačiau valstybių narių visiškai arba iš esmės įgyvendintų KŠSR lygis yra žemas

34 Komisija įdiegė vidinę duomenų bazę CESAR, kurioje pateikiami įvairių generalinių direktoratų atlikti KŠSR įgyvendinimo lygio vertinimai. CESAR duomenimis, 2011–2017 m. laikotarpiu 1,6 % KŠSR buvo priskirtos prie „visiškai įgyvendintų“ per metus nuo jų pateikimo, o „didelė“ pažanga padaryta įgyvendinus 4,6 % KŠSR (žr. ***6 diagramą*** ir ***3 langelį***). Dauguma KŠSR priskiriamos kategorijai „tam tikra pažanga“ (50,9 %) arba „ribota pažanga“ (35,5 %). KŠSR dažnai priskiriamos „tam tikros pažangos“ kategorijai, kai nacionalinių parlamentų ar ministerijų sprendimais priimamos priemonės ar reformos.

6 diagrama. Metiniai KŠSR įgyvendinimo būklės vertinimai



Šaltinis: Audito Rūmai, metinis 2011–2017 m. vertinimas, pagrįstas Komisijos duomenų baze CESAR.

35 Nors tai yra svarbus žingsnis siekiant atsižvelgti į KŠSR, Komisijos vertinime teisingai teigiama, kad valstybės narės vis dar turėtų tinkamai padirbėti. Tai rodo, kad nors Europos semestras yra gera koordinavimo platforma pažangai stebėti, valstybės

narės nepakankamai įgyvendino KŠSR, kad galėtų spręsti nustatytas struktūrines problemas.

3 langelis

Komisijos nustatyti įgyvendinimo lygiai

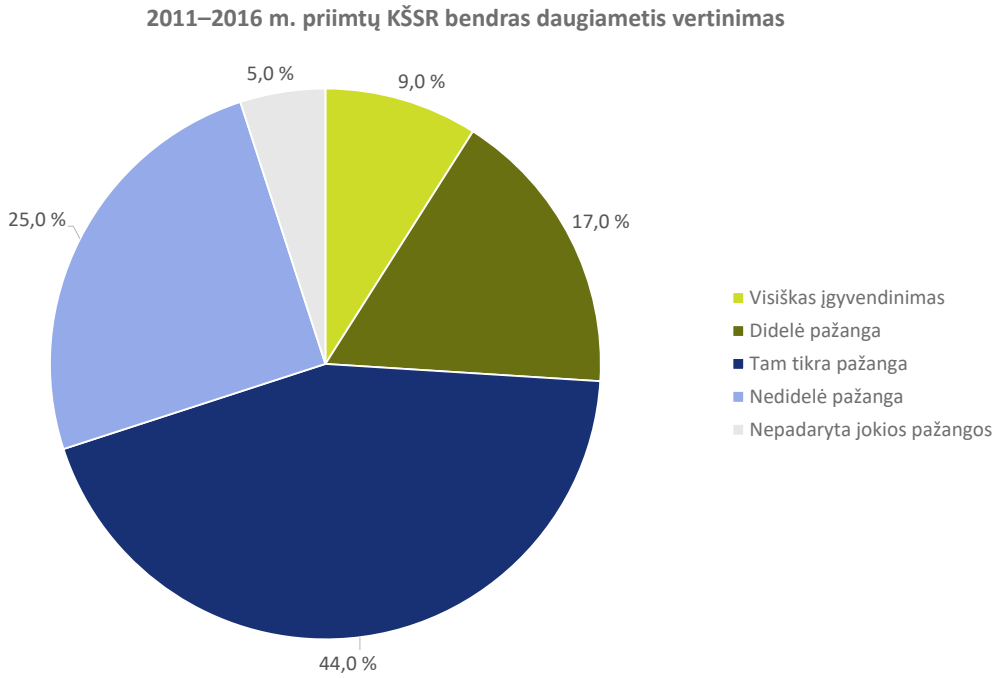
Prieš prasidedant Europos semestrui 2011 m., KŠSR vertinimas buvo atliktas remiantis trimis vertinimo kategorijomis, t. y. „jokios pažangos“, „iš dalies įgyvendintos“ ir „visiškai įgyvendintos“. Po dviejų semestro ciklų vertinimo kategorijos buvo toliau tikslinamos ir jų skaičius padidėjo iki penkių: „jokios pažangos“, „ribota pažanga“, „tam tikra pažanga“, „didelė pažanga“ ir „visiškai įgyvendintos“.

„Tam tikra pažanga“ yra naudojama, kai „valstybė narė priėmė priemones, kurios iš dalies susijusios su KŠSR; ir (arba) kurios susijusios su KŠSR, tačiau vis dar reikia nemažai nuveikti, kad KŠSR būtų visiškai įgyvendintos, kadangi buvo įgyvendintos tik kelios priemonės. Pavyzdžiui, priemonė ar priemonės buvo priimta (-os) nacionalinio Parlamento arba ministro sprendimu, tačiau nepriimti įgyvendinimo sprendimai.

„Ribota pažanga“ yra naudojama siekiant apibūdinti, kad valstybė narė „paskelbė tam tikras priemones, bet jos su KŠSR susijusios tik ribotu mastu; ir (arba) pateikė teisės aktus reglamentuojančioje arba teisėkūros institucijoje, tačiau jie dar nepriimti, ir reikia esminio, ne su teisėkūra susijusio darbo, kol KŠSR bus įgyvendintos; pateikė ne teisėkūros aktus, bet toliau nevykdė būtino su KŠSR susijusio įgyvendinimo.

36 2017 m. gegužės mėn. Komisija pradėjo taikyti daugiametį vertinimą, kuris skirtas ilgesniam KŠSR įgyvendinimo laikotarpiui. Daugiamečiame vertinime apžvelgiamos tos KŠSR, į kurias atsižvelgiama, tačiau kurių įgyvendinimas užtruko ilgiau nei vienus metus. 2011–2018 m. laikotarpiu daugiametis vertinimas parodė, kad 9 % KŠSR gali būti įvertintos kaip „visiškai įgyvendintos“, o „didelė pažanga“ buvo pasiekta 17 % atvejų (žr. ***7 diagramą***).

7 diagrama. Daugiamečiai KŠSR įgyvendinimo būklės vertinimai



Šaltinis: Audito Rūmai, Daugiametis vertinimas, pagrįstas Komisijos komunikatu „2019 m. Europos semestras. Konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos; COM(2019) 500 final; 2019 m. birželio 5 d.

37 Jei pasibaigus numatytam laikotarpiui valstybė narė tinkamai neatsižvelgtų į Tarybos politikos rekomendaciją arba vykdytų politiką, prieštaraujančią pateiktiems patarimams, Komisija gali jai pateikti politinį įspėjimą[21]. Be to, Komisija turi galimybę sugriežtinti rekomendacijas ir įtraukti konkrečias priemones, jei valstybės narės neatsižvelgs į KŠSR[22]. Audituotų KŠSR imčiai Komisija nerekomendavo jokių konkrečių priemonių, nors kelios KŠSR buvo pakartotos per kelerius metus dėl lėto arba dalinio įgyvendinimo valstybių narių lygmeniu.

Komisija ne visiškai dokumentavo KŠSR įgyvendinimo stebėjimą

38 Įvertinome CESAR (Komisijos stebėjimo duomenų bazės) pateiktą informaciją, siekdami nustatyti stebėjimo proceso kokybę ir patikimumą ir informaciją, kuri yra Komisijos ataskaitų pagrindas. Nustatėme, kad kai kuriais mūsų imtyje nustatytais atvejais (19 iš 202 daugiamečių vertinimų) atitinkami generaliniai direktoratai savo vertinimų nedokumentavo CESAR arba nepateikė informacijos apie tam tikras KŠSR dalis (KŠSR dalys yra į vieną KŠSR įtraukti skirtingi elementai). CESAR yra naudinga KŠSR

[21] Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 121 straipsnio 4 dalis.

[22] Reglamento (ES) Nr. 1466/97 2-a straipsnio 3 dalies a punktas.

įgyvendinimo stebėjimo priemonė, tačiau siekiant kuo labiau padidinti jos naudingumą, svarbus informacijos išsamumas.

39 Mūsų atlikta KŠSR įgyvendinimo stebėjimo peržiūra vėlesnėse šalių ataskaitose ir kitose Komisijos ataskaitose rodo, kad KŠSR dalys dažnai pergrupuojamos. Dėl to ilgainiui sunku palyginti pažangos ar įgyvendinimo lygį.

40 Kadangi CESAR yra vidaus duomenų bazė ir nėra tinkama skelbimui ir nors Komisija skelbia daugiametę apžvalgą, nėra viešai prieinamos konsoliduotos duomenų bazės, kad būtų galima lengvai rasti visų metų KŠSR ir jų įgyvendinimo būklę skirtingais metais.

Nepakankamas ES biudžeto išlaidų ir KŠSR įgyvendinimo ryšys

41 Pagal bendrąsias nuostatas dėl Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų)[23], šių fondų naudojimas turėtų būti susietas su Europos semestro tikslais, visų pirma su KŠSR. 2018 m. Komisijos užsakymu atliktas tyrimas[24] rodo, kokiu mastu ESI fondai prisidėjo prie KŠSR įgyvendinimo (žr. ***4 langelį***).

4 langelis

Pagrindinių nustatytų faktų, susijusių su ESI fondų parama įgyvendinant 2012–2015 m. KŠSR, ištraukos

- Maždaug 240 milijardų eurų iš 281 milijardo eurų ERPF, ESF ir SF lėšų skirta su fondu susijusioms KŠSR ir (arba) struktūriniams uždaviniams spręsti. Kitaip tariant, 85,1 % visų šių fondų lėšų skiriama su fondais susijusioms KŠSR ir (arba) struktūriniams uždaviniams spręsti (6.2.1 skirsnis, 2 pastraipa, p. 124).

---

[23] 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamento (ES) Nr. 1303/96, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, 15 ir 96 straipsniai.

[24] Komisijos užsakymu „Ismeri Europa“ parengta ataskaita „Support of European Structural and Investment (ESI) Funds to the implementation of the Country Specific Recommendations and to structural reforms in Member States“, 2018 m.

- Valstybės narės skyrė nuo 38 % (pavyzdžiui, Vokietija) iki 100 % (pavyzdžiui, Latvija ir Liuksemburgas) savo ESI fondų lėšų KŠSR (6.2.1 skirsnis, 5 pastraipa, p. 124).
- Programavimo dokumentų ir struktūrinių reformų sąsajos paprastai yra plačios ir bendro pobūdžio. Partnerystės susitarimuose ir veiksmų programose nepaaiškinama, kaip fondų lėšomis bus remiamas jų įgyvendinimas, tikslai ir terminai (6.2.1 skirsnis, 6 pastraipa, p. 124).
- Iš nustatytų faktų matyti, kad lėšos naudojamos struktūrinių reformų poreikiams tenkinti ir KŠSR įgyvendinti. Tačiau šių faktų nepakanka, kad būtų galima įvertinti, ar ligšiolinės intervencijos buvo tinkamos arba ar jų rezultatais prisidedama prie reikalaujamų pokyčių (6.2.2 skirsnis, 4 pastraipa, p. 125).

42 Pastangos remti struktūrinių reformų įgyvendinimą finansinėmis paskatomis iš ES biudžeto siekia 1997 m. Bendrąsias ekonominės politikos gaires (susijusias su darbo rinkos reformomis). Į visas atitinkamas KŠSR buvo atsižvelgta rengiant 2014–2020 m. ESI fondų programas, nustatant *ex ante sąlygas* ir (arba) tikslines investicijas. Nuo 2016 m. šalių ataskaitose pateikiama informacija apie ES biudžeto indėlį sprendžiant struktūrines problemas. Atsižvelgiant į tai, kad įgyvendinimas tebevyksta, šių investicijų rezultatams įvertinti prireiks daugiau laiko.

43 Nuomonėje dėl sanglaudos politikos fondų bendrųjų nuostatų[25] pateikėme rekomendacijų, kaip ES biudžeto parama siekiant įgyvendinti KŠSR galėtų būti veiksmingesnė ateityje. Visų pirma rekomendavome, kad KŠSR turėtų būti aiškios, nedviprasmiškos ir veikiančios, kad būtų galima tinkamai pasinaudoti Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR) projekto 15 straipsnyje siūlomomis nuostatomis. Taip pat rekomendavome Komisijai įtraukti nuostatas, pagal kurias būtų vertinama atitiktis kriterijams pagal susijusias KŠSR, atsižvelgiant į BNR projekto 11 straipsnio 2 ir 4 dalis.

44 2015 m. liepos mėn. įsteigta Paramos struktūrinėms reformoms tarnyba (SRSS), kurios tikslas – teikti techninę pagalbą valstybėms narėms rengiant ir įgyvendinant jų

[25] Audito Rūmų nuomonė Nr. 6/2018 dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio ir migracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir Sienų valdymo ir vizų priemonės finansinės taisyklės, pasiūlymo; 31–34 dalys ir 4 rekomendacija, 36–39 dalys ir 9 rekomendacija.

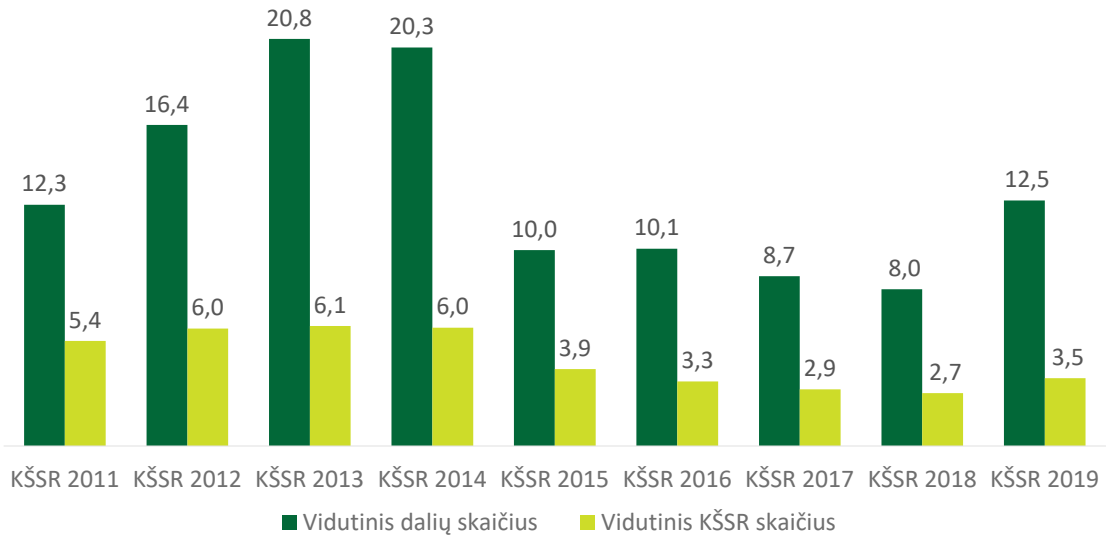
struktūrines reformas. 2017 m. Komisija pasiūlė nustatyti finansines paskatas struktūrinėms reformoms skatinti[26], o 2018 m. pasiūlė 25 milijardus eurų pagal 2021–2027 m. DFP kaip naujos reformų rėmimo programos dalį. Tuo metu, kai buvo atliekamas auditas, Komisijos pasiūlymui buvo taikoma teisėkūros procedūra, o siūlomos reformų rėmimo programos integravimas galėtų padėti padidinti KŠSR įgyvendinimo lygį.

KŠSR nagrinėjamos susijusios rizikos nepakankamai paaiškinant, kodėl tam tikroms reformoms, palyginti su kitomis reformomis, turėtų būti teikiama pirmenybė

Nuo 2015 m. KŠSR ir jų dalių skaičius sumažėjo

45 Dėl Komisijos sprendimo racionalizuoti KŠSR 2015 m. vidutinis valstybių narių KŠSR dalių skaičius sumažėjo nuo 20 (2014 m.) iki 12,5 (2019 m.). Nepaisant ketinimo daugiau dėmesio skirti KŠSR sumažinant jų skaičių, nustatėme, kad pastaraisiais metais atskiros rekomendacijos susijusios su keliais nesusijusiais politikos aspektais arba apima įvairias politikos sritis (žr. ***8 diagramą 5 langelį***).

8 diagrama. Vidutinis KŠSR ir jų sudėtinių dalių skaičius valstybėse narėse, 2011–2019 m.



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis CESAR duomenimis.

[26] Komisijos „Diskusijoms skirtas dokumentas dėl ekonominės ir pinigų sąjungos ateities“, COM(2017) 291, 2017 5 31, p. 24.

5 langelis.

Įvairių su 2016 m. KŠSR susijusių trūkumų audito imtyje pavyzdžiai

Nyderlandams skirtoje KŠSR 3 kalbama apie antrosios pakopos pensijų sistemos reformas, būsto rinkos iškraipymus, namų ūkių įsiskolinimui palankų mokestinį iškraipymą ir hipotekos palūkanų atskaitymą.

Italijai skirtoje KŠSR 2 nurodytos viešojo administravimo reformos, kova su korupcija ir civilinės teisenos proceso trukmė.

Vengrijai skirtoje KŠSR 2 nurodyti konkretiems sektoriams skirti mokesčiai, mažas pajamas gaunančių asmenų mokesčių pleištas, viešųjų pirkimų skaidrumas, kovos su korupcija sistema ir ribojamieji reglamentai paslaugų ir mažmeninės prekybos sektoriuose.

Suomijai skirtoje KŠSR 3 nurodytos konkurencijos politikos paslaugų ir mažmeninės prekybos srityse, verslumo ir investicijų politikos, taip pat administracinė ir reguliavimo našta.

Belgijai skirta KŠSR 2 susijusi su darbo užmokesčio augimo, aktyvios darbo rinkos politikomis, švietimu ir profesiniu mokymu bei migrantų integracija.

Austrijai skirtoje KŠSR 1 nurodyti Stabilumo ir augimo pakto fiskaliniai tikslai siekiant vidutinės trukmės biudžeto tikslo, sveikatos priežiūros ir pensijų sistemų tvarumas ir fiskalinė atsakomybė įvairiuose valdžios lygmenyse.

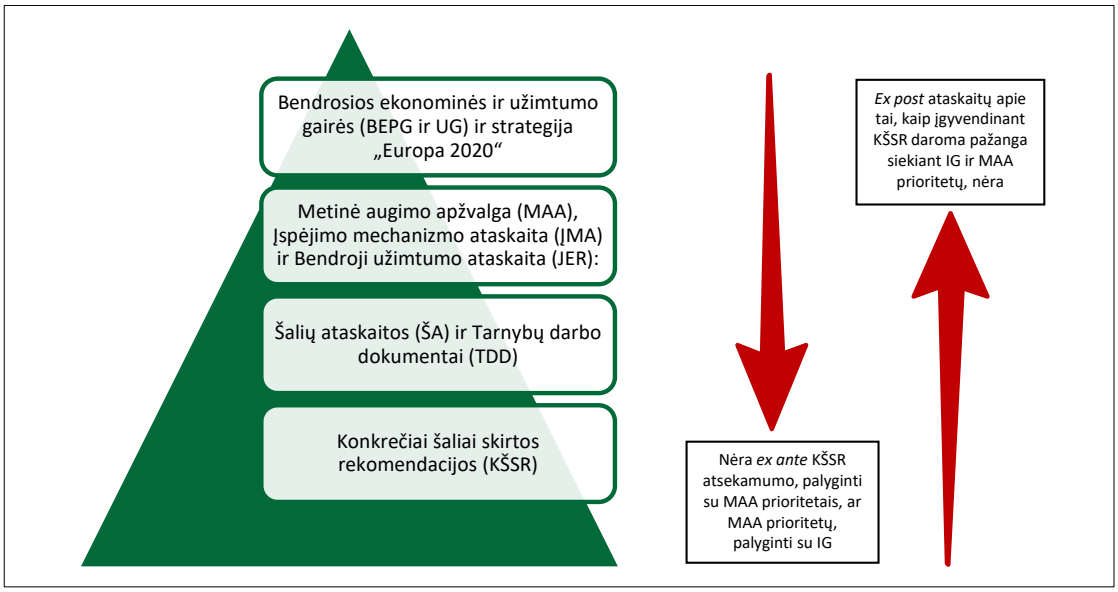
Integruotos gairės padeda nustatyti prioritetus, tačiau Komisija neteikia jų įgyvendinimo ataskaitų

46 Nustatėme, kad metinėse gairėse, pateiktose valstybėms narėms metinėje augimo apžvalgoje, ir KŠSR nustatyti prioritetai iš esmės buvo susiję su bendromis ekonomikos ir politikos gairėmis (BEPG) ir užimtumo gairėmis (UG) (toliau kartu – integruotos gairės (IG). Nors KŠSR konstatuojamosiose dalyse pateikiama bendra nuoroda, atskirose KŠSR nėra jokios *ex ante* nuorodos į tai, kuriuos iš MAA ir IG prioritetų jos turėtų apimti (žr. ***9 diagramą***).

47 Be to, nebuvo *ex post* vertinimo, kokiu mastu valstybės narės, įgyvendindamos KŠSR ir visas atitinkamas nacionalines politikas, atsižvelgė į IG nustatytus prioritetus,

kaip reikalaujama Reglamente[27]. Toks *ex post* vertinimas suteiktų vertingos grįžtamosios informacijos apie IG prioritetų įgyvendinimą.

9 diagrama. Aiškaus atsekamumo ir grįžtamosios informacijos apie skirtingus tikslų nustatymo lygmenis pagal Europos semestrą stygius



Šaltinis: Audito Rūmai.

KŠSR atsispindi šalių ataskaitose nustatytos rizikos, tačiau nėra aiškiai paaiškintas prioritetų nustatymas

48 Šalių ataskaitose pateikiama šalių grupių nustatytos pagrindinės makroekonominės ir struktūrinės rizikos ir trūkumai ir ataskaita dėl valstybių narių nustatytų politikos priemonių. Paprastai jie yra tvirtas pagrindas KŠSR formuluoti.

49 Kiekvienos KŠSR pradžioje yra konstatuojamoji dalis, kurioje pateikiamos rekomendacijos pateikimo priežastys. Išnagrinėjome mūsų imties KŠSR konstatuojamąsias dalis ir nustatėme, kad:

a) nepaaiškinta problemų įtraukimo į sąrašą prioritetų nustatymo logika, nepaaiškinta, kodėl praleistos tam tikros anksčiau šalių ataskaitose nurodytos problemos, nepaaiškinta, kodėl nebeįgyvendinamos KŠSR, kurios nebuvo visiškai įgyvendintos ankstesniais metais;

[27] Pagal Reglamento Nr. 1466/97 2-a straipsnio a ir b punktus reikalaujama prižiūrėti bendrųjų ekonominės politikos gairių įgyvendinimą ir tikrinti užimtumo gairių įgyvendinimą.

b) nėra jokios nuorodos, susijusios su valstybių narių patvirtinimu ar įsipareigojimu jų NRP dėl konkrečių reformų ar rekomendacijų;

c) nepaaiškinta, kaip KŠSR yra susijusios viena su kita (konfliktuoja ar viena nuo kitos priklauso).

50 Pasiūlymai dėl KŠSR rengiami per generalinio sekretoriato koordinuojamą vidaus procesą ir po pasikeitimo nuomonėmis su valstybėmis narėmis įvairiais klausimais. Nors Komisija atlieka išsamią analizę ir diskutuoja su valstybėmis narėmis, nenustatėme kriterijų, kuriais remiantis tam tikriems klausimams buvo teikiama pirmenybė ir jie buvo įtraukti į KŠSR, o kitiems – ne. Pasiūlytų KŠSR atrankos kriterijai ir pagrindimas nebuvo aiškiai pagrįsti dokumentais.

51 Be to, KŠSR įgyvendinamumas taip pat priklauso nuo realistiško įgyvendinimo tvarkaraščio. Komisijos gairėse nurodyta, kad KŠSR turėtų būti įgyvendintos per 12–18 mėnesių, tačiau atskirose KŠSR nenurodytas tikslus laikotarpis, per kurį valstybė narė turėtų imtis veiksmų. Nustatėme, kad tam tikroms KŠSR įgyvendinti reikia daugiau laiko nei per standartinį 12–18 mėnesių laikotarpį, todėl kai kurios KŠSR kartojamos kelerius metus.

52 Įgyvendinamumas taip pat priklauso nuo to, ar jos yra užtikrintos pakankamais finansiniais ištekliais, kad jas būtų galima įgyvendinti nacionaliniu lygmeniu. Nustatėme atvejų, kai KŠSR nenurodyta jokia informacija apie finansinius išteklius, reikalingus jas įgyvendinti (žr. ***6 langelį***).

6 langelis

Į imtį įtrauktų šalių KŠSR, kuriose nepateikiama informacijos apie finansinius išteklius, reikalingus jas įgyvendinti, pavyzdžiai

Kai Komisija pateikė 2015 m. KŠSR 2 Belgijai, ji laikėsi nuomonės, kad yra pakankamai išteklių mokesčių reformai finansuoti perkeliant tokius mokesčius nuo darbo jėgos kitiems komponentams. Vėlesniuose dvišaliuose susitikimuose su valstybėmis narėmis paaiškėjo, kad mokesčių reformos finansavimo spraga sudaro apie 1,5 % BVP, todėl tokia reforma išteklių požiūriu yra mažiau įgyvendinama.

2013 ir 2015 m. Suomijos KŠSR atveju daugelis paskelbtų reformų nėra pakankamai išsamios, kad būtų galima atlikti tinkamą įvertinimą, arba nėra būtinos informacijos, siekiant geriau suprasti jų poveikį. Tik keliais atvejais priemonės yra kiekybiškai įvertintos, atsižvelgiant į sutaupytas sumas arba biudžeto išlaidas.

2013 ir 2015 m. Nyderlandams skirtose KŠSR mes NRP nenustatėme jokių pastabų dėl KŠSR finansinių galimybių.

Vengrijos atveju mes NRP nenustatėme jokių nuorodų, susijusių su KŠSR finansinėmis galimybėmis ar pan.

Nacionalinėse reformų programose ne visada pateikiama grįžtamoji informacija apie ES prioritetinius tikslus arba apie tai, kaip į veiklą buvo įsitraukę nacionaliniai suinteresuotieji subjektai

53 Reglamente reikalaujama, kad valstybės narės pateiktų NRP ir stabilumo bei konvergencijos programas, o Komisija jas abi įvertintų[28]. Komisija, prieš užbaigdama rengti KŠSR, jas peržiūri, kaip nurodyta ir KŠSR konstatuojamosiose dalyse. Tačiau nustatėme, kad Komisija neįvertino nei KŠSR įgyvendinimo lygio, apie kurį pranešė valstybės narės, nei to, kaip valstybės narės ketino spręsti svarbias ekonomikos ir užimtumo problemas arba šalinti trūkumus, susijusius su strategijos „Europa 2020“ tikslais.

54 Be to, vietos ir regioninių institucijų (VRI) įsitraukimas į Europos semestro veiklą, taip pat rengiant ir įgyvendinant NRP, nebuvo nei privalomas, nei valstybių narių formaliai parengtas. VRI nėra laikomos partnerėmis procese, nors tam, kad būtų visapusiškai įgyvendinta didelė KŠSR dalis, būtinas jų aktyvus vaidmuo. Pavyzdžiui, VRI yra atsakingos už daugiau nei pusę viešųjų investicijų ES[29]. Tačiau Komisija iš esmės nepateikė pastabų dėl konsultacijų su VRI ir kitais suinteresuotaisiais subjektais nebuvimo.

55 Be to, mums peržiūrėjus 2014 ir 2016 m. pateiktas NRP, nustatyta atvejų, kai NRP nepateikta informacijos pagal Komisijos parengtas gaires (žr. ***7 langelį***).

---

[28] Reglamento (ES) Nr. 1466/97 2-a straipsnio 2 dalies d punktas.

[29] Europos regionų komiteto nuomonė „Europos semestro valdymo gerinimas. Elgesio kodeksas dėl vietos ir regionų valdžios institucijų dalyvavimo“, 123-oji plenarinė sesija, 2017 m. gegužės 11 ir 12 d.

7 langelis

NRP, kuriose nepateikta grįžtamosios informacijos pagal Komisijos gaires, pavyzdžiai

Nustatėme, kad NRP siūlomose priemonėse nėra aiškios nuorodos į prioritetus, nustatytus MAA ar IG (pavyzdžiui, 2014 ir 2016 m. Austrijos, Belgijos, Vengrijos, Nyderlandų ir Suomijos bei 2016 m. Italijos NRP).

Nustatėme, kad kai kurie valstybei narei svarbūs MAA prioritetai nebuvo pateikti pačioje NRP (pavyzdžiui, 2016 m. Italijos NPR nėra jokios nuorodos, susijusios su svarbiais klausimais, pavyzdžiui, nauju postūmiu investuoti, skaitmenine darbotvarke ar darbo rinkos lankstumo ir užimtumo garantijų pusiausvyra).

Nustatėme, kad į imtį įtrauktos NRP buvo silpnos, atsižvelgiant į ataskaitas dėl ekonominės ir užimtumo padėties, pagrindinių problemų ir strateginio atsako į šias problemas, kurios pateikiamos aiškiai ir apibendrinta forma įvadiniuose skyriuose, kaip reikalaujama pagal gaires. Paprastai tai apėmė tik pagrindinį tekstą (pavyzdžiui, Vengrijoje (2014, 2016 m.), Nyderlanduose (2016 m.).

56 Audito metu neradome jokių įrašų, dokumentais patvirtinančių Komisijos atliktą NRP vertinimą. Be to, Komisija valstybėms narėms neteikia formalios rašytinės grįžtamosios informacijos apie jų NRP informacijos spragas.

Išvados ir rekomendacijos

57 Europos semestras yra svarbus politikos koordinavimo procesas, pateikiantis patikimą metinę ekonominę analizę visoms valstybėms narėms ir atitinkamas ES ekonomines ir socialines politikos gaires, metinius prioritetus ir konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas. Jis apima įvairius fiskalinius, ekonominius, socialinius ir tvarumo politikos aspektus ir susijusias procedūras.

58 Komisija atlieka išsamų darbą ir savo sprendimu nustato, kurie, mūsų nuomone, iššūkiai yra svarbiausi kiekvienoje valstybėje narėje. Nepaisant ES ir valstybių narių pagal šį koordinavimo procesą atlikto didelio darbo, darome išvadą, kad valstybių narių KŠSR, kurios buvo įgyvendintos visiškai arba iš esmės, lygis yra žemas. Taip pat darome išvadą, kad Komisija nepasinaudojo visomis esamomis Reglamento nuostatomis, kad sustiprintų KŠSR, kai per kelerius metus įgyvendinant kai kurias KŠSR nepadaryta didelės pažangos.

59 Pažanga, padaryta siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų, iš esmės buvo teigiama visoje ES ir skirtinga valstybėse narėse. Tikėtina, kad ES lygmeniu iki 2020 m. bus pasiekti šeši iš aštuonių tikslų, susijusių su užimtumu, trys – su energetika, o du – su švietimu, tačiau nebus pasiekti tikslai, susiję su skurdo mažinimu ir MTTP. Be to, nustatėme, kad Komisija nepakankamai atsižvelgė į poreikį imtis veiksmų KŠSR valstybėms narėms, nesiekiančioms tikslų šiose srityse (žr. ***21–31*** dalis). Aplinkos tvarumo ir teisinės valstybės klausimų svarstymas pagal Europos semestrą yra svarbūs pokyčiai ateityje (žr. ***32 ir 33*** dalis).

1 rekomendacija. Daugiau dėmesio Europos semestro procese skirti socialiniams ir mokslinių tyrimų aspektams

Visų pirma Komisija turėtų:

a) skurdo mažinimui pagal Europos semestrą, pasitelkdama subalansuotą tiesiogiai su skurdo mažinimu ir užimtumu susijusių KŠSR derinį;

b) moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai, teikdama atitinkamas KŠSR visoms valstybėms narėms, kurioms šioje srityje trūksta pažangos;

Terminas: pradedant nuo 2021 m. KŠSR

60 Kai kurios valstybės narės nevisiškai įgyvendino KŠSR. Daugiametis vertinimas rodo, kad 2011–2018 m. valstybės narės iš esmės arba visiškai įgyvendino 26 % KŠSR. Valstybės narės nedėjo pakankamai pastangų, kad visiškai įgyvendintų apie 44 % KŠSR, kuriose jau buvo nustatyta tam tikra pažanga. Daugiametis KŠSR įgyvendinimo vertinimas leidžia susidaryti geresnį vaizdą nei metiniai vertinimai, nes jame apžvelgiamas įgyvendinimas visais metais po KŠSR pateikimo. Tačiau Komisija nepakankamai pasinaudojo savo įgaliojimais rekomenduoti konkrečias priemones, jei valstybės narės neatsižvelgia į KŠSR (žr. ***34–37*** dalis).

61 Mes įvertinome CESAR duomenų bazę, naudojamą stebėti KŠSR įgyvendinimą. Keliais atvejais mūsų imtyje (19 iš 202) kai kurie generaliniai direktoratai nedokumentavo savo vertinimų duomenų bazėje. Išsami informacija padidintų duomenų bazės naudingumą. Dėl dažno KŠSR pergrupavimo KŠSR ir (arba) jų dalių stebėjimas ilgainiui tampa mažiau palyginamas (žr. ***38–40*** dalis).

2 rekomendacija. Stiprinti KŠSR įgyvendinimą ir stebėjimą

Komisija turėtų:

a) užtikrinti, kad visi atitinkami generaliniai direktoratai savo vertinimus dokumentuotų CESAR;

b) sukurti viešai prieinamą daugiametę visų KŠSR ir jų įgyvendinimo būklės duomenų bazę;

c) apsvarstyti galimybę rekomenduoti konkrečias priemones tais atvejais, kai valstybės narės nesiima veiksmų pagal ankstesniais metais gautas gaires (Reglamento Nr. 1466/97 2-a straipsnio 3 dalies a punktas);

Terminas: a ir c punktams nuo 2021 m., b punktui nuo 2022 m.

62 Šalių ataskaitose tiksliai aprašomos rizikos ir trūkumai valstybėse narėse ir apibendrintai nurodomos politikos priemonės, kurių ketina imtis valstybės narės. Paprastai jos yra KŠSR atrankos ir formulavimo pagrindas, tačiau ES fondų, kuriomis remiamos reformos, naudojimo ir KŠSR ryšys nėra pakankamai išplėtotas (žr. ***29***, ***41–44*** dalis).

3 rekomendacija. Stiprinti ES fondų ir KŠSR ryšį

Komisija turėtų stiprinti ES fondų, kuriais remiami reformų procesai valstybėse narėse, ir konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų ryšį. Į KŠSR turėtų būti atsižvelgiama įvairiais biudžeto procesų etapais.

Terminas: Pradedant nuo 2021 m. KŠSR

63 Nustatėme, kad Komisijos koordinavimas pagal Europos semestrą yra tinkamas nustatant atitinkamas rizikas ŠA ir KŠSR. KŠSR paprastai atsižvelgiama MAA ir integruotose gairėse nustatytus prioritetus; tačiau tam tikrais atvejais KŠSR buvo įvairių problemų, paprastai nebuvo aiškių terminų ir išlaidų. KŠSR atsispindi šalių ataskaitose nustatytos rizikos, tačiau nėra pakankamai paaiškintas prioritetų nustatymas. Europos semestro veiksmingumas taip pat priklauso nuo valstybių narių nacionalinės atsakomybės ir įsipareigojimo įgyvendinti KŠSR per pagrįstą laikotarpį lygio (žr. ***45–52*** dalis)

4 rekomendacija. Patobulinti KŠSR formulavimą

Komisija turėtų užtikrinti, kad atskiros KŠSR vienu metu būtų susijusios su vienu bendrosios politikos iššūkiu, jose būtų nustatyti išmatuojami tikslai ir realistiškas tvarkaraštis (metinis arba daugiametis), taip pat pateikti visapusiškai dokumentais pagrįstą pagrindimą, kodėl jos yra prioritetinės, palyginti su kitomis į KŠSR neįtrauktomis problemomis.

Terminas: pradedant nuo 2021 m. KŠSR

64 Nustatėme, kad NRP dažnai nėra tiksliai paaiškintas institucijų planuotų priemonių turinys, jų tvarkaraštis, įgyvendinimo riboženkliai ir jų numatytos sąnaudos ir poveikis, dažnai jų aprašymas yra tik labai bendro pobūdžio. Nors Reglamente reikalaujama, kad Komisija įvertintų NRP, nustatėme, kad ji nedokumentavo NRP kokybės ir išsamumo vertinimo (žr. ***53–56*** dalis).

5 rekomendacija. Pateikti aiškų NRP vertinimą

Komisija turėtų:

a) savo NRP gairėse reikalauti nustatyti valstybių narių politinį atsaką į ES lygmeniu nustatytus prioritetus ir tikslus ir aiškiai apibūdinti, kaip valstybės narės ketina įgyvendinti kiekvieną KŠSR, pateikiant informaciją apie terminus ir išlaidas;

b) dokumentuoti NRP pateiktos informacijos kokybės ir išsamumo vertinimą ir reikalauti papildomos informacijos, jei nustatoma trūkumų.

Terminas: Pradedant nuo 2021 m. KŠSR

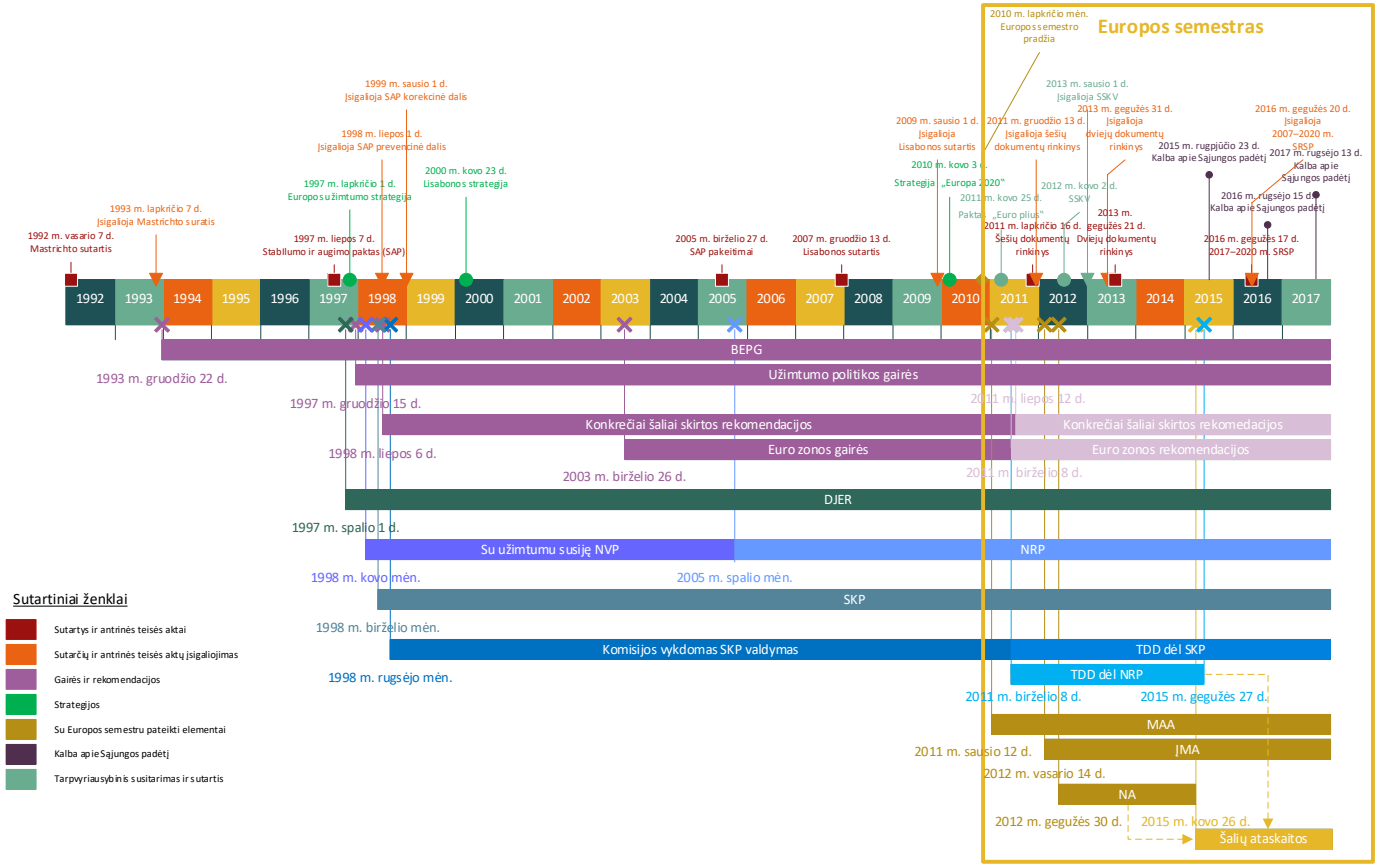
Šią ataskaitą priėmė IV kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario
Alex BRENNINKMEIJER, 2020 m. birželio 30 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Klaus-Heiner LEHNE
Pirmininkas

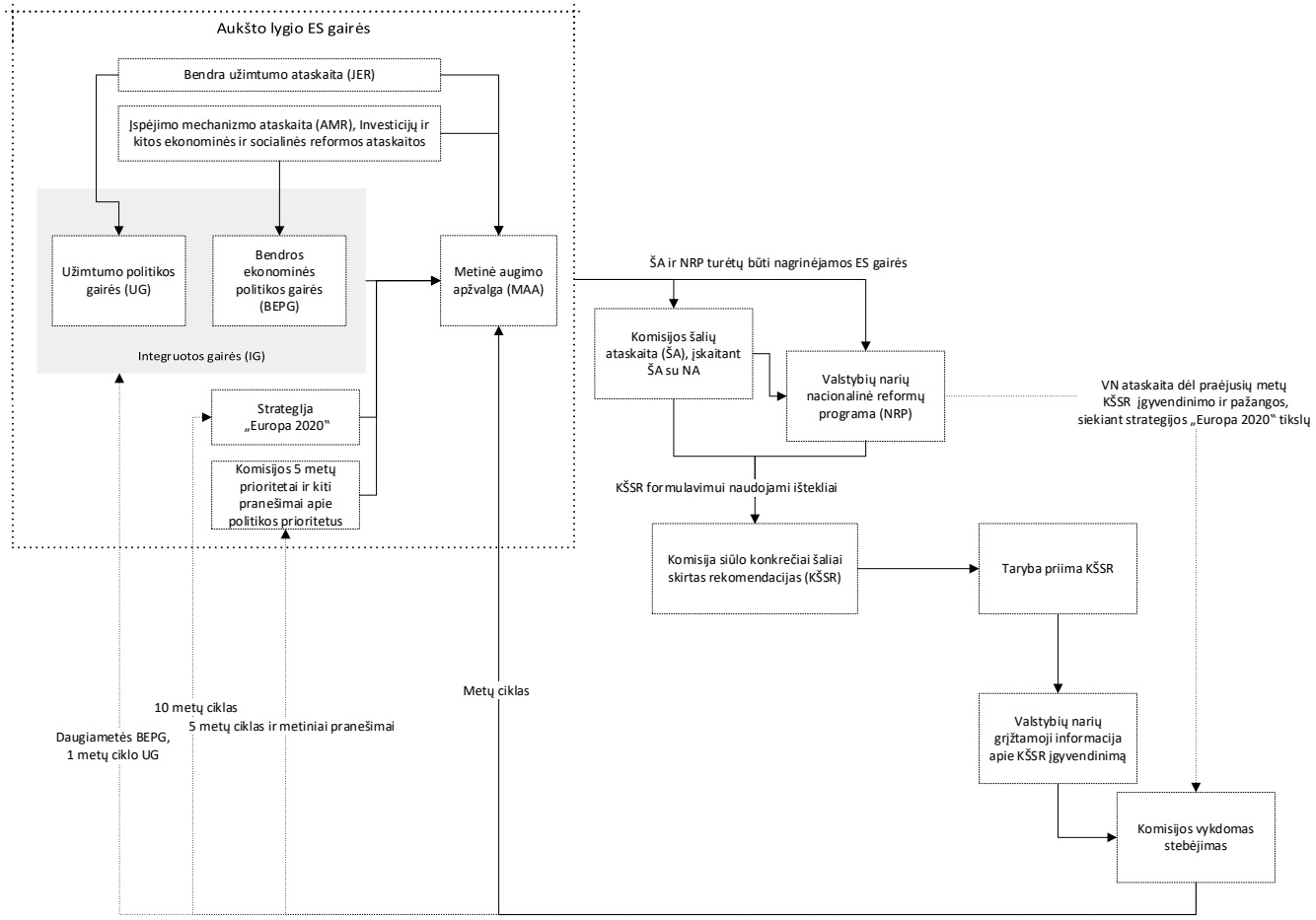
Priedai

I priedas. Ekonominės politikos koordinavimo proceso raida nuo 1993 m.



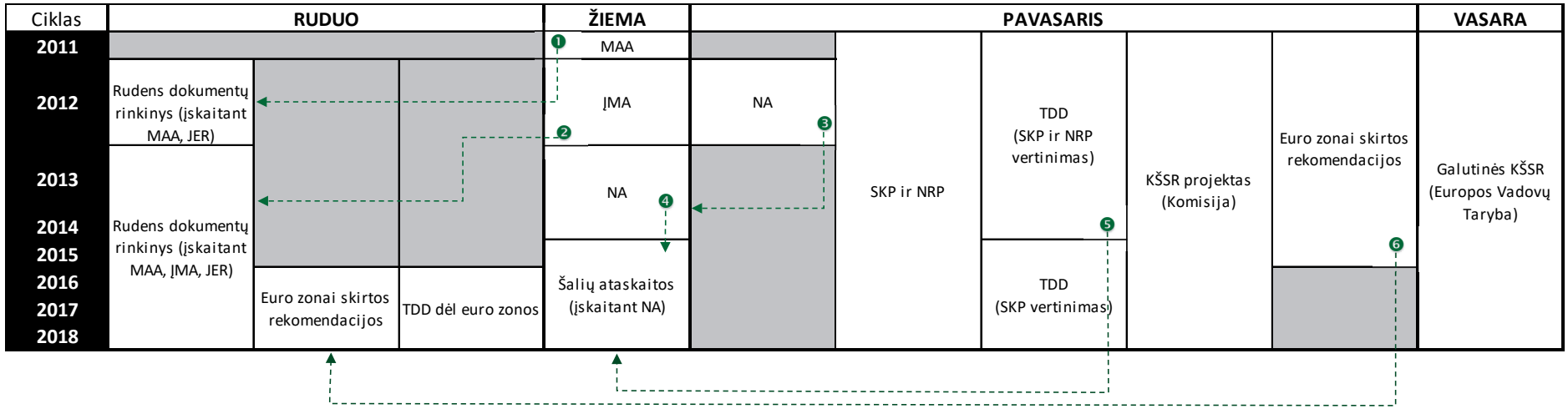
Šaltinis: Audito Rūmai.

II priedas. Pagrindiniai Europos semestro proceso elementai nuo 2015 m.



Šaltinis: Audito Rūmai.

III priedas. Europos semestro tvarkaraštis. Pagrindiniai pokyčiai 2011–2018 m. laikotarpiu



Pastabos:

1. MAA, įtraukta į rudens dokumentų rinkinį ir perkelta iš 2011 m. sausio mėn. į 2012 m. lapkričio mėn.
2. ĮMA, įtraukta į rudens dokumentų rinkinį ir perkelta iš 2012 m. vasario mėn. į 2012 m. lapkričio mėn.
3. NA, perkelta iš 2012 m. balandžio mėn. į 2013 m. vasario (kovo mėn.)
4. NA, įtraukta į šalies ataskaitą (parengta 2015 m. vasario (kovo) mėn.)
5. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, kuriame vertinama NRP, šis vertinimas dabar nagrinėjamas šalių ataskaitose ir yra perkeltas iš 2014 m. gegužės mėn. į 2015 m. vasario (kovo) mėn.
6. Euro zonos rekomendacijos, perkeltos iš 2015 m. gegužės mėn. į 2016 m. lapkričio mėn.

Šaltinis: Audito Rūmai.

IV priedas. Valstybių narių atranka į audito imtį

01 Atliekant Europos semestro procedūrų auditą daugiausia dėmesio skirta šešioms valstybėms narėms (penkioms euro zonos valstybėms narėms ir vienai ne euro zonos valstybei narei). Tai ta pati imtis, kuri buvo naudojama atliekant SAP prevencinės dalies auditą.

02 Valstybės narės, kurioms per visą nagrinėjamą laikotarpį buvo taikoma PDP arba koregavimo programa, arba kurios jau buvo įtrauktos į PDP, Graikijai ar makroekonominio disbalanso procedūrai skirtus auditus, buvo atmestos (išskyrus Italiją[30]). Iš likusių valstybių narių atrinkome tas, kurioms prevencinė dalis buvo taikoma ilgesnį laiką, kuriose pastaruoju metu buvo nustatytas jų struktūrinio balanso pablogėjimas arba kurios buvo labiausiai nutolusios nuo savo vidutinės trukmės tikslo (žr. ***1 lentelę***).

[30] Italija užbaigė PDP 2013 m. birželio mėn., o ankstesnis laikotarpis buvo iš dalies išnagrinėtas atliekant Audito Rūmų PDP auditą. Ji buvo įtraukta į imtį atsižvelgiant į tai, kad pagal prevencinę dalį jai plačiai taikomos lankstumo nuostatos, ir į jos bendrą svarbą ES makroekonominei raidai.

1 lentelė. Valstybių narių atranka į audito imtį

Kriterijų analizė ir VN imties pasirinkimas Europos semestro auditui

EPS	VN	Struktūrinis balansas (SB)						Pastabos	Atotrūkis nuo VTT (SB_{t-1}-VTT_t)*					
		2011	2012	2013	2014	2015	2016		2011	2012	2013	2014	2015	2016**
Euro zona	Belgija	-4,03	-3,42	-2,73	**-2,85**	**-2,48**	**-2,10**	Europos semestro auditas	-4,61	-4,78	-4,17	**-3,48**	**-3,60**	**-3,23**
	Estija	**0,27**	**-0,10**	**-0,40**	**0,31**	**0,31**	**0,18**	VTT visada pasiektas	**0,17**	**0,27**	**-0,10**	**-0,40**	**0,31**	**0,31**
	Airija	-7,52	-6,45	-4,32	-3,22	-2,99	**-2,15**	Prevencinė dalis taikoma tik nuo 2016 m.	-8,83	-7,52	-6,45	-4,32	-3,22	**-2,99**
	Latvija	-1,26	-0,03	**-0,94**	**-1,76**	**-2,09**	**-1,85**	VTT pasiektas 2013 ir 2014 m.	-1,19	-0,26	**0,97**	**0,06**	**-0,76**	**-1,09**
	Lietuva	-3,59	-2,60	**-2,27**	**-1,42**	**-1,20**	**-1,43**	VTT pasiektas 2015 ir 2016 m.	-2,29	-2,59	**-1,60**	**-1,27**	**-0,42**	**-0,20**
	Liuksemburgas	**1,38**	**2,47**	**2,06**	**2,15**	**0,71**	**0,90**	VTT visada pasiektas	**0,00**	**0,88**	**1,97**	**1,56**	**1,65**	**0,21**
	Nyderlandai	-3,58	-2,26	-0,94	**-0,53**	**-1,07**	**-1,40**	Europos semestro auditas (PDP taikoma metais ilgiau nei LT, LV)	-3,03	-3,08	-1,76	**-0,44**	**-0,03**	**-0,57**
	Austrija	-2,53	-1,82	-1,24	**-0,67**	**-0,59**	**-1,01**	Europos semestro auditas (PDP taikoma metais ilgiau nei LT, LV)	-2,76	-2,08	-1,37	**-0,79**	**-0,22**	**-0,14**
	Portugalija	-6,22	-3,09	-2,50	-1,37	-1,82	**-2,33**	PDP taikoma visą laikotarpį	-7,60	-5,72	-2,59	-2,00	-0,87	**-1,32**
	Slovakija	-4,11	-3,56	-1,69	**-2,05**	**-2,06**	**-2,04**	Skola < 60% BVP visą laikotarpį	-6,65	-3,61	-3,06	**-1,19**	**-1,55**	**-1,56**
	Suomija	-0,85	**-1,14**	**-0,98**	**-1,75**	**-1,75**	**-1,52**	Europos semestro auditas	-0,61	**-0,35**	**-0,64**	**-0,48**	**-1,25**	**-1,25**
Ne euro zona	Danija	-0,50	0,04	-0,18	**0,56**	**-2,26**	**-1,36**	Mažiau pastovus ir mažesnis deficitas / skola nei Vengrijos	-0,22	0,00	0,54	**0,32**	**1,06**	**-1,76**
	Kroatija	N. d.	N. d.	-3,57	-3,85	-3,49	-3,84	PDP taikoma 2013–2016 m.	N. d.	N. d.	-4,08	-3,57	-3,85	-3,49
	Vengrija	-4,52	-1,44	**-1,47**	**-2,50**	**-2,35**	**-2,63**	Europos semestro auditas	-1,88	-2,82	**0,26**	**0,23**	**-0,80**	**-0,65**
	Lenkija	-6,07	-4,04	-3,44	-2,65	**-3,01**	**-2,65**	Mažiau pastovus ir mažesnis deficitas / skola nei Vengrijos	-7,26	-5,07	-3,04	-2,44	**-1,65**	**-2,01**
	Rumunija	-2,98	-2,01	**-1,07**	**-0,63**	**-0,78**	**-2,74**	Mažiau pastovus ir mažesnis deficitas / skola nei Vengrijos	-4,59	-1,98	**-1,01**	**-0,07**	**0,37**	**0,22**
	Švedija	**0,00**	**0,10**	**-0,19**	**-0,82**	**-1,04**	**-0,96**	VTT visada pasiektas	**1,77**	**1,00**	**1,10**	**0,81**	**0,18**	**-0,04**
	Jungtinė Karalystė	-5,84	-6,56	-4,55	-5,15	-4,48	-3,30	PDP taikoma visą laikotarpį	-6,00	-4,59	-5,31	-3,30	-3,90	-3,23
								Kiti Audito Rūmų auditai						
Jau audituota	Vokietija	-1,34	-0,12	**0,27**	**0,82**	**0,92**	**0,71**	PDP	-1,68	-0,84	**0,38**	**0,77**	**1,32**	**1,42**
	Graikija	-6,40	-0,43	1,98	0,57	-1,13	-0,27	Su Graikija susijęs auditas	-9,65	-5,90	0,07	2,48	1,07	-0,63
	Ispanija	-6,17	-3,35	-1,90	-1,80	-2,53	-2,61	MDP	-7,04	-6,17	-3,35	-1,90	-1,80	-2,53
	Prancūzija	-5,09	-4,26	-3,53	-2,79	-2,74	-2,39	PDP/MDP	-5,50	-4,69	-3,86	-3,13	-2,39	-2,34
	Italija	-3,27	-1,28	**-0,87**	**-1,06**	**-0,98**	**-1,50**	PDP	-3,27	-3,27	**-1,28**	**-0,87**	**-1,06**	**-0,98**
	Kipras	-5,50	-5,14	-1,69	2,02	0,35	0,22	PDP	-5,06	-5,50	-5,14	-1,69	2,02	0,35
	Malta	**-2,78**	**-3,65**	-2,47	-2,39	**-2,09**	**-1,65**	PDP	**-4,02**	**-2,78**	-3,65	-2,47	**-2,39**	**-2,09**
	Slovėnija	-4,79	-2,13	-2,16	-2,75	-2,69	**-2,48**	MDP	-4,55	-4,79	-2,13	-2,16	-2,75	**-2,69**
	Bulgarija	-1,87	-0,48	**-0,76**	**-2,48**	**-2,56**	**-2,43**	MDP	-1,51	-0,87	**0,52**	**0,24**	**-1,48**	**-1,56**
	Čekija	-2,63	-1,48	0,08	**-0,78**	**-1,96**	**-1,42**	PDP	-3,06	-1,63	-0,48	**1,08**	**0,22**	**-0,96**

Šaltinis: Komisijos duomenys (prevencinė dalis - 2015 m. rudens prognozė)
* Atotrūkis nuo VTT (neigiamas = SB mažesnis nei VTT, teigiamas = SB didesnis nei VTT)
** Remiantis prognozės duomenimis.

- Pagal prevencinę dalį
- VTT nepasiektas, remiantis 2015 m. gruodžio mėn. Komisijos vertinimais
- Įtraukta į EAR MDP audito imtį
- Įtraukta į EAR PDP audito imtį
- Įtraukta į EAR Graikijos audito imtį
- Įtraukta į EAR Europos semestro audito imtį

V priedas. Pagrindiniai strategijos „Europa 2020“ rodikliai 28 ES valstybėse narėse

Tema	Pagrindinis rodiklis	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Tikslas
Užimtumas	**Užimtumo lygis, 20–64 m. amžiaus grupė, iš viso** (gyventojų skaičiaus procentinė dalis)	70,30	69,00	68,50	68,60	68,40	68,40	69,20	70,10	71,10	72,20	73,20	75,00
	• Užimtumo lygis, 20–64 m. amžiaus grupė, moterys (gyventojų skaičiaus procentinė dalis)	62,80	62,30	62,00	62,20	62,40	62,60	63,50	64,30	65,30	66,50	67,40	:
	• Užimtumo lygis, 20–64 m. amžiaus grupė, vyrai (gyventojų skaičiaus procentinė dalis)	77,90	75,70	75,00	75,00	74,60	74,30	75,00	75,90	76,90	78,00	79,00	:
MTTP	Bendrosios vidaus išlaidos MTTP (1) (BVP procentinė dalis)	1,84	1,94	1,93	1,97	2,01	2,02	2,03	2,04	2,04	2,06	2,12	3,00
	• Verslo įmonė	1,16	1,19	1,19	1,24	1,27	1,28	1,30	1,31	1,32	1,36	1,41	:
	• Vyriausybė	0,24	0,26	0,25	0,25	0,25	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23	0,23	:
	• Aukštasis mokslas	0,42	0,46	0,47	0,46	0,47	0,47	0,47	0,47	0,47	0,46	0,46	:
	• Privatus ne pelno	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	:
Klimato kaita ir energetika	**Išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis** (2) (Indeksas 1990 = 100)	90,60	83,80	85,70	83,00	82,10	80,40	77,50	78,10	77,80	78,30	:	80,00
	Atsinaujinančių išteklių energijos dalis bendrame galutiniame energijos suvartojime (%)	11,10	11,90	12,50	13,10	14,40	15,20	16,20	16,70	17,00	17,50	:	20,00
	Pirminės energijos suvartojimas (milijonai tonų naftos ekvivalento)	1 693,00	1 595,00	1 654,00	1 593,00	1 585,00	1 571,00	1 511,00	1 537,00	1 547,00	1 562,00	:	1 483,00
	Galutinis energijos suvartojimas (milijonai tonų naftos ekvivalento)	1 180,00	1 108,00	1 160,00	1 105,00	1 106,00	1 108,00	1 066,00	1 088,00	1 110,00	1 123,00	:	1 086,00
Švietimas	**Anksti iš švietimo ir lavinimo sistemos pasitraukę asmenys, iš viso** (3) (gyventojų, kurių amžius 18–24 m., procentinė dalis)	14,70	14,20	13,90	13,40	12,70	11,90	11,20	11,00	10,70	10,60	10,60	<10,00
	• Anksti iš švietimo ir lavinimo sistemos pasitraukę asmenys, moterys (3) (gyventojų, kurių amžius 18–24 m., procentinė dalis)	12,70	12,30	11,90	11,50	10,90	10,20	9,60	9,50	9,20	8,90	8,90	:
	• Anksti iš švietimo ir lavinimo sistemos pasitraukę asmenys, vyrai (3) (gyventojų, kurių amžius 18–24 m., procentinė dalis)	16,70	16,10	15,80	15,30	14,50	13,60	12,70	12,40	12,20	12,10	12,20	:
	Aukštojo išsilavinimo įgijimas, iš viso (3) (gyventojų, kurių amžius 30–34 metai, procentinė dalis)	31,20	32,30	33,60	34,80	36,00	37,10	38,00	38,70	39,20	39,90	40,70	>=40,00
	• Aukštojo išsilavinimo įgijimas, moterys (3) (gyventojų, kurių amžius 30–34 metai, procentinė dalis)	34,30	35,70	37,20	38,60	40,20	41,40	42,30	43,40	43,90	44,90	45,80	:
	• Aukštojo išsilavinimo įgijimas, vyrai (3) (gyventojų, kurių amžius 30–34 metai, procentinė dalis)	28,00	28,90	30,00	31,00	31,80	32,80	33,60	34,00	34,40	34,90	35,70	:
Skurdas ir socialinė atskirtis	**Asmenys, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, ES 27** (4) (7) (milijonais)	116,10	114,50	117,00	119,60	122,20	121,60	120,80	117,80	116,90	111,84	109,23	96,10
	Asmenys, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, ES 28 (4) (7) (milijonais)	:	:	:	121,00	123,60	122,80	122,00	119,00	118,10	113,00	:	:
	Asmenys, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, ES 28 (4)(6)(7) (gyventojų procentinė dalis)	23,70	23,30	23,70	24,30	24,70	24,60	24,40	23,80	23,50	22,40	:	:
	• Asmenys, gyvenantys namų ūkiuose, kurių darbo intensyvumas labai mažas, ES 28 (6)(7) (gyventojų, kurių amžius 0–59 metai, procentinė dalis)	9,20	9,10	10,10	10,40	10,50	11,00	11,30	10,70	10,50	9,50	:	:
	• Asmenys, kuriems gresia skurdas po socialinių pervedimų, ES 28 (6) (7) (gyventojų skaičiaus procentinė dalis)	16,60	16,40	16,50	16,80	16,80	16,70	17,20	17,30	17,30	16,90	:	:
	• Didelį materialinį nepriteklių patiriantys asmenys, ES 28 (6) (7) (gyventojų skaičiaus procentinė dalis)	8,50	8,20	8,40	8,90	9,90	9,60	8,90	8,10	7,50	6,60	6,00	:

Pastabos:

1) Bendras išmetamas teršalų kiekis, įskaitant tarptautinę aviaciją ir netiesioginį CO2, tačiau neįtraukiant teršalų, išmetamų naudojant žemę, keičiant žemės naudojimo paskirtį ir vykdant miškininkystės veiklą (LULUCF).
2) Laiko eilučių pertrauka 2014 m. (perėjimas nuo ISCED 97 prie ISCED 2011).
3) Rodiklis „Asmenys, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis“ atitinka asmenų, kuriems gresia skurdas po socialinių pervedimų, kurie patiria didelį materialinį nepriteklių arba kurie gyvena mažo užimtumo namų ūkiuose, sumą. Asmenys skaičiuojami tik kartą, net jeigu jiems tinka keli daliniai rodikliai.
4) Bendras ES tikslas – užtikrinti, kad iki 2020 m. asmenų, kuriems gresia skurdas ir socialinė atskirtis, būtų bent 20 milijonų mažiau. Atsižvelgiant į duomenų prieinamumo problemas, tikslas vertinamas tik 27 ES valstybėse narėse.
5) 2008 m. 27 ES valstybių narių duomenys.
6) 2018 m. duomenys yra prognozės.

Šaltinis: Eurostatas, *„Smarter, greener, more inclusive?“*, 2015–2019 m. leidiniai.

VI priedas. Pažangos siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų vertinimas

01 Išnagrinėjus priimtus devynis pagrindinius rodiklius, matyti ES pažanga įgyvendinant bendrus 2020 m. tikslus penkiose užimtumo, mokslinių tyrimų, energetikos, švietimo ir skurdo mažinimo srityse (žr. ***1 lentelę*** ir ***4 diagramą***). Tačiau tai slepia atskirų valstybių narių rezultatų ir pozicijų skirtumus, palyginti su ES vidurkiu.

1 lentelė. ES pažanga siekiant bendrų 2020 m. tikslų penkiose politikos srityse

Strategijos „Europa 2020“ tikslai, nustatyti ES	Pradžios data	Naujausi turimi duomenys	Pagrindiniai pokyčiai per laikotarpį	Tikėtinas rezultatas 2020 m., remiantis pastarojo meto tendencijomis
Užimtumas				
20–64 m. gyventojų užimtumo lygio padidinimas mažiausiai iki 75 %	68,6 % (2010 m.)	73,2 % (2018 m.)	Užimtumo lygis palaipsniui atsigavo ir viršija prieš krizę buvusį lygį. Darbo ne visą darbo dieną ir jaunimo nedarbo lygio kai kuriose valstybėse narėse augimas. Susilpnėjęs, bet dar didelis atotrūkis tarp lyčių.	75 % tikslas tikriausiai bus pasiektas
Moksliniai tyrimai				
Bendrų viešųjų ir privačiųjų investicijų į MTTP didinimas iki 3 % BVP	1,93 % (2010 m.)	2,12 % (2018 m.)	MTTP išlaidos, kaip BVP procentinė dalis ES, nesikeitė ir šiek tiek viršijo 2 %. Verslo sektorius ir toliau buvo didžiausias MTTP investuotojas. Vis	3 % tikslas nebus pasiektas

Strategijos „Europa 2020“ tikslai, nustatyti ES	Pradžios data	Naujausi turimi duomenys	Pagrindiniai pokyčiai per laikotarpį	Tikėtinas rezultatas 2020 m., remiantis pastarojo meto tendencijomis
			dar esama skirtumų tarp ES šalių, nes verslo MTTP lygis ES šiaurės ir vakarų šalyse yra aukštesnis.	
Energetika				
a) Išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimas bent 20 %, palyginti su 1990 m. lygiu	14 % (2010 m.)	21,7 % (2017 m.)	Padaryta didelė pažanga, susijusi su visais trimis tikslais. ES ekonomikos atsigavimas kelia tam tikrą riziką siekiant visų tikslų.	Visi trys tikslai tikriausiai bus pasiekti 2020 m. tikslai: 20 % atitinkamai kiekvienam tikslui
b) Atsinaujinančiosios energijos dalies padidinimas iki 20 % galutiniame energijos suvartojime	12,5 % (2010 m.)	17,5 %(2017 m.)		
c) Siekis 20 % padidinti energijos vartojimo efektyvumą (pirminės energijos vartojimui)	5,7 % (2010 m.)	15,7 % (2017 m.)		
Švietimas				
a) Mokyklos nebaigusių asmenų dalies sumažinimas iki mažiau nei 10 % gyventojų, kurių amžius 18–24 metai	13,9 % (2010 m.)	10,6 % (2018 m.)	Gera pažanga siekiant abiejų tikslų. Padidėjo lyčių nelygybė įgyjant aukštąjį išsilavinimą.	Abu tikslai tikriausiai bus pasiekti 2020 m. tikslai: atitinkamai ≤ 10 % ir ≥ 40 %
b) Aukštąjį išsilavinimą įgijusių 30–34 metų amžiaus gyventojų	33,8 % (2010 m.)	40,7 % (2018 m.)		

Strategijos „Europa 2020“ tikslai, nustatyti ES	Pradžios data	Naujausi turimi duomenys	Pagrindiniai pokyčiai per laikotarpį	Tikėtinas rezultatas 2020 m., remiantis pastarojo meto tendencijomis
dalies padidinimas iki bent 40 %				
Skurdas				
Ne mažiau kaip 20 milijonų asmenų išvadavimas iš skurdo ar socialinės atskirties rizikos (palyginti su 2008 m. atskaitos metais)	padidėjimas 0,5 milijono (2010 m.)	sumažėjimas 6,9 milijono (2018 m.)	Asmenų, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, skaičius 2012 m. pasiekė aukščiausią lygį – 122 milijono. Nuo to laiko jis buvo palaipsniui sumažintas iki 109,23 milijono 2017 m. Tam tikra pažanga padaryta didelio materialinio nepritekliaus srityje, tačiau nepadaryta jokios faktinės pažangos naikinant kitas dvi skurdo formas, t. y. pajamų skurdą ir labai mažą darbo intensyvumą.	Tikslas nebus pasiektas 2020 m. tikslas: Skurdo ir socialinės atskirties rizikos panaikinimas 20-čiai milijonų asmenų (t. y. 96,1 milijono asmenų)

Šaltinis: Audito Rūmų vertinimas (žr. VI priedą); Komisija, 2019 m. Europos semestras. Struktūrinių reformų pažangos vertinimas, makroekonominio disbalanso prevencija ir naikinimas bei atliktų nuodugnių apžvalgų rezultatai pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011, 2 priedėlis „Pažanga siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų“, p. 19, 2019 02 27; Eurostatas, *Smarter, greener, more inclusive?*, 2019 m. leidimas.

Pagrindiniai faktai ir kliūtys, susiję su pažanga mažinant skurdą

02 Strategijos „Europa 2020“ skurdo mažinimo tikslas grindžiamas „skurdo arba socialinės atskirties rizikos“ pagrindiniu rodikliu (taip pat vadinamu AROPE rodikliu[31]). Tai sudėtinis rodiklis, apimantis tris skurdo aspektus: 1) skurdžias pajamas po socialinių pervedimų[32]; 2) didelį materialinį nepriteklių[33] ir 3) gyvenimą labai mažo darbo intensyvumo namų ūkiuose[34].

03 Nepaisant strategijos „Europa 2020“ tikslo 20 milijonų asmenų išvaduoti iš skurdo ar socialinės atskirties[35], palyginti su 2008 m. iki krizės buvusiu lygiu, pagal AROPE rodiklį 2018 m. 109 milijonų asmenų arba beveik ketvirtadaliui (22 %) 27 ES valstybių narių gyventojų vis dar kilo rizika, o tai rodo nedidelę pažangą, susijusią su 6,9 milijono asmenų[36]. Dėl finansų krizės 2009–2012 m. pagrindinis skurdo rodiklis (AROPE) gerokai pablogėjo, po to iki 2018 m. jis laipsniškai gerėjo (žr. ***1 diagramą***).

---

[31] Skurdo duomenis reikėtų vertinti atsargiai. Pavyzdžiui, sudėtinį AROPE rodiklį ypač veikia rodiklis „skurdžių pajamų rizika po socialinių pervedimų“. Pastarasis rodiklis yra santykinis skurdo matas, o jo riba valstybėse narėse labai skiriasi. Laikui bėgant jis taip pat kinta, kaip ir nacionalinių disponuojamųjų pajamų medianos raida: kai kuriose valstybėse narėse 2008–2017 m. laikotarpiu ši riba sumažėjo (Graikijoje ir Kipre) arba beveik nekito (Ispanijoje ir Italijoje).

[32] Asmenys, gyvenantys namų ūkyje ir kurių ekvivalentinės disponuojamosios pajamos po socialinių pervedimų sudaro mažiau kaip 60 % nacionalinės medianos. Ši riba yra įprasta ir atitinka pajamų lygį, kuris laikomas būtinu, kad būtų užtikrintas deramas gyvenimas.

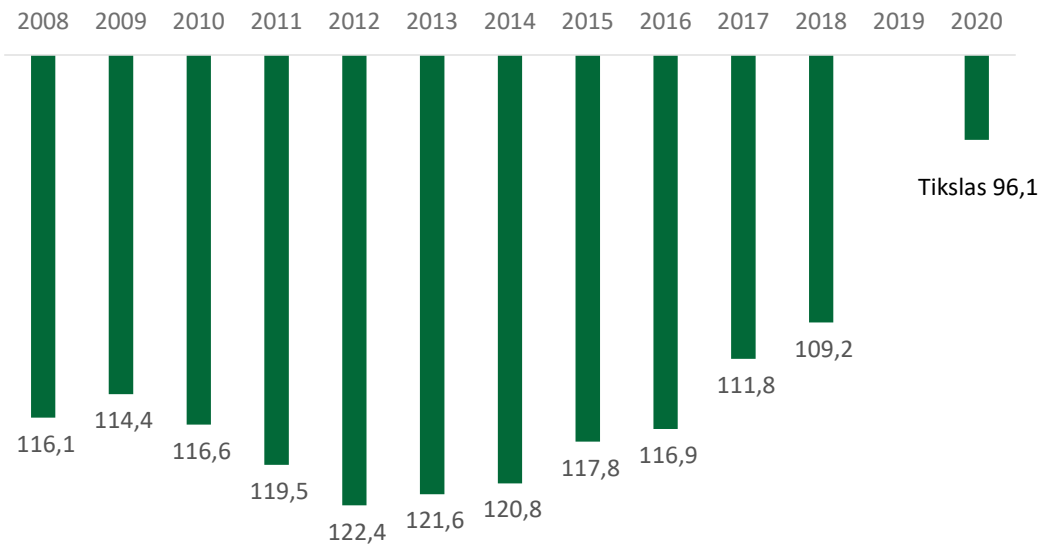
[33] Asmenys, kurie negali sau leisti bent trijų iš šių devynių dalykų: sumokėti savo nuomos, sumokėti hipotekos paskolos arba apmokėti komunalinių mokesčių sąskaitų; pakankamai šildyti savo namų; patirti nenumatytų išlaidų; reguliariai valgyti mėsos arba baltymų; atostogauti; turėti televizorių; skalbimo mašiną; automobilį; telefoną. 2017 m. ES atnaujino šį sąrašą, į kurį dabar įtraukti dar septyni punktai: pakeisti susidėvėjusius drabužius ir baldus; turėti dvi batų poras; išleisti nedidelę pinigų sumą asmeniniam naudojimui; reguliariai užsiimti laisvalaikio veikla, vieną kartą per mėnesį nueiti išgerti gėrimą ar suvalgyti patiekalą ir turėti interneto ryšį. Skalbimo mašinos, televizoriaus ir telefono neturėjimas iš patikslinto sąrašo buvo išbrauktas kaip netinkamas nepritekliaus matas.

[34] 0–59 metų asmenys, gyvenantys namų ūkiuose, kuriuose per praėjusius metus darbingo amžiaus asmenys (išskyrus studentus, jaunesnius nei 25 metai) dirbo mažiau nei 20 % viso savo darbo potencialo.

[35] Atsižvelgdamos į 2020 m. tikslą ir į 2030 m. Jungtinių Tautų darnaus vystymosi darbotvarkę, ES valstybės narės įsipareigojo iki 2030 m. per pusę sumažinti skurdą visais jo aspektais.

[36] Kadangi nėra palyginamųjų 2008 m. duomenų, Kroatija į skaičiavimus neįtraukta (1,1 milijono asmenų, kuriems 2017 m. grėsė skurdas arba socialinė atskirtis).

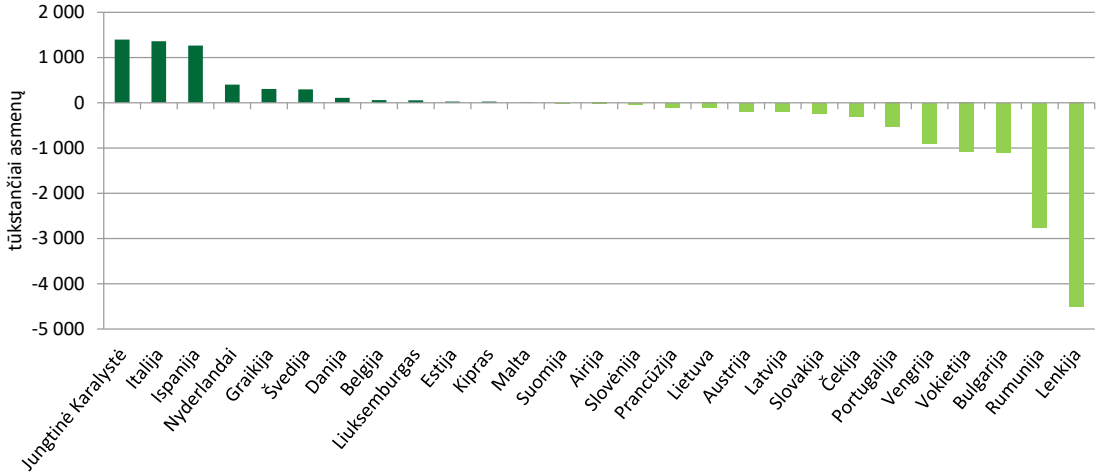
1 diagrama. AROPE rodiklis. Asmenys, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis, 27 ES valstybės narės (milijonais asmenų), 2008–2018 m.



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2020 m. sausio mėn. Eurostato duomenimis.

04 Nepaisant bendro sudėtinio rodiklio pagerėjimo, valstybių narių ir ypač tų, kurios turi daugiausia gyventojų, kurie patiria skurdo riziką, pažanga labai skiriasi. ***2 diagramoje*** parodytas bendras skirtumas (tūkstančiais) tarp valstybių narių gyventojų, kuriems, palyginti su 2008 m., 2018 m. grėsė skurdas arba socialinė atskirtis. Apskritai per tą patį laikotarpį asmenų skaičius padidėjo dvylikoje iš 27 valstybių narių.

2 diagrama. Pokyčiai, susiję su asmenimis, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis (tūkstančiais asmenų), 27 ES valstybės narės, 2018 m. palyginti su 2008 m.



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2020 m. sausio mėn. Eurostato duomenimis.

05 Be to, skirtumai tarp šalių yra pastebimi net ir kai kurių antrinių rodiklių atveju, ne tik lyginant vien tik skurdo rizikos lygius. Pavyzdžiui, 2018 m. kai kuriose valstybėse narėse didelis materialinis nepriteklius praktiškai neegzistuoja, o kitose valstybėse narėse jis veikia beveik penktadalį gyventojų (žr. ***2 lentelę***). Be to, skirtumai tarp šalių yra pastebimi net ir kai kurių antrinių rodiklių atveju, ne tik lyginant vien tik skurdo rizikos lygius.

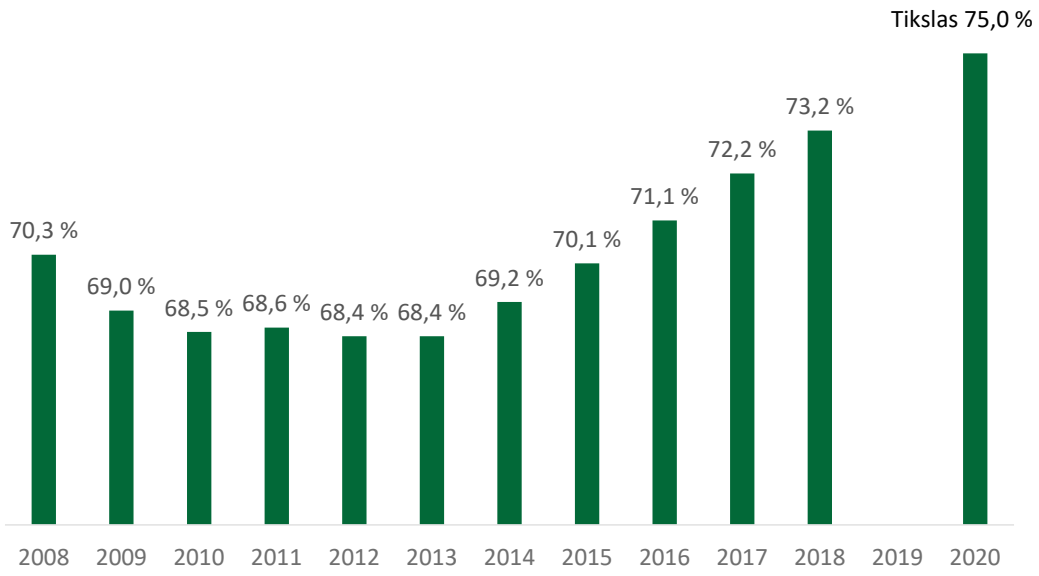
2 lentelė. Dideli skirtumai tarp valstybių narių remiantis 2018 m. antriniais skurdo ar socialinės atskirties rodikliais

	Didesnė rizika	Mažesnė rizika
Asmenys, kuriems gresia skurdžios pajamos po socialinių pervedimų (28 ES valstybės narės: 17,1 %)	23,5 % (Rumunija) 23,3 % (Latvija) 22,9 % (Lietuva)	9,6 % (Čekija) 12 % (Suomija) 12,2 % (Slovakija)
Didelį materialinį nepriteklių patiriantys asmenys (28 ES valstybės narės: 5,9 %)	20,9 % (Bulgarija) 16,8 % (Rumunija) 16,7 % (Graikija)	1,3 % (Liuksemburgas) 1,6 % (Švedija) 2,4 % (Nyderlandai)
Asmenys, gyvenantys namų ūkiuose, kurių darbo intensyvumas labai mažas (28 ES valstybės narės: 8,8 %	14,6 % (Graikija) 13,1 % (Airija) 12,1 % (Belgija)	4,5 % (Čekija) 5,2 % (Slovakija) 5,2 % (Estija)

Šaltinis: Eurostatas, 2020 m. sausio mėn. duomenys.

06 Darbo rinkos pokyčiai atliko svarbų vaidmenį kovojant su skurdu ir socialine atskirtimi. Po reikšmingo sumažėjimo dėl ekonominio nuosmukio (2009–2013 m.) 73,2 % 20–64 m. amžiaus ES gyventojų 2018 m. buvo įdarbinti (nuo 70,3 % 2008 m.; žr. ***3 diagramą***). Nuo 2002 m. tai buvo didžiausia dalis, ir pastebimai sumažėjo lyčių nelygybė (11,6 % 2018 m., palyginti su 15,1 % 2008 m.). Tačiau užimtumo lygio padidėjimą teigiamai paveikė laipsniškas darbo ne visą darbo dieną skaičiaus didėjimas (18,5 % 2018 m., palyginti su 16,8 % 2008 m.)[37].

3 diagrama. Užimtumo lygis 28 ES valstybėse narėse (20–64 m. asmenų amžiaus grupė, visa procentinė gyventojų dalis) 2008–2018 m.



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2020 m. sausio mėn. Eurostato duomenimis.

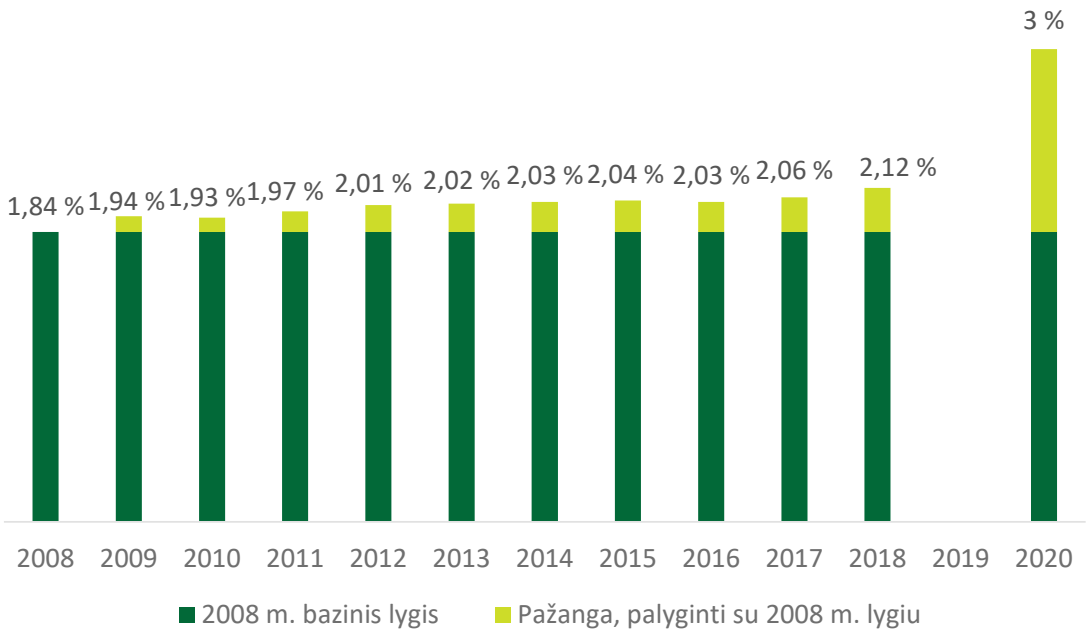
07 Siekiant toliau plėtoti socialinį ES aspektą, 2017 m. lapkričio mėn. pasirašytas Europos socialinių teisių ramstis, kuriame pateikiamas 20 sričių principų, kuriais siekiama užtikrinti ir pagerinti *acquis communautaire*, sąrašas. Jo sėkmė priklausys nuo jo įgyvendinimo ir įsipareigojimų lygio nacionaliniu lygmeniu. Šiame audito etape dar per anksti nustatyti, ar dėl to pagerėtų su menkais Europos semestro rezultatais šiuo atžvilgiu susijusi padėtis.

[37] https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tesem100&plugin=1.

Pagrindiniai faktai ir kliūtys, susiję su pažanga MTTP išlaidų srityje

08 MTTP išlaidos, palyginti su ES BVP, pastaraisiais metais nesikeitė ir šiek tiek viršijo 2 %, o 3 % tikslas greičiausiai nebus pasiektas (žr. ***4 diagramą***).

4 diagrama. Bendrosios MTTP vidaus išlaidos ES 28 valstybėse narėse (BVP procentinė dalis), 2008–2018 m.



Pastaba: 2018 m. duomenys daugiausia negalutiniai.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2020 m. sausio mėn. Eurostato duomenimis.

09 Kalbant apie mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą, nustatėme, kad mažai atsižvelgta į KŠSR valstybėse narėse, kurios savo MTTP išlaidose nurodė nedidelį ar net neigiamą augimą (žr. ***3 lentelę***).

3 lentelė. Valstybės narės, neturinčios mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros KŠSR, kuriose užfiksuota neigiama arba lėta pažanga, 2016 ir 2017 m.

VN	2016 m. KŠSR			2017 m. KŠSR		
	2015 m. MTTP išlaidos (BVP procentinė dalis)	Valstybės narės, kurios 2015 m. pasiekė mažiau kaip 50 % 2020 m. valstybių narių tikslų	KŠSR ar KŠSR dalys dėl MTTP 2016 m.	MTTP išlaidos (BVP procentinė dalis) 2016 m.	Valstybės narės, kurios 2016 m. pasiekė mažiau kaip 50 % 2020 m. valstybių narių tikslų	KŠSR ar KŠSR dalys dėl MTTP 2017 m.
AT	3,05	**40,3 %**	**NĖRA**	3,09	**43,7 %**	**NĖRA**
BG	0,96	**48,6 %**	**NĖRA**	0,78	**31,4 %**	**NĖRA**
DK	2,96	**82,6 %**	Skatinti įmonių ir universitetų bendradarbiavimą	2,87	**43,5 %**	**NĖRA**
FI	2,90 %	**Neigiamas**	Skatinti verslumą ir investicijas, kad būtų skatinama didelę pridėtinę vertę turinčių produktų gamyba	2,75	**Neigiamas**	**NĖRA**
HR	0,84	**Neigiamas**	**NĖRA**	0,84	**Neigiamas**	**NĖRA**
HU	1,36	**46,3 %**	**NĖRA**	1,21	**28,0 %**	**NĖRA**
IT	1,34	**48,6 %**	**NĖRA**	1,29	**35,1 %**	**NĖRA**
LT	1,04	**22,5 %**	Pagerinti naujų technologijų diegimą ir įsisavinimą; koordinuoti inovacijų politikas	0,74	**Neigiamas**	**NĖRA**
LU	1,27	**Neigiamas**	Pašalinti kliūtis investicijoms ir inovacijoms, kurios riboja ekonominę plėtrą verslo paslaugų sektoriuje	1,24	**Neigiamas**	Stiprinti ekonomikos įvairinimą, be kita ko, šalinant kliūtis investicijoms ir inovacijoms
LV	0,63	**5,4 %**	Konsoliduoti mokslo tiriamąsias įstaigas ir numatyti privataus investavimo į inovacijas paskatas	0,44	**Neigiamas**	**NĖRA**
MT	0,77	**16,3 %**	**NĖRA**	0,61	**5,4 %**	**NĖRA**
PL	1,00	**36,4 %**	**NĖRA**	0,97	**33,6 %**	**NĖRA**

PT	1,24	**Neigiamas**	Skatinti universitetų ir verslo sektoriaus bendradarbiavimą	1,27	**Neigiamas**	**NĖRA**
RO	0,49	**Neigiamas**	**NĖRA**	0,48	**Neigiamas**	**NĖRA**
SE	3,27	**Neigiamas**	**NĖRA**	3,25	**Neigiamas**	**NĖRA**
SI	2,20	**41,6 %**	**NĖRA**	2,00	**27,0 %**	**NĖRA**
SK	1,18	**97,3 %**	**NĖRA**	0,79	**44,6 %**	**NĖRA**
	2016 m. Komisija nepasiūlė jokių tiesiogiai susijusių KŠSR 10 iš 15 valstybių narių, kurių įgyvendinimo lygis buvo neigiamas arba žemas (<50 % 2020 m. nacionalinio tikslo).			**2017 m. Komisija nepasiūlė jokių tiesiogiai susijusių KŠSR 16 iš 17 valstybių narių, kurių įgyvendinimo lygis buvo neigiamas arba žemas (<50 % 2020 m. nacionalinio tikslo).**		

Pastaba: Mes negalėjome atlikti skaičiavimų, skirtų Čekijai ir Jungtinei Karalystei, nes abi šalys nenustatė aiškaus 2020 m. tikslo. Be to, Graikijai dėl trijų ekonominio koregavimo programų (2010, 2012 ir 2015 m.) nebuvo vykdomas Europos semestro procesas.

Pastaba: Airijos ir Jungtinės Karalystės 2016 m. duomenys.

Šaltinis: Eurostato MTTP duomenys; Komisijos CESAR duomenų bazė dėl KŠSR klasifikacijos.

10 Be to, išliko dideli MTTP išlaidų įvairiose ES valstybėse narėse skirtumai (2017 m. nuo 0,50 % BVP Rumunijoje iki 3,33 % Švedijoje). Investicijų į MTTP, ypač į verslo finansuojamus MTTP, kurių lygis šiaurinėse ir vakarinėse ES šalyse yra aukštesnis, skirtumai paprastai atspindi pramonės struktūrų, žinių intensyvumo ir mokslinių tyrimų pajėgumų skirtumus.

Akronimai ir santrumpos

(D)JER: Bendra užimtumo ataskaita (projektas)

BEPG: Bendros ekonominės politikos gairės

BNR: Bendrųjų nuostatų reglamentas

CESAR: Komisijos konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų įgyvendinimo duomenų bazė

ESI fondai: Europos struktūriniai ir investicijų fondai

GD: Generalinis direktoratas

IG: Integruotos gairės (apima BEPG ir UG)

ĮMA: Įspėjimo mechanizmo ataskaita

MAA: Metinė augimo apžvalga

MDP: Makroekonominio disbalanso procedūra

MTTP: Moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra

NA: Nuodugni apžvalga

NRP: Nacionalinės reformų programos

PDP: Perviršinio deficito procedūra

SAP: Stabilumo ir augimo paktas

SKP: Stabilumo ir konvergencijos programa

Strategija „Europa 2020“: ES ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo strategija

ŠA: Šalių ataskaitos

TDD: Tarnybų darbiniai dokumentai

UG: Užimtumo politikos gairės

VRI: Vietos ir regioninės institucijos

Žodynėlis

Bendros ekonominės politikos gairės (BEPG): su ES šalių ekonomine politika susiję bendri prioritetai ir tikslai, kuriuos, remdamasi Komisijos pasiūlymu, tvirtina Taryba. Numatytos Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo. BEPG turėtų nagrinėti makroekonominę ir struktūrinę politiką tiek visoje ES, tiek atskirose ES šalyse.

Darnaus vystymosi tikslai (DVT): 2015 m. rugsėjo mėn. tarptautinės bendruomenės priimta Darnaus vystymosi darbotvarkė iki 2030 m. yra darbotvarkė, kuria siekiama reaguoti į pasaulines tendencijas ir iššūkius. Darbotvarkės iki 2030 m. esmė yra 17 darnaus vystymosi tikslų (DVT) ir su jais susiję uždaviniai, kurie turi būti įvykdyti iki 2030 m. Tarptautinė bendruomenė turi naują plataus užmojo sistemą, pagal kurią visos šalys gali bendradarbiauti atsiliepdamos į bendrus iššūkius. Pirmą kartą darnaus vystymosi tikslai (DVT) visuotinai taikomi visoms šalims, o ES yra pasiryžusi juos įgyvendinti.

Daugiametė finansinė programa (DFP): septynerių metų ES biudžetą reglamentuojantis pagrindas. Ji nustatoma vieningai priimtu Tarybos reglamentu, gavus Europos Parlamento pritarimą. Finansinėje programoje nustatyta didžiausia kiekvienais metais skiriama išlaidų suma bendros politikos sritims („išlaidų kategorijoms“) ir bendra metinė įsipareigojimų asignavimų ir mokėjimų viršutinė riba.

Konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos: kiekvienais metais Komisijos parengiamos politikos gairės valstybėms narėms dėl to, kaip išlaikyti patikimus viešuosius finansus. Tuomet liepos mėn. Komisija teikia jas tvirtinti Tarybai Europos semestro kontekste.

Makroekonominio disbalanso procedūra (MDP): priežiūros mechanizmas, kuriuo siekiama aptikti galimą žalingą makroekonominį disbalansą, kuris gali turėti neigiamų padarinių atitinkamos valstybės narės, euro zonos ar visos ES ekonominiam stabilumui, užkirsti kelią tokio disbalanso susidarymui ir su juo kovoti. Nuo 2012 m. yra Europos semestro dalis.

Nuodugni apžvalga (NA): Komisijos rengiamas analizės dokumentas, kuriuo siekiama nustatyti ir įvertinti makroekonominio disbalanso rimtumą MDP kontekste. Nuo 2015 m. NA buvo įtraukta į Europos semestro šalių ataskaitas.

Perviršinio deficito procedūra (PDP): korekcinė Stabilumo ir augimo pakto (SAP) dalis, kurioje nustatyta, kaip šalys turėtų imtis veiksmų tuo atveju, jei jų valstybės skolos ar biudžeto deficitas laikomas per dideliu pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio nuostatas. Korekcinė Stabilumo ir augimo pakto (SAP) dalis, kurioje nustatyta, kaip šalys turėtų imtis veiksmų tuo atveju, jei jų valstybės skolos ar biudžeto

deficitas laikomas per dideliu pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio nuostatas.

Stabilumo (konvergencijos) programos: kasmet euro zonos (ne euro zonos) valstybių narių parengiamas dokumentas, kuriame pristatomos politikos ir priemonės, kuriomis siekiama užtikrinti tvarią fiskalinę politiką, išlaikyti tokią jų fiskalinę padėtį, kad būtų vykdomi ar viršijami vidutinės trukmės tikslai, arba laikytis planinės trajektorijos siekiant vidutinės trukmės tikslų (VTT), kartu užtikrinant pakankamas skolos mažinimo pastangas, siekiant vykdyti skolos taisyklę ir sutartyje nustatytą referencinės 60 % vertės reikalavimą.

Stabilumo ir augimo paktas (SAP): visoms ES valstybėms narėms nuo 1997 m. (įskaitant 2005 ir 2011 m. įvykdytas reformas) privalomas susitarimas dėl Mastrichto sutarties nuostatų, kuriomis valstybių narių fiskalinių politikų tvarumo klausimai sprendžiami iš esmės išsaugant priimtino lygio valstybės deficitą ir skolą, įgyvendinimo.

Strategija „Europa 2020“: ES augimo ir darbo vietų kūrimo strategija, nustatyta 2010 m. 10 metų laikotarpiui iki 2020 m. Joje pabrėžiami trys prioritetai: pažangus, tvarus ir integracinis augimas su vienu ar daugiau tikslų (iš viso aštuoni) kiekvienam prioritetui penkiose teminėse srityse (užimtumo; mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros; klimato kaitos ir energetikos; švietimo; skurdo mažinimo ir socialinės atskirties). Strategiją taip pat sudaro septynios teminės pavyzdinės iniciatyvos.

Šalutinis poveikis: poveikis, kurį įvykis (-iai) vienoje šalyje gali turėti kitų šalių ekonomikai. Nors esama teigiamo šalutinio poveikio pavyzdžių, šis terminas dažniausiai taikomų vidaus įvykių neigiamam poveikiui kitoms pasaulio dalims.

Užimtumo politikos gairės (UG): bendri ES šalių užimtumo politikos prioritetai ir tikslai, kuriuos suformulavo Taryba Komisijos pasiūlymu, taip pat numatyti Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo. UG ir BEPG kartu sudaro integruotas gaires.

GALUTINIAI EUROPOS KOMISIJOS ATSAKYMAI Į EUROPOS AUDITO RŪMŲ SPECIALIOSIOS ATASKAITOS

„EUROPOS SEMESTRAS – KONKREČIAI ŠALIAI SKIRTOSE REKOMENDACIJOSE NAGRINĖJAMI SVARBŪS KLAUSIMAI, TAČIAU JAS REIKIA GERIAU ĮGYVENDINTI“ PASTABAS

SANTRAUKA

Europos semestras (toliau – Semestras) buvo sukurtas kaip viena iš ES atsakomųjų priemonių į prieš dešimtmetį Europą sukrėtusią ekonomikos ir finansų krizę. Nuo tada Europos Komisija ir valstybės narės, pasitelkdamos Tarybą, nuolat plėtoja šią priemonę, kad galėtų koordinuotai spręsti socialinius ir ekonominius klausimus, be kita ko, susijusius su našumu, konkurencingumu ir verslo aplinka, taip pat išsiaiškinti sudėtingesnių uždavinių, susijusių su klimatu, energetika ir tvarumu, ekonominius ir socialinius aspektus.

Semestras ir toliau turėtų būti lanksti priemonė, kurios aprėptis ir pagrindinės sritys, kurioms skiriama daugiausia dėmesio, yra nuolat plėtojamos.

Staiga prasidėjusi COVID-19 pandemija (toliau – krizė) ir labai didelis neigiamas jos poveikis sukėlė šoką, sukrėtusį kiekvieną valstybę narę. Ši krizė padarė didžiulę trumpalaikę žalą ir turės ilgalaikių padarinių. Norint įveikti ją, būtina imtis suderintų veiksmų. Komisija ėmėsi atsakomųjų veiksmų ir atitinkamai pritaikė savo metodą atsižvelgdama į sveikatos, socialinę ir ekonomikos krizę, kartu daug dėmesio skirdama atsigavimui po krizės. Paaiškėjo, jog užtikrinant, kad ekonomikai ir užimtumui padaryta žala būtų mažinama imantis suderintų ir konkrečių ES, taip pat valstybių narių atsakomųjų veiksmų, Semestras yra itin vertinga priemonė. Komisija ir Taryba susitarė taikyti taisyklėse numatytą lankstumo principą, kad valdžios institucijos galėtų remti ekonominę veiklą ir ES piliečiams užtikrinti minimalios socialinės apsaugos sistemą. 2020 m. konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose (toliau – KŠSR) nagrinėjamas dabartinės krizės poveikis sveikatos priežiūros sistemai ir jos socialiniai padariniai, taip pat struktūrinės problemos, kurias reikia spręsti atsigavimo etapu. Pasibaigus COVID-19 protrūkiui Komisija ir valstybės narės palaikys dar glaudesnius santykius siekdamos užtikrinti, kad reformos būtų suderintos ir geriau įgyvendinamos.

Europos Audito Rūmai pažymėjo, kad 2011–2018 m. įgyvendinant 30 proc. KŠSR padaryta „nedidelė pažanga“ arba „pažangos nepadaryta“. Iš atnaujintų duomenų apie KŠSR įgyvendinimo 2011–2019 m. lygį matyti, kad valstybės narės iš esmės arba visiškai įgyvendino 22 proc. KŠSR, įgyvendindamos 46 proc. KŠSR padarė „tam tikrą pažangą“, o įgyvendindamos likusius 32 proc. KŠSR padarė „nedidelę pažangą“ arba „pažangos nepadarė“. Bent tam tikra pažanga padaryta įgyvendinant beveik 70 proc. KŠSR, ir tai reiškia, kad Europos semestras yra sėkminga priemonė. Iš šių rezultatų ne tik matyti, kad Komisija griežtai stebi, kaip vykdomos reformos; jais taip pat patvirtinama, kad Komisija nuolat stengiasi toliau gerinti rekomendacijų įgyvendinimą. Komisija taip pat stengiasi: i) Semestro dokumentuose atlikti išsamesnę tvarumo analizę; ii) toliau stiprinti naudojimosi ES fondais ir per Semestrą teikiamų rekomendacijų tarpusavio ryšį; iii) įtraukti Reformų rėmimo programą ir iv) plėtoti atliekamą tolesnių veiksmų, susijusių su KŠSR įgyvendinimu, kokybinį vertinimą.

Kilus krizei, dėl kurios visose valstybėse narėse atsiranda labai panašių problemų, Komisija bendradarbiaus su valstybėmis narėmis, siekdama dar labiau padėti įgyvendinti reformų darbotvarkę.

Europos Audito Rūmai pažymi, kad šeši iš aštuonių strategijoje „Europa 2020“ nustatytų tikslų greičiausiai bus visiškai pasiekti, tačiau pažanga siekiant su skurdo mažinimu ir moksliniais tyrimais bei technologine plėtra susijusių tikslų daroma lėtai.

Komisijai kova su skurdu yra labai svarbi. Ji sustiprino savo susitelkimą į socialines problemas į Europos semestrą integruodama Europos socialinių teisių ramstį ir Socialinių rodiklių suvestinę. Apie stebimus įtakos skurdui turinčius pokyčius ir veiksnius ji praneša savo metinėje ataskaitoje „Europos užimtumo ir socialinės tendencijos“. Per daugelį metų parengtas didelis skaičius konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų dėl užimtumo, įgūdžių įgijimo, suaugusiųjų mokymo, vaikų priežiūros ir labiausiai nuo darbo rinkos nutolusių asmenų integracijos. Tai yra svarbios skurdo mažinimo priemonės.

Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (MTTP) srityje tam tikros valstybės narės pažangą darė gerokai sparčiau negu kitos valstybės narės. Vokietija ir Danija savo tikslus buvo pasiekusios iki 2020 m. ES lygmeniu MTTP intensyvumas išaugo nuo 1,81 proc. 2000 m. iki 2,19 proc. 2018 m. Nors ES apskritai nepasiekė savo plataus užmojo investicijų į MTTP tikslo, 3 proc. tikslas turėjo akivaizdų sutelkiantį poveikį. Griežto fiskalinio konsolidavimo metais po 2008 m. prasidėjusios krizės nebūtų buvę įmanoma didinti MTTP skirtų viešųjų išlaidų ir užsitikrinti didesnės visuomenės paramos įmonių MTTP, jeigu įgyvendinant politiką daug dėmesio nebūtų buvę skirta MTTP vaidmeniui skatinant ekonomikos augimą.

Kilus dabartinei krizei, Komisija pabrėžia, kad valstybės narės turi imtis veiksmų abiem kryptimis, t. y. skurdo mažinimas, taip pat moksliniai tyrimai ir inovacijos turi būti atsigavimo strategijos prioritetai.

Europos Audito Rūmai pažymi, kad Komisija raštu neteikia valstybėms narėms grįžtamosios informacijos apie nacionalines reformų programas. Komisija laikosi nuomonės, kad tikslinis dialogas su atitinkamomis valstybių narių valdžios institucijomis yra veiksmingesnė priemonė negu bendra raštu teikiama grįžtamoji informacija apie nacionalinę reformų programą. Pavyzdžiui, jei nustatoma spragų, Komisija kreipiasi į valdžios institucijas ir paprašo pateikti trūkstamą informaciją. Kad susidarytų išsamų ir tikrovę atitinkantį vaizdą, Komisija taip pat naudojasi kitais šaltiniais (pvz., vykdo faktų nustatymo misijas, palaiko dvišalius santykius su valstybėmis narėmis, pasitelkia Europos semestro pareigūnus).

Europos semestras – tai tvirta Komisijos, Tarybos ir valstybių narių tarpusavio partnerystė. Europos Parlamentas taip pat yra vienas iš pagrindinių dalyvių, į šį procesą įtraukiamas palaikant ekonominį dialogą. Jo metu sutelkiami valstybių narių ir Europos Sąjungos prioritetai siekiant įvykdyti struktūrines reformas investuojant į ekologišką ir tvarią ateitį. Komisija taip pat pabrėžia, kad rekomendacijas tvirtina Europos Vadovų Taryba ir, jas išsamiai išnagrinėjus įvairiuose Tarybos komitetuose, priima Taryba.

Komisija išnagrinėjo įvairias Europos Audito Rūmų pateiktas pastabas ir susijusias rekomendacijas. Komisija yra pasirengusi nagrinėti galimybes tobulinti Semestro procesą, tačiau ji nepritaria teiginiui, kad Semestro laikotarpiu socialiniam ir mokslinių tyrimų aspektams nebuvo skiriama pakankamai dėmesio.

ĮVADAS

01–08 dalys. Europos semestro procesas

Svarbiausias problemas, kurių kyla valstybėje narėje, Komisija nustato atlikdama įrodymais grindžiamą analizę, kuri pateikiama šalies ataskaitoje. Šios ataskaitos yra viešai skelbiamos ir prieinamos. Laikui bėgant Semestras yra plėtojamas, ir dabar jo procesų metu dėmesio skiriama ne tik pradiniams fiskaliniams, su užimtumu susijusiems ir socialiniams aspektams, bet ir Jungtinių Tautų darnaus vystymosi tikslams, nes jie yra įtraukti į Semestro teisinį pagrindą. Tokia analizė jau buvo pateikta 2020 m. šalių ataskaitose. Dėl krizės kilo tam tikrų neatidėliotinų su sveikata susijusių, socialinių ir ekonominių uždavinių, kuriuos būtina išspręsti. Nepaisant to, atsigavimo po krizės laikotarpiu tvarumas tampa viena iš pagrindinių Semestro temų ir bus visų investicijų orientyras.

Europa turi išskirtinę galimybę plėtoti savo įgūdžius, mokslinius tyrimus ir inovacijas, taip pat savo infrastruktūrą, kad galėtų skatinti aplinkos tvarumu ir poveikio klimatui neutralumu grindžiamą ekonominį modelį.

Komisija yra pasirengusi dalyvauti diskusijose dėl galimų politinių sprendimų ir, gavusi prašymą, pasiūlyti techninę paramą. Komisija leidžia valstybėms narėms priimti sprendimus dėl tinkamiausių politikos priemonių, skirtų nustatytiems prioritetams įgyvendinti. Atsižvelgiant į trumpą metinį ciklą ir galimybę paskesniais metais vėl atkreipti dėmesį į būtinybę imtis atitinkamų reformų, iki šiol nebuvo manoma, kad būtina kištis į politikos sritį, kuri laikoma valstybės narės prerogatyva. Pagalbą įgyvendinant reformas galima teikti pagal Komisijos ESI fondų programas, o techninę pagalbą teikia Struktūrinių reformų rėmimo generalinis direktoratas.

Teisinės valstybės mechanizmas yra su Semestru nesusijusi priemonė. Šiuo metu vyksta diskusijos, siekiant daugiau dėmesio skirti teisinei valstybei, šiuo tikslu nustatant naują teisinės valstybės mechanizmą.

09–19 dalys. Atsakomybe už Europos semestrą dalijasi Komisija ir valstybės narės

Komisija, siekdama užtikrinti, kad per Semestro ciklą su valstybėmis narėmis būtų palaikomas reguliarus dialogas ir būtų nuolat keičiamasi informacija, iš tikrųjų ėmėsi keleto priemonių.

PASTABOS

21–31 dalys ir 59 dalis. Du iš aštuonių strategijos „Europa 2020“ tikslų greičiausiai nebus pasiekti. Komisija nepateikė pakankamai rekomendacijų, kaip spręsti skurdo problemą ir vykdyti mokslinius tyrimus kai kuriose valstybėse narėse. Papildomi klausimai, pavyzdžiui, teisinė valstybė

Komisija pažymi, kad, norint sumažinti skurdo lygį ir skatinti mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą, pirmiausia reikia pasiekti su užimtumu ir švietimu susijusius tikslus. Vykdant restruktūrizavimą ir reformas po finansų krizės daugiausia dėmesio buvo skiriama finansų sektoriui ir galimybėms spręsti aktualiausias jaunimo nedarbo ir mokyklos nebaigimo problemas. Paaiškėjo, kad šis metodas veiksmingas, nes buvo pasiektas kaip niekada aukštas užimtumo lygis ir gerokai sumažintas mokyklos nebaigiančių asmenų skaičius, o tai taip pat turėjo įtakos skurdo mažinimui.

Komisijai kova su skurdu yra labai svarbi. Pagal savo priemonę „REACT-EU“, kuri pradėta įgyvendinti pagal Europos ekonomikos gaivinimo planą, Komisija pasiūlė, kad Europos socialiniam fondui skirtais papildomais ištekliais pirmiausia turėtų būti finansuojamos, be kita ko, vaikų skurdo mažinimo priemonės. Į siūlomą iš dalies pakeistą 2021–2027 m. DFP dokumentų rinkinio pasiūlymą dėl „Europos socialinio fondo +“ (ESF+) įtrauktas reikalavimas, kad kiekviena valstybė narė iš jai skirtų ESF+ išteklių 5 proc. skirtų vaikų skurdo mažinimo priemonėms. Šiais ištekliais taip pat bus tiesiogiai prisidedama prie būsimos politikos priemonės „Vaiko garantijų sistema“ įgyvendinimo; šios priemonės pasiūlymą Komisija pateiks 2021 m.

Komisija sustiprino savo susitelkimą į socialines problemas į Europos semestrą integruodama Europos socialinių teisių ramstį ir Socialinių rodiklių suvestinę. Komisija pabrėžia, kad valstybėms narėms, kurių atitinkamas rodiklis pablogėjo, rekomendacijos automatiškai neteikiamos. Komisija atsižvelgia į socialinius pokyčius, valstybių narių įgyvendinamą politiką, taip pat pažangą, daromą vykdant atitinkamas reformas. Per daugelį metų parengtas didelis skaičius konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų dėl užimtumo, įgūdžių įgijimo, suaugusiųjų mokymo, vaikų priežiūros ir labiausiai nuo darbo rinkos nutolusių asmenų integracijos. Visos sprendžiant šiuos klausimus taikomos priemonės padeda mažinti skurdą. Todėl nuo 2012 m., kai buvo pasiektas aukščiausias ekonomikos ir finansų krizės lygis, mažinant skurdą padaryta didelė pažanga – asmenų, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, dalis tapo gerokai mažesnė, negu buvo prieš krizę. 2018 m. 28 ES valstybėse narėse skurdas arba socialinė atskirtis grėsė 110 mln. asmenų, t. y. 13,9 mln. asmenų mažiau negu

2012 m., kai šis skaičius buvo didžiausias, ir 7,5 mln. mažiau negu prieš krizę (2008 m.). Be to, iš turimų 2019 m. duomenų apie aštuonias valstybes nares (AT, BG, DK, LV, HU, PL, RO ir FI) matyti, kad gyventojų, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, skaičius toliau mažėja.

Išlaidos moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai valstybėse narėse buvo labai nevienodos ir jų lygis išliko skirtingas priklausomai nuo kiekvienos šalies pradinės padėties. Vokietija ir Danija savo tikslus pasiekė iki 2020 m. ir įtvirtino savo pranašumą inovacijų srityje. Kitos valstybės narės pažangą daro lėčiau, nes stengiasi mokslinius tyrimus ir inovacijas plėtoti ir akademinėje, ir verslo aplinkoje.

Europos Audito Rūmų išvada, kad Komisija nepateikė pakankamai rekomendacijų, kaip spręsti skurdo problemą ir vykdyti mokslinius tyrimus kai kuriose valstybėse narėse, prieštarauja jų pripažinimui, kad Komisija pateikė keletą KŠSR dėl skurdo mažinimo imantis veiksmų tokiose srityse kaip užimtumas, įgūdžių įgijimas, mokymasis visą gyvenimą, vaikų priežiūra ir anksčiau marginalizuotų asmenų integracija į darbo rinką. Europos Audito Rūmai taip pat pripažįsta, kad imamasi veiksmų, susijusių su Europos socialinių teisių ramsčiu ir JT darnaus vystymosi tikslais. Iš to matyti, kad Komisija stengiasi šalinti pagrindines skurdo priežastis – užtikrina galimybes patekti į darbo rinkas, ugdytis įgūdžius ir naudotis vaikų priežiūros paslaugomis. Kilus dabartinei krizei, Komisija daug dėmesio skiria pajamų rėmimui ir tiesioginėms skurdo mažinimo priemonėms. Tai jau akivaizdžiai matyti 2020 m. konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose. Komisija, teikdama Tarybai savo 2020 m. rekomendacijų projektus, taip pat siekia skatinti investuoti į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą, kad būtų pasinaudojama ekonomikos ekologiškumo didinimo ir Europos įsipareigojimo neutralizuoti poveikį klimatui teikiamomis galimybėmis.

Atlikdama valstybių narių verslo aplinkos analizę, Komisija nagrinėja kitus aspektus, jeigu jie yra susiję su makroekonomine aplinka. Siekdama puoselėti pagrindinę Europos Sąjungos vertybę – teisinę valstybę, – Komisija kiekvienais metais skelbs Teisinės valstybės ataskaitą, į ją įtraukdama konkrečioms valstybėms narėms skirtus skyrius.

34–40, 58 ir 61 dalys. Komisijos atliekami daugiamečiai valstybių narių KŠSR įgyvendinimo vertinimai

Europos Audito Rūmai pažymi, kad valstybių narių KŠSR, kurios buvo įgyvendintos visiškai arba iš esmės, lygis yra žemas, o Komisijos vykdomas stebėjimas ne visada yra išsamus.

Komisija bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, kad padėtų joms visiškai arba iš esmės įgyvendinti daugiau rekomendacijų. Nuo 2011 m., kai buvo pradėtas Europos semestras, daugiau kaip du trečdaliai konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų įgyvendintos padarius bent „tam tikrą pažangą“, ir tuo patvirtinama, kad vykdomos svarbios reformos, nors jų įgyvendinimo procesas gali ir užtrukti. Vykdant tam tikras reformas susiduriama su stipriu politikų ir visuomenės pasipriešinimu, net jeigu vyriausybė aiškiai rodo prisiimtus įsipareigojimus.

Bėgant metams valstybės narės didžiausią pažangą padarė finansinių paslaugų, galimybių gauti finansavimą, nemokumo sistemų, užimtumo apsaugos teisės aktų ir aktyvios darbo rinkos politikos srityse – iš to matyti, kad reaguojant į ekonomikos ir finansų krizę, kuriai įveikti reikėjo ryžtingų politikos priemonių, pirmenybė teikiama finansų sektoriaus būklės stabilizavimui. Analogiškai iš veiksmų, kuriais siekiama skatinti kurti darbo, kai sudaromos neterminuotos darbo sutartys, vietas ir mažinti darbo rinkos segmentaciją, matyti, kad atitinkamos rekomendacijos įgyvendinamos tinkamai. Taip pat aktyviai įgyvendinamos su fiskaline politika ir fiskaliniu valdymu susijusios rekomendacijos, siekiant po finansų krizės atkurti viešųjų finansų stabilumą.

Tai, kad pastaraisiais metais laipsniškai mažinamas arba naikinamas disbalansas, savaime taip pat yra vienas iš sėkmingo reformų įgyvendinimo įrodymų.

Komisija per kiekvieną Semestro ciklą du kartus atlieka metinį ir daugiametį konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų vertinimą. Laikui bėgant Komisijos vertinimo metodika ir rekomendacijų priskyrimo

įgyvendinimo kategorijoms procedūra labai patobulėjo; dabar jos yra labai griežtos, kad nenutrūktų valstybei narei daromas spaudimas toliau vykdyti ir užbaigti atitinkamas reformas. Siekdama palengvinti šią analizę ir užtikrinti, kad bėgant metams būtų galima lengvai palyginti padarytos pažangos lygį, Komisija pažangai, padarytai įgyvendinant konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas, įvertinti taiko sintetinį rodiklį.

Nuolatinio netinkamo rekomendacijų įgyvendinimo atvejais Komisija aktyviai bendradarbiauja su valstybėmis narėmis siekdama užtikrinti, kad būtų tinkamai įgyvendinami nustatyti politikos uždaviniai ir prioritetai. Ji nemano, kad ieškant tinkamo sprendimo papildomos Tarybos rekomendacijos ir konkrečios priemonės gali padėti palaikyti konstruktyvų dialogą. Priešingai, Komisija mano, kad šį tikslą galima geriausiai pasiekti esamas ES fondų lėšas nukreipiant KŠSR įgyvendinti. Sanglaudos politikos lėšos buvo suderintos su Semestro procesais, o Struktūrinių reformų rėmimo generalinis direktoratas valstybėms narėms teikia techninę pagalbą. Nauja siūloma Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (561 mlrd. EUR) bus skirta tik su Semestru susijusioms politikos reformoms remti.

Siekdama didinti visiškai arba iš esmės įgyvendintų rekomendacijų lygį, Komisija aktyviau konsultuojasi su valstybėmis narėmis, pasitelkdama specialią tarnybą teikia paramą reformoms ir užtikrina glaudesnius Europos Sąjungos fondų ir reformų tarpusavio ryšius.

Kalbant apie KŠSR vertinimų duomenų bazę CESAR, jos funkcijos nuolat tobulinamos. Ši duomenų bazė yra vidaus darbo priemonė, kuria su valstybėmis narėmis dalijamasi nuo 2019 m. gruodžio mėn.

41–44 dalys. ES biudžeto lėšų ir KŠSR įgyvendinimo ryšys

Europos Audito Rūmai teigia, kad „ES biudžeto išlaidų ir KŠSR įgyvendinimo ryšys“ yra nepakankamas. Vis dėlto Komisija gali patvirtinti, kad rengiant 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicijų fondų programas buvo atsižvelgta į visas atitinkamas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas. Reikia nepamiršti, kad dabartiniu programavimo laikotarpiu pagal taisyklę „n + 3“ Europos struktūrinių ir investicijų fondų programos gali būti įgyvendinamos per dešimties metų laikotarpį. Investicijų produktams sukurti ir rezultatams pasiekti paprastai prireikia dar daugiau laiko, todėl šios krypties veiksmingumą skatinant įgyvendinti konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas galima vertinti tik ilguoju laikotarpiu. Europos Audito Rūmų nurodyto tyrimo rezultatais patvirtinamos ESI fondų programavimo dokumentų (partnerystės susitarimų ir veiksmų programų) ir per Europos semestrą teikiamų KŠSR tarpusavio sąsajos. Tai, kad šios tarpusavio sąsajos yra „plačios ir bendro pobūdžio“, lemia bendras partnerystės susitarimų pobūdis – šie susitarimai yra bendrieji programavimo dokumentai, todėl jiems nenustatomi konkretūs įgyvendinimo reikalavimai.

Pagal Bendrųjų nuostatų reglamentą priimant sprendimus dėl intervencinių veiksmų programavimo dokumentuose turi būti atsižvelgiama į, be kitų dalykų, atitinkamas KŠSR. Partnerystės susitarimai ir veiksmų programos yra ESI fondų įgyvendinimo septynerių metų laikotarpiu strateginiai dokumentai, ir jie nėra skirti tik KŠSR įgyvendinti. Nepaisant to, nuo 2016 m. šalių ataskaitose reguliariai pateikiama informacija apie ES biudžeto lėšų indėlį sprendžiant struktūrines problemas. Be to, bėgant metams gerokai sustiprinta Semestro ir ES lėšų naudojimo tarpusavio sąveika; ši tendencija turėtų nenutrūkti ir įgyvendinant kitą daugiametę finansinę programą. Kalbant apie 2021–2027 m. laikotarpį, Komisija yra pasiūliusi, kad valstybės narės nustatytų, kaip rengiant programavimo dokumentus turėtų būti atsižvelgiama į atitinkamas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas. 2021–2027 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės stebėsenos komitetui ir Komisijai turėtų reguliariai teikti programų, kuriomis atsižvelgiama į KŠSR, įgyvendinimo pažangos ataskaitas. Atlikdamos laikotarpio vidurio peržiūrą valstybės narės turėtų, *inter alia*, apsvarstyti, ar reikia iš dalies pakeisti programą, atsižvelgiant į nuo programavimo laikotarpio pradžios priimtas arba iš dalies pakeistas atitinkamas KŠSR.

2020 m. gegužės 27 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl priemonės „Next Generation EU“. Naujoji Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė bus pirmasis ekonomikos gaivinimo plano ramstis ir jo pagrindas. Ši priemonė grindžiama reformų įgyvendinimo priemone; ja taip pat pakeičiama konvergencijai ir konkurencingumui skirta biudžeto priemonė (angl. BICC), dėl kurios pastaruoju metu vyko diskusijos su teisės aktų leidėjais.

Komisija taip pat pateikė pasiūlymą dėl techninės paramos priemonės – atskiro reglamento, kuriuo pratęsiama dabartinė struktūrinių reformų rėmimo programa (angl. SRSP).

45–52 dalys. Konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų racionalizavimas ir reformų prioritetų nustatymas

Visas sudėtines Europos Audito Rūmų nurodytas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas sieja bendra tema, t. y. fiskalinė politika, užimtumo ir socialinė politika, verslo aplinka ir investicijos. Rekomendacijų dalys susijusios su įvairiomis politikos sritimis, kuriose valstybės narės per panašų laikotarpį turėtų imtis veiksmų pasitelkdamos įvairias ministerijas ir administracines įstaigas. Tai atitinka tikrovę – norint išspręsti konkrečią socialinę ir ekonominę problemą, reikia imtis politinių veiksmų įvairiose srityse. Kalbant apie reformų prioritetų nustatymą, Komisijos siūlomos rekomendacijos atitinka Komisijos nuomonę dėl prioritetinių veiksmų, kurių turi būti imamasi.

Taryboje vykstančiu procesu užtikrinama, kad, prieš baigiant rengti rekomendacijas, valstybės narės jas aptartų tarpusavyje. Galiausiai rekomendacijas priima būtent Taryba. Be to, siekiant nustatyti prioritetus ir konkrečias reformas, daugiausia dėmesio skiriama nuolatiniam dialogui su valstybėmis narėmis ir suinteresuotaisiais subjektais. Komisija laikosi nuomonės, jog šiais mechanizmais užtikrinama, kad galiausiai priimtas rekomendacijas būtų įmanoma įgyvendinti. Komisija, žinoma, supranta, kad kai kurioms reformoms įgyvendinti reikia daugiau laiko negu kitoms reformoms, todėl yra sukūrusi daugiamečio įgyvendinimo pažangos vertinimo procedūrą.

Dėl galimybės rekomendacijose pateikti nuorodas į integruotas gaires reikia pažymėti, kad rekomendacijų dokumentuose jau pateikiama nemažai nuorodų ir kad nei valstybės narės, nei Komisija neišreiškė būtinybės pateikti daugiau nuorodų. Kalbant apie rekomendacijų formuluotes ir pagrindimą, svarbu pažymėti, kad į kiekvieną rekomendaciją įtraukiama pagrindžiamoji konstatuojamoji dalis, o į šalies ataskaitą – pagrindžiamoji analizė. Atsižvelgiant į aktyvų valstybių narių ir Komisijos bendradarbiavimą, dėl perduodamos informacijos nekyla jokių neaiškumų.

53–56 dalys. Bendradarbiavimas su nacionaliniais suinteresuotaisiais subjektais ir nacionalinių reformų programų vertinimas

Komisija reikalauja, kad valstybės narės bendradarbiautų su suinteresuotaisiais subjektais, ir pati su jais bendradarbiauja faktų nustatymo misijų metu. Be to, fondų programų rengimo etapu Komisija ir vietos valdžios institucijos reguliariai keičiasi informacija. Vietos ir regioninės valdžios institucijos yra tinkamai įtrauktos į sanglaudos politikos fondų programavimo ir įgyvendinimo ciklus. Komisija pasiūlė šias nuostatas taikyti ir 2021–2027 m. programavimo laikotarpiu.

Komisija tvirtina nacionalinių reformų programų turinio nuoseklumą, tačiau netrukdo naudotis nusistovėjusiais nacionaliniais dokumentais ir formatais. Nacionalinė reformų programa tapo valstybėms narėms labai svarbia priemone, suteikiančia galimybę vykdant reformas lengviau koordinuoti įvairių ministerijų ir regioninių subjektų veiksmus. Komisijos pasiūlymai dėl Tarybos rekomendacijų dėl nacionalinių reformų programų ir nuomonės dėl valstybių narių stabilumo ir konvergencijos programų savaime yra dokumentais patvirtinti Komisijos atlikto programų vertinimo įrašai. Šis vertinimas aiškiai dokumentais pagrindžiamas standartinėje KŠSR teisinio teksto konstatuojamojoje dalyje. Be to, į šiose programose pateikiamą informaciją atsižvelgiama atnaujinant KŠSR vertinimą, įtraukiamą į gegužės mėn. skelbiamą vedamąjį komunikatą; šis komunikatas yra

viena iš Semestro dokumentų rinkinio dalių. Teikiant pasiūlymus dėl KŠSR taip pat atsižvelgiama į priemones, kurias valstybės narės nurodė savo programose. Komisija vertina atitiktį šablonui ir daugiausia dėmesio skiria pagrindiniams įsipareigojimams vykdyti reformas, taip pat pačios Komisijos naudojantis kitais šaltiniais surinktos informacijos patvirtinimui.

Kalbant apie duomenų bazę CESAR, Komisijos vidaus procedūros yra sukurtos tam, kad visi atitinkami generaliniai direktoratai duomenų bazėje CESAR prisidėtų prie bendro Komisijos atliekamo KŠSR vertinimo. Duomenų bazė CESAR yra nuolat kintanti priemonė, kuri nuolat tobulinama siekiant toliau gerinti vertinimo ir stebėjimo procesą; joje diegiamos naujos funkcijos siekiant geriau užtikrinti, kad visi atitinkami generaliniai direktoratai pateiktų savo vertinimus šioje duomenų bazėje.

Komisija nesutinka su teiginiu, kad dėl dažno KŠSR pergrupavimo stebėjimas bėgant metams tampa mažiau palyginamas. Vertinant KŠSR įgyvendinimą, pirmiausia atliekamas kiekvienos atskiros KŠSR dalies, o paskui – bendras visos KŠSR įgyvendinimo vertinimas. Siekdama palengvinti šią analizę ir užtikrinti, kad bėgant metams būtų galima lengvai palyginti padarytos pažangos lygį, Komisija pažangai, padarytai įgyvendinant KŠSR, įvertinti taiko sintetinį rodiklį. Kad būtų galima lengviau stebėti tam tikru laikotarpiu kiekvienoje politikos srityje pateiktas rekomendacijas, padaryta tam tikrų duomenų bazės CESAR pakeitimų.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

59. Komisija nepritaria Europos Audito Rūmų išvadai, kad skurdo mažinimui skiriama nepakankamai dėmesio ir kad teikiamos KŠSR nėra suderintos.

Siekiant itin daug dėmesio skirti teisinės valstybės klausimams, sukurtas naujas teisinės valstybės mechanizmas. Semestro dokumentuose tokie klausimai aptariami pasitelkiant akivaizdų makroekonominį poveikį turinčius atvejus.

1 rekomendacija. Daug dėmesio Europos semestro procese skirti socialiniams ir mokslinių tyrimų aspektams

Komisija pritaria šiai rekomendacijai, nes ji ketina visapusiškai spręsti su COVID-19 krizės sukeltais socialiniais ir ekonominiais padariniais susijusius klausimus. Komisija yra įsipareigojusi padėti žmonėms išbristi iš skurdo šalindama skurdo rizikos priežastis.

Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai, nes ji negali įsipareigoti teikti KŠSR visoms valstybėms narėms, kurios nedaro pakankamos pažangos. Atsižvelgiant į naująjį Europos žaliąjį kursą ir perėjimą prie skaitmeninių technologijų, moksliniai tyrimai ir inovacijos turėtų atlikti svarbų vaidmenį Europos semestro proceso metu, taip pat užtikrinant ES ekonomikos konkurencingumą ir neutralų poveikį klimatui.

2 rekomendacija. Stiprinti KŠSR įgyvendinimą ir stebėjimą

Pirma įtrauka. Komisija **pritaria šiai rekomendacijai** ir šiuo metu stengiasi užtikrinti, kad visi šalių grupių nariai duomenų bazėje CESAR atnaujintų atliekamus įgyvendinimo vertinimus. Duomenų bazė CESAR yra nuolat kintanti priemonė, kuri nuolat tobulinama siekiant toliau gerinti vertinimo ir stebėjimo procesą; joje diegiamos naujos funkcijos siekiant geriau užtikrinti, kad visi atitinkami generaliniai direktoratai pateiktų savo vertinimus šioje duomenų bazėje.

Antra įtrauka. Komisija **iš dalies pritaria šiai rekomendacijai**. Ji užtikrins, kad informacija apie KŠSR ir jų įgyvendinimo būklę, jau viešai prieinama šalių ataskaitose, būtų pateikiama ir internetu. Tam turėtų pritarti valstybės narės.

Trečia įtrauka. Komisija **nepritaria** šiai rekomendacijai. Komisija su valstybėmis narėmis kuria bendradarbiavimu grindžiamus santykius, kad galėtų kartu nustatyti ir spręsti kylančias problemas.

Iš tikrųjų, Komisija jau taiko Europos Audito Rūmų pasiūlytą principą – nepakankamo rekomendacijų įgyvendinimo atveju ji vėlesniais Semestro ciklais dar kartą pateikia tas pačias rekomendacijas ir, jeigu reikia, jas patikslina. Todėl ji nemano, kad būtų tikslinga svarstyti galimybę imtis papildomų priemonių pagal Reglamentą.

3 rekomendacija. Stiprinti ES fondų ir KŠSR ryšį

Komisija **iš dalies** pritaria šiai rekomendacijai, susijusiai su 2021–2027 m. daugiamete finansine programa. Rengiant ESI fondų programas jau taikomos tam tikros tarpusavyje suderintos sąlygos vykdyti reformas. Be to, 2020 m. gegužės 27 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl naujos Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės; ja bus teikiama didelio masto finansinė parama valstybių narių vykdomoms reformoms ir investicijoms, padedant valstybėms narėms spręsti Europos semestro metu nustatytas problemas. Vis dėlto tai priklausys nuo derybų Parlamente ir Taryboje rezultatų.

4 rekomendacija. Patobulinti KŠSR formulavimą

Komisija **iš dalies pritaria šiai rekomendacijai**, nes atskiromis KŠSR sprendžiama po vieną bendrą politikos problemą. Tai, kad KŠSR apima įvairius klausimus, atitinka tikrovę – norint išspręsti konkrečią socialinę ir ekonominę problemą, reikia imtis politinių veiksmų įvairiose srityse. Išmatuojami tikslai nustatyti strategijoje „Europa 2020“. Nustatyti daugiau tikslų nebūtų naudinga. Nustatyti tvarkaraštį taip pat nėra praktiška, nes Komisija supranta, kad reformas gali reikėti vykdyti įvairiais etapais per tam tikrą laiką. Būtų tikslinga atlikti išsamesnį kokybinį valstybės narės įgyvendinimo srityje dedamų pastangų vertinimą. Tam jau pritarta Komisijai atliekant įgyvendinimo vertinimą ir taikant įvairias vertinimo kategorijas, pvz., „nedidelė pažanga“, „tam tikra pažanga“ ir kt. Komisija tinkamą rekomendacijų pagrindimą jau pateikia šalių ataskaitose ir KŠSR konstatuojamosiose dalyse.

5 rekomendacija. Pateikti aiškų NRP vertinimą

Pirma įtrauka. Komisija **iš dalies pritaria** šiai rekomendacijai, atsižvelgiant į tai, kokie bus šiuo metu vykstančių derybų su teisės aktų leidėjais dėl DFP ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės rezultatai.

NRP papildoma ir patvirtinama iš kitų šaltinių gauta informacija. Laikomasi nuomonės, kad tokios NRP, kokios rengiamos šiuo metu, yra labai naudingos formuluojant konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas ir atitinka savo paskirtį. Kaip pažymėjo Europos Audito Rūmai, į jas jau įtraukiami įvairūs aspektai. Tuo pat metu Komisija, nuolat bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, išnagrinės, kaip būtų galima patobulinti NRP, kad šie patobulinimai būtų naudingi abiem šalims.

Be to, atsižvelgiant į Komisijos pasiūlymus dėl 2021–2027 m. DFP, NRP struktūrą galima atitinkamai pakoreguoti, kad ji atitiktų siūlomą NRP vaidmenį įgyvendinant Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę. Visų pirma, pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę valstybės narės kartu su NRP galės teikti savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus.

Antra įtrauka. Komisija **nepritaria šiai rekomendacijai**.

Užtikrinant, kad valstybių narių ministerijos ir suinteresuotieji subjektai vykdytų įsipareigojimus įgyvendinti reformas valstybėse narėse, nacionalinės reformų programos atlieka labai svarbų vaidmenį. Komisijai NRP yra naudinga priemonė, suteikianti galimybę kaupti ir patvirtinti informaciją, kurią Komisija įvairiais kitais kanalais surinko vykdydama nuolatinę ekonominės priežiūros veiklą.

Komisijos atliktas NRP vertinimas įtraukiamas į siūlomas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas ir atitinkamas konstatuojamąsias dalis. Atsižvelgiant į dabartinį NRP vaidmenį Europos semestro procesų metu, nemanoma, kad valstybei narei teikiamas aiškus, tikslinis NRP vertinimas suteiktų kokios nors pridėtinės vertės.

Audito grupė

Specialiosiose ataskaitose Europos Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politikomis ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams rizikas, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko IV audito kolegija „Rinkų reguliavimas ir konkurencinga ekonomika“, kuriai vadovavo Audito Rūmų narys Alex Brenninkmeijer. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Alex Brenninkmeijer, jam padėjo kabineto vadovas Raphael Debets, pagrindinis vadybininkas Zacharias Kolias, užduoties vadovas Jacques Sciberras, auditoriai Georgios Karakatsanis, Marko Mrkalj, Adrian Savin, Albano Martins Dias da Silva, Athanasios Koustoulidis, Giuseppe Diana, Maëlle Bourque, Maria Isabel Quintela, Marion Schiefele ir Stefano Sturaro. Kalbinę pagalbą teikė Michael Pyper.

Dėl COVID-19 pandemijos ir griežtų izoliacijos sąlygų audito grupės nuotrauka negalėjo būti pateikta.

Tvarkaraštis

Įvykis	Data
Audito planavimo memorandumo (APM) priėmimas / Audito pradžia	2017 09 19
Ataskaitos projekto oficialus išsiuntimas Komisijai (ar kitam audituojamajam subjektui)	2019 01 31
Galutinės ataskaitos priėmimas po prieštaravimų procedūros	2020 06 30
Visomis kalbomis gauti Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialūs atsakymai	2020 07 20

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2020 m.

Europos Audito Rūmų (EAR) pakartotinio naudojimo politika įgyvendinama pagal Europos Audito Rūmų sprendimą Nr. 6–2019 dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis EAR turinys yra licencijuojamas pagal Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) licenciją. Tai reiškia, kad pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi padaryti pakeitimai. Pakartotinai naudojantis subjektas negali iškreipti pirminės dokumentų prasmės ar minties. EAR nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Jūs privalote išsiaiškinti papildomas teises, jeigu tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, EAR darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikti trečiųjų asmenų kūriniai. Kai gaunamas leidimas, juo panaikinamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, EAR pakartotinio naudojimo politika netaikoma ir leidimai dėl jų jums nesuteikiami.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. EAR jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktas privatumo ir autorių teisių politikas.

Europos Audito Rūmų logotipo naudojimas

Europos Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Europos Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978-92-847-2090-3	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/091260	QJ-AB-19-027-LT-N
HTML	ISBN 978-92-847-2066-8	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/7064	QJ-AB-19-027-LT-Q

Nuo 2010 m. Europos semestras yra ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavo ciklas ES. Nustatėme, kad Komisija savo šalių ataskaitose pateikė patikimą valstybių narių metinės ekonominės pažangos analizę, koordinavo strategiją „Europa 2020“, pagal kurią iki 2020 m. pasiekti šeši iš aštuonių tikslų, ir Tarybai pasiūlė tinkamas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas valstybėms narėms. Tačiau taip pat nustatėme, kad valstybių narių KŠSR, kurios buvo įgyvendintos visiškai arba iš esmės, lygis yra žemas ir pateikėme keletą rekomendacijų, kaip pagerinti Europos semestro veiksmingumą ir Komisijos darbą įgyvendinant procesą pagal reglamentą, stiprinant: skiriamą dėmesį toms sritims, kuriose pažanga daroma lėtai (pavyzdžiui, skurdo ir mokslinių tyrimų); KŠRS įgyvendinimo stebėjimą; ES fondų ir KŠSR sąsają ir raštu pateikiamą grįžtamąją informaciją apie nacionalines reformų programas.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.

EUROPOS AUDITO RŪMAI

Europos Sąjungos leidinių biuras

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

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors