

Īpašais ziņojums

Kohēzijas politikas noteikumu pielāgošana, lai reaģētu uz Covid-19 pandēmiju:

līdzekļi izlietoti elastīgāk, taču jāpārdomā, vai
kohēzijas politika ir piemērots instruments
reaģēšanai uz krīzi



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Saturs

	Punkts
Kopsavilkums	I–X
Ievads	01–08
ES reakcija uz Covid-19 pandēmijas ietekmi	01–03
Ar <i>CRII/CRII+</i> un <i>REACT-EU</i> ieviestie grozījumi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumos	04–07
Funkcijas un pienākumi	08
Revīzijas tvērums un pieeja	09–13
Apsvērumi	14–85
Komisija ātri pielāgoja noteikumus, taču pasākumi var saasināt pastāvošās problēmas	14–42
Ātra triju posmu ES reakcija, lai mazāk nekā viena gada laikā mainītu kohēzijas politikas tiesisko regulējumu	15–21
Komisija pielāgoja kohēzijas politiku, lai palīdzētu dalībvalstīm mazināt Covid-19 pandēmijas sekas	22–27
Izmaiņas tiesību aktos var saasināt dažas kohēzijas politikas pirmskrīzes laika problēmas, kā arī radīt jaunus izaicinājumus	28–42
Savlaicīgs Komisijas atbalsts dalībvalstīm palīdzēja paātrināt programmu grozījumu apstiprināšanu	43–56
Komisijas palīdzība bija savlaicīgi un atbilda dalībvalstu vajadzībām	44–49
Komisija <i>CRII</i> , <i>CRII+</i> un <i>REACT-ES</i> programmu grozījumus apstiprināja daudz ātrāk nekā vidēji pirmspandēmijas laikā	50–54
Komisija veica nepieciešamās pārbaudes, bet tās ne vienmēr bija labi dokumentētas	55–56
Pasākumi deva iespēju dalībvalstīm piešķirt ievērojamu papildu finansējumu veselības aprūpes, nodarbinātības un uzņēmējdarbības atbalstam	57–69
Pēc <i>CRII</i> un <i>CRII+</i> ieviešanas dalībvalstis pārvirzīja 10 % no 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējuma	58–63

REACT-EU instruments ir paredzēts galvenokārt nodarbinātības, veselības aprūpes un uzņēmējdarbības atbalstam, un līdzekļu piešķirums kopumā ir līdzīgs *CRII* un *CRII+* piešķirumiem 64–66

CRII+ sniegtās elastības iespējas ļāva ietaupīt dalībvalstu budžeta līdzekļus gandrīz 13 miljardu EUR apmērā, taču tas nozīmē, ka kopumā mazāks finansējums tika piešķirts ieguldījumiem kohēzijas politikā 67–69

Komisija plāno novērtēt pasākumu rezultātus, bet rādītāju datu apkopošana jēgpilnā veidā būs sarežģīta 70–81

Komisijas uzraudzības sistēma nodrošina iespēju atsevišķi līdzsekot *REACT-EU*, bet ne *CRII* un *CRII+* pasākumiem 71–72

Komisija noteica Covid-19 rādītājus, taču nesniedza definīcijas, un to izmantošana nav obligāta 73–79

Komisija plāno informāciju par *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* iekļaut savā *ex post* novērtējumā par 2014.–2020. gada periodu 80–81

Kohēzijas politiku bieži izmanto, lai reaģētu uz krīzēm, bet Komisija nav analizējusi ietekmi uz kohēzijas politikas ilgtermiņa mērķiem 82–85

Secinājumi un ieteikumi 86–94

Pielikums

I pielikums. *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* pasākumu galvenie aspekti un pamatojums

Saīsinājumi

Glosārijs

Komisijas atbildes

Laika grafiks

Revīzijas darba grupa

Kopsavilkums

I Kopš 2020. gada sākuma ES veica visdažādākās darbības, lai risinātu Covid-19 pandēmijas radītās problēmas. Reaģējot uz problēmām, zināma nozīme bija arī kohēzijas politikai, īstenojot trīs tiesību aktus, ar kuriem tika grozīti noteikumi par 2014.–2020. gada plānošanas periodu. Komisija 2020. gada martā uzsāka Investīciju iniciatīvu reaģēšanai uz koronavīrusu (*CRII*). Ar to tika ieviesti vienkāršošanas, likviditātes veicināšanas un elastības pasākumi. 2020. gada aprīlī ar Papildināto investīciju iniciatīvu reaģēšanai uz koronavīrusu (*CRII+*) tika nostiprināti martā ieviestie elastības pasākumi, kā arī paredzēta iespēja vienu gadu saņemt ES līdzfinansējumu 100 % apmērā. 2020. gada decembrī ar Atveseļošanas palīdzību kohēzijai un Eiropas teritorijām (*REACT-EU*) nodrošināja dalībvalstīm 50,4 miljardus EUR kā papildinājumu 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējumam.

II Revīzijā pārbaudījām, vai Komisija, izmantojot *CRII/CRII+* un *REACT-EU*, ir labi pielāgojusi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumus, lai dalībvalstīm nodrošinātu lielāku elastību kohēzijas politikas finansējuma izmantošanā, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju. Mēs veicām šo revīziju, jo izmaiņas kohēzijas politikas – vienas no svarīgākajām ES politikas jomām – tiesiskajā regulējumā bija būtiskas un sabiedrības interesēs ir noskaidrot, vai šie pasākumi palīdzēja dalībvalstīm risināt ar pandēmiju saistītās problēmas. Mūsu ziņojuma sagatavošanas laiks sniedz iespēju Komisijai izmantot mūsu konstatējumus, gan veicot 2014.–2020. gada *ex post* novērtējumu, gan arī sagatavojot kohēzijas politikas satvaru laikposmam pēc 2027. gada.

III Mēs secinājām, ka kopumā Komisija ir labi pielāgojusi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumus, lai dalībvalstis varētu elastīgāk izmantot kohēzijas finansējumu. Pēc pandēmijas liela mēroga uzliesmojuma Eiropā 2020. gada martā ES nekavējoties reaģēja, pieņemot likumdošanas pasākumus mazāk nekā divu mēnešu laikā, lai ar *CRII/CRII+* starpniecību mobilizētu neizlietotos līdzekļus, un mazāk nekā gadā, lai ar *REACT-EU* starpniecību nodrošinātu papildu resursus. Šie pasākumi mainīja vairākas kohēzijas politikas būtiskās iezīmes, piemēram, uzsvāru uz mazāk attīstītiem reģioniem. Tās dalībvalstis, kurām 2020. gadā bija pieejams lielāks finansējums, bija labākā situācijā, lai izmantotu *CRII/CRII+* pasākumus. Turpretī *REACT-EU* paredzēja sadalīt papildu resursus visām dalībvalstīm, un tie bija jāizmanto līdz 2023. gadam, tādējādi faktiski nodrošinot pārejas laika finansējumu laikposmam starp 2014.–2020. gada un 2021.–2027. gada periodu.

IV Atļaujot resursu novirzīšanu un ES līdzfinansējumu 100 % apmērā, *CRII* un *CRII+* nodrošināja 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējuma pieejamību laikā, kad

pandēmija būtiski ietekmēja ierastās saimnieciskās darbības. Ievērojamie jaunie resursi, ko nodrošināja *REACT-EU*, deva iespēju dalībvalstīm finansēt papildu ieguldījumus, taču vienlaikus palielināja arī spiedienu tērēt līdzekļus. Šīs tiesiskā regulējuma izmaiņas noteica papildu plānošanas darba nepieciešamību. Tas, savukārt, palielināja vadošo iestāžu administratīvā darba slodzi un veicināja 2021.–2027. gada perioda uzsākšanas kavēšanos.

V Komisija savlaicīgi sniedza palīdzību dalībvalstīm saistībā ar *CRII/CRII+* un *REACT-EU* īstenošanu. Tā pagarināja *CRII* un *CRII+* programmu grozījumu izskatīšanas un apstiprināšanas termiņu, taču nedaudz pārsniedza *REACT-EU* regulā noteikto termiņu.

VI Mūsu analīze parādīja, ka *CRII* un *CRII+* līdzekļu pārvietošanas elastības iespējas sekmēja ievērojamu finansējuma apriti. Dalībvalstis starp ieguldījumu jomām un to ietvaros pārvietoja aptuveni 10 % no kohēzijas politikas finansējuma, proti, 35 miljardus EUR, kas ir ievērojama summa, jo īpaši ņemot vērā to, ka pandēmija sākās gandrīz plānošanas perioda beigās. Dalībvalstis šo papildu finansējumu piešķīra veselības aprūpei un uzņēmējdarbības atbalstam, pārvietojot galvenokārt enerģētikas un vides, kā arī pētniecības un inovācijas jomām paredzētos finanšu līdzekļus. No iniciatīvas *REACT-EU* resursiem 86 % bija ieplānoti līdz 2022. gada jūnijam, un tās finansējums tika novirzīts galvenokārt nodarbinātībai, veselības aprūpei un uzņēmējdarbības atbalstam.

VII Komisijas uzraudzības sistēma nodrošina iespēju atsevišķi izsekot *REACT EU*, bet ne *CRII* un *CRII+* pasākumiem. Komisija var izmantot arī neobligātus Covid-19 rādītājus, lai novērtētu ar saviem krīzes reaģēšanas pasākumiem sasniegtos rezultātus. Tomēr, tā kā nav kopīgu definīciju, pastāv risks, ka Komisijai būs grūtības interpretēt dalībvalstu paziņotos apkopotos datus.

VIII 2014.–2020. gada darbības programmu sasniegumi tiks apkopoti *ex post* novērtējumā, kas Komisijai jāveic līdz 2024. gada 31. decembrim. Komisija savā *ex post* novērtējumā par 2014.–2020. gada periodu plāno aptvert gan *CRII* un *CRII+*, gan arī *REACT-EU*, lai gan nav prasīts veikt īpašu *CRII* un *CRII+* novērtējumu.

IX Kohēzijas politika arī iepriekš bieži vien ir izmantota kā krīzes risināšanas instruments, taču nav veikts formāls novērtējums par šādas izmantošanas ilgtermiņa ietekmi. Ņemot vērā ar *CRII* un *CRII+* ieviestās elastības iespējas, noteikumi 2021.–2027. gada periodam atvieglos kohēzijas politikas finansējuma izmantošanu, lai reaģētu uz negaidītiem notikumiem. Tas var radīt risku, ka atkārtota kohēzijas politikas izmantošana krīžu pārvarēšanai var ietekmēt tās galveno stratēģisko mērķi stiprināt reģionu ekonomisko un sociālo kohēziju.

X Mēs iesakām Komisijai:

- analizēt ietekmi, kādu uz kohēzijas politikas ilgtermiņa mērķiem ir radījusi tās fondu izmantošana reakcijai uz krīzēm;
- stingri uzraudzīt *REACT-EU* finansējuma apguvi un, ja nepieciešams, sniegt mērķtiecīgu atbalstu, liekot uzsvāru uz rezultātiem.

Ievads

ES reakcija uz Covid-19 pandēmijas ietekmi

01 Eiropā Covid-19 vīruss sākotnēji tika konstatēts 2020. gada sākumā – pirmie saslimšanas gadījumi tika noteikti Francijā 2020. gada 24. janvārī¹. Pēc tam Covid-19 strauji izplatījās visā kontinentā. Līdz 2020. gada marta vidum tika ziņots par saslimšanas gadījumiem visās ES dalībvalstīs², un Pasaules Veselības organizācija pasludināja Eiropu par globālās pandēmijas epicentru³.

02 Vīrusa uzliesmojums un tā izplatības ierobežošanai veiktie sabiedrības veselības aizsardzības pasākumi izraisīja nepieredzētus sociālus un ekonomiskus satricinājumus. Daudzi uzņēmumi saskārās ar likviditātes trūkumu un maksāspējas risku. Ekonomika 2020. gadā saruka par 6 %⁴. Krīze izraisīja pasaulē dziļāko lejupslīdi kopš Otrā pasaules kara⁵.

03 2020. gada sākumā dalībvalstis uzsāka vairākus ekonomiskus un fiskālus pasākumus, lai mazinātu šā lielā satricinājuma ietekmi uz iedzīvotājiem, darba ņēmējiem un uzņēmumiem. Savukārt ES veicināja plašas valstu fiskālās politikas izmantošanu, atvieglojot valsts atbalsta un budžeta noteikumus⁶ un sniedzot tiešu finansiālu atbalstu dalībvalstīm, piemēram, no Eiropas Savienības Solidaritātes fonda un Ārkārtas atbalsta instrumenta. Tā arī pieņēma vairākas izmaiņas kohēzijas politikas tiesiskajā regulējumā un izveidoja jaunus budžeta instrumentus (sk. [1. izcēlumu](#)).

¹ Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs (ECDC), *“Outbreak of acute respiratory syndrome associated with a novel coronavirus – third update”*, 2020. gada 31. janvāris.

² ECDC, *“Novel coronavirus disease 2019 pandemic – sixth update”*, 2020. gada 12. marts.

³ Pasaules Veselības organizācija (PVO), PVO ģenerāldirektora ievadrūna mediju brīfingā par Covid-19, ierakstīta 2020. gada 13. martā.

⁴ *“European Economic Forecast, Spring 2021”*, Nr. 149, 2021. gada maijs, 20. lpp.

⁵ Pasaules Banka, *“EU regular economic report 7”*, 2021.

⁶ *“One year since the outbreak of COVID-19: fiscal policy response”*, COM(2021) 105 final, 2021. gada 3. marts, 4. lpp.

1. izcēlums

Jauni budžeta instrumenti Covid-19 krīzes risināšanai

ES budžets ir izveidots septiņu gadu periodam, izmantojot daudzgadu finanšu shēmu (DFS), un lielākā daļa tā līdzekļu tiek iepriekš piešķirta dalībvalstīm. Šāda budžeta struktūra nodrošināja ierobežotu elastību papildu līdzekļu novirzīšanai nolūkā risināt krīzi, jo īpaši DFS perioda pēdējā gadā, kad par lielāko daļu līdzekļu jau bija uzņemtas saistības.

Tas izskaidro, kāpēc ES finansiālā reakcija uz Covid-19 pandēmiju 2020. gadā galvenokārt ietvēra jaunu instrumentu izveidi, proti, [Eiropas pagaidu atbalsta instrumentu bezdarba risku mazināšanai ārkārtas situācijā \(SURE\)](#) un instrumentu [NextGenerationEU \(NGEU\)](#), kuru budžets bija attiecīgi 100 miljardi EUR un 807 miljardi EUR.

[NGEU](#) oficiāli pieņēma 2020. gada 14. decembrī. To veido jaunais [Atveseļošanas un noturības mehānisms \(ANM\)](#), kam atvēlēta lielākā daļa finansējuma, un [Atveseļošanas palīdzība kohēzijai un Eiropas teritorijām \(REACT-EU\)](#) kā papildinājums 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējumam un citiem esošajiem ES instrumentiem.

Atšķirībā no vispārīgā ES budžeta, ko galvenokārt finansē tieši no dalībvalstu iemaksām, šos jaunus instrumentus izņēmuma kārtā finansē no līdzekļiem, ko Komisija dalībvalstu vārdā aizņēmusies kapitāla tirgos.

Ar *CRII/CRII+* un *REACT-EU* ieviestie grozījumi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumos

04 Kohēzijas politika ir viena no lielākajām ES budžeta politikas jomām, kurai 2014.–2020. gada periodā atvēlēti 355 miljardi EUR (visas ziņojumā minētās summas ir norādītas pašreizējās cenās). Tās galvenais mērķis ir mazināt dažādu reģionu attīstības atšķirības. To finansē no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF), Eiropas Sociālā fonda (ESF) un Kohēzijas fonda (KF), un noteikumi, kas reglamentē visu šo fondu izmantošanu, ir izklāstīti Kopīgo noteikumu regulā (KNR).

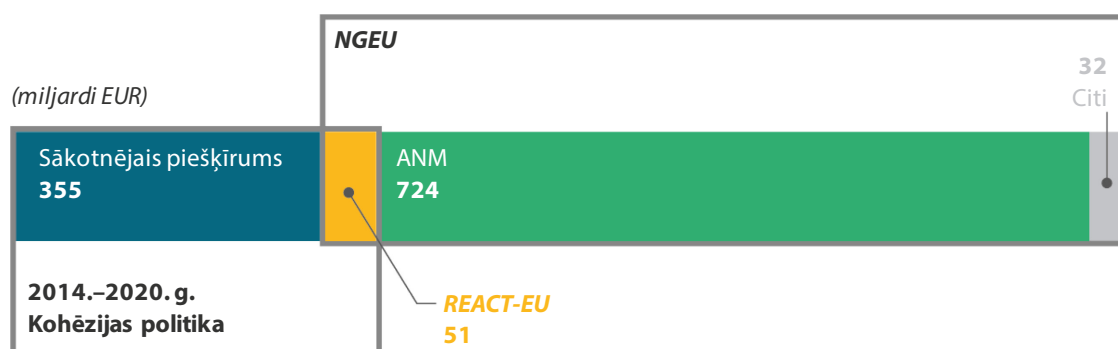
05 Tā kā dalībvalstis jau ievieš un tieši īsteno programmas, kohēzijas politikas finansējums nodrošināja satvaru vēl pieejamo līdzekļu novirzīšanai ar Covid-19 krīzi saistītām finansējuma vajadzībām. Lai kohēzijas politikas fondus padarītu elastīgākus un vieglāk izmantojamus krīzes pārvarēšanai, Komisija ieviesa grozījumus KNR un ERAF regulā. Tie attiecas uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu, kurā var finansēt

ieguldījumus laikposmam līdz 2023. gada beigām. Komisijas galvenais mērķis bija nodrošināt dalībvalstīm papildu elastību un likviditāti krīzes laikā.

06 Komisija reaģēja uz pandēmiju, veicot šādas izmaiņas tiesību aktos attiecībā uz kohēzijas politikas noteikumiem:

- 2020. gada martā ar **Investīciju iniciatīvu reaģēšanai uz koronavīrusu (CRII)** tika ieviesta virkne vienkāršošanu, likviditātes pasākumu un elastības iespēju, kas izstrādāti, lai palīdzētu dalībvalstīm reaģēt uz steidzamām vajadzībām, piemēram, veselības aprūpes nozarē, kā arī mazajiem un vidējiem uzņēmumiem (MVU) un darba tirgu vajadzībām;
- 2020. gada aprīlī ar **Papildināto investīciju iniciatīvu reaģēšanai uz koronavīrusu (CRII+)** tika būtiski pastiprinātas CRII ieviestās elastības iespējas. Tā jo īpaši paredzēja iespēju darbībām vienu gadu piemērot 100 % ES līdzfinansējumu un atviegloja pieejamā finansējuma novirzīšanu no 2020. gada piešķiruma;
- 2020. gada decembrī ar **Atveseļošanas palīdzību kohēzijai un Eiropas teritorijām (REACT-EU)** dalībvalstīm tika nodrošināts papildu finansējums 50,4 miljardu EUR apmērā kohēzijas politikas īstenošanai 2014.–2020. gadā un 0,2 miljardi EUR Komisijas tehniskajai palīdzībai un administratīvajiem izdevumiem (sk. **1. attēlu**)⁷. REACT-EU finansējums ir jāizlieto līdz 2023. gada beigām.

1. attēls. REACT EU kā daļa no NGEU un kohēzijas politikas 2014.–2020. gadam



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

07 **2. attēlā** ir apkopoti pasākumi, kas ieviesti 2014.–2020. gada kohēzijas politikā saistībā ar Covid-19 pandēmiju, un **1 pielikumā** ir sīkāk izklāstīti to galvenie aspekti un pamatojums.

⁷ CRII/CRII+ attiecas uz Apvienoto Karalisti, bet REACT-EU neattiecas.

2. attēls. *CRII/CRII+* un *REACT-EU* galvenie pasākumi

	<i>CRII/CRII+</i>	<i>REACT-EU</i>
 Likviditāte un finanšu pasākumi	• Nav papildu finansējuma; • nav jāatgūst priekšfinansējums 7,6 miljardu EUR apmērā; • ES līdzfinansējums 100 % apmērā vienu gadu.	• Papildu finansējums 50,6 miljardu EUR apmērā; • lielāks priekšfinansējums; • ES līdzfinansējums 100 % apmērā instrumenta darbības laikā.
 Elastība finansējuma novirzīšanā vai plānošanā	• Lielākas iespējas pārvietot finansējumu ERAF, ESF un KF un reģionu kategoriju starpā 2020. gadā; • atbrīvojums no tematiskās koncentrācijas prasībām 2020. gadā; • papildu elastība pārdalīt finansējumu slēgšanas brīdī.	• Pilnīga rīcības brīvība attiecībā uz <i>REACT-EU</i> finansējuma pārdali ERAF un ESF (tostarp Eiropas atbalsta fondam vistrūcīgākajām personām un Jaunatnes nodarbinātības iniciatīvai), kā arī reģionu kategoriju starpā; • atbrīvojums no tematiskās koncentrācijas prasībām attiecībā uz <i>REACT-EU</i> finansējumu.
 Paplašināta attiecināmība	• Kopš 2020. gada 1. februāra īstenoto krīzes pārvarēšanas pasākumu attiecināmība ar atpakaļejošu spēku, pat ja tie ir pabeigti; • MVU apgrozāmā kapitāla attiecināmība dotāciju veidā; • ERAF ieguldījumu veselības aprūpes pakalpojumos paplašināta attiecināmība.	• Visu kopš 2020. gada 1. februāra veikto darbību attiecināmība ar atpakaļejošu spēku, pat ja tās ir pabeigtas; • visu ERAF un ESF darbību attiecināmība.
 Administratīvā vienkāršošana	• Finanšu pārvietojumi programmas ietvaros starp prioritārajiem virzieniem bez Komisijas apstiprinājuma, ievērojot konkrētas robežvērtības; • nav jāgroza partnerības nolīgumi, lai ņemtu vērā programmu izmaiņas; • grozot finanšu instrumentus, nav jāveic izmaiņas <i>ex ante</i> novērtējumā vai darījumdarbības plānā; • pagarināts 2019. gada īstenošanas ziņojumu iesniegšanas termiņš; • iespēja revīzijas iestādēm izmantot nestatistiskas izlases.	• Nevienai jaunai programmai nav jāveic <i>ex ante</i> novērtējums; • atbrīvojums no <i>ex ante</i> nosacījumu piemērošanas; • nav jāievēro snieguma rezerves prasības vai jāpiemēro snieguma satvars; • nav noteikta prasība attiecībā uz komunikācijas stratēģiju.

Avots: ERP, pamatojoties uz Regulu (ES) 2020/460, Regulu (ES) 2020/558 un Regulu (ES) 2020/2221.

Funkcijas un pienākumi

08 Kohēzijas politiku kopīgi pārvalda dalībvalstis un Komisija. Par kohēzijas politiku atbildīgie Komisijas dienesti ir Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāts (REGIO ĢD) un Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ģenerāldirektorāts (EMPL ĢD). Vadošās iestādes valsts un reģionālā līmenī ir atbildīgas par kohēzijas politikas finansējuma izlietojumu, īstenojot darbības programmas.

Revīzijas tvērums un pieeja

09 Šīs revīzijas mērķis bija pārbaudīt, vai Komisija, ieviešot *CRII/CRII+* un *REACT-EU*, ir labi pielāgojusi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumus, lai dalībvalstīm nodrošinātu lielāku elastību kohēzijas politikas finansējuma izmantošanā, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju. Konkrētāk, mēs pārbaudījām, vai:

- Komisija ātri pielāgoja 2014.–2020. gada kohēzijas politikas regulējumu;
- Komisija savlaicīgi sniedza dalībvalstīm īstenošanas palīdzību;
- pasākumu rezultātā resursi tika piešķirti nozarēm, kurām tie bija vajadzīgi;
- Komisijas uzraudzības sistēma atvieglos rezultātu izvērtēšanu;
- Komisija ir analizējusi, kāda ietekme ir kohēzijas politikas izmantošanai, lai reaģētu uz krīzēm.

Mēs nevērtējam to, kā dalībvalstis izmanto pasākumus un kādā mērā pasākumi palīdzēja dalībvalstīm risināt ar pandēmiju saistītās problēmas.

10 Mēs guvām pierādījumus:

- veicot Komisijas uzraudzības un ziņošanas sistēmu sniegto datu detalizētu analīzi;
- pārbaudot attiecīgos dokumentus;
- izmantojot aptaujas anketas un rīkojot vispusīgas tikšanās ar Komisijas pārstāvjiem;
- pārbaudot vērtējošo izlasi (tā aptvēra gan *CRI/CRII+*, gan arī *REACT-EU* un nodrošināja līdzsvarotu ģeogrāfisko pārstāvību), ko veidoja 25 darbības programmu grozījumi, kurus izvērtēja Komisija; kā arī
- veicot visu 2014.–2020. gada ERAF, ESF un KF darbības programmu vadošo iestāžu apsekojumu, lai iegūtu informāciju par to pieredzi saistībā ar *CRII/CRII+* un *REACT EU*; mēs saņēmām 74 atbildes, kas aptvēra 39 % no 313 programmām (pārrobežu un starptautiskās programmas netika iekļautas).

11 Mūsu revīzija attiecas uz ERAF, ESF un KF kohēzijas politikas ietvaros. Tie *CRII/CRII+* elementi, uz kuriem neattiecas kohēzijas politika, zivsaimniecība un lauku attīstība, mūsu revīzijas tvērumā netika iekļauti. Aptvertais laikposms bija no krīzes mazināšanas pasākumu uzsākšanas 2020. gada sākumā līdz 2021. gada beigām. Mēs ņēmām vērā vēlākus datus, ja tādi bija pieejami.

12 Mēs veicām šo revīziju, jo izmaiņas kohēzijas politikas finansējuma tiesiskajā regulējumā bija būtiskas un Eiropas Parlaments ir paudis interesi par šo tematu. Mūsu ziņojuma sagatavošanas laiks sniedz iespēju Komisijai izmantot mūsu konstatējumus, gan veicot 2014.–2020. gada *ex post* novērtējumu, gan arī sagatavojot kohēzijas politikas satvaru laikposmam pēc 2027. gada.

13 Šī revīzija ir nākamā pēc diviem mūsu 2020. gada atzinumiem par *CRII+* un *REACT-EU*⁸ un papildina mūsu *Apskatu 06/2020* “ES ekonomikas politikas atbildes reakcija uz Covid-19 krīzi – riski, izaicinājumi un iespējas”, kas sniedz integrētu priekšstatu par ES galvenajiem ekonomikas politikas risinājumiem, reaģējot uz pandēmiju. Tajā izmantoti arī nesen publicētie īpašie ziņojumi un pārskati⁹.

⁸ *Atzinums 03/2020* par ES regulas grozīšanu par Eiropas strukturālo un investīciju fondu izmantošanu Covid-19 uzliesmojuma mazināšanas vajadzībām un *Atzinums 04/2020* par ierosināto *REACT-EU* regulu un Kopīgo noteikumu regulu, ko piemēro ESI fondiem.

⁹ *Īpašais ziņojums 24/2021* “Uz sniegumu balstīta finansēšana kohēzijas politikā – vērtīgas ieceres, bet 2014.–2020. gada periodā šķēršļi saglabājās”; *Īpašais ziņojums 08/2022* “ERAF atbalsts MVU konkurētspējai. Izstrādes nepilnības mazina finansējuma efektivitāti”; *apskats 01/2023* “ES finansējums ar kohēzijas politikas un Atveseļošanas un noturības mehānisma starpniecību: salīdzinoša analīze”.

Apsvērumi

Komisija ātri pielāgoja noteikumus, taču pasākumi var saasināt pastāvošās problēmas

14 Mēs pārbaudījām to, kā Komisija bija izstrādājusi iniciatīvas *CRII/CRII+* un *REACT-EU*, ar mērķi noteikt reaģēšanas savlaicīgumu, pasākumu pamatojumu un problēmas, kas varētu rasties, īstenojot kohēzijas politikas finansējumu. Mēs vērtējām, vai reakcijas veids bija atbilstīgs, ņemot vērā pandēmijas izraisīto ārkārtas situāciju.

Ātra triju posmu ES reakcija, lai mazāk nekā viena gada laikā mainītu kohēzijas politikas tiesisko regulējumu

15 **3. attēlā** sniegts hronoloģisks pārskats par laikposmu no pandēmijas sākuma līdz atbildes pasākumu pieņemšanai kohēzijas politikas tiesību aktu veidā. Katram kohēzijas politikas fondu regulas grozījumam Komisija ierosināja priekšlikumu, kas kopīgi bija jāpieņem abiem likumdevējiem – Eiropas Parlamentam un Padomei.

3. attēls. Hronoloģisks pārskats par ES rīcību nolūkā kohēzijas politiku pielāgot Covid-19 pandēmijas radītajai situācijai

NOTIKUMI, KAS SAISTĪTI AR:

- Covid-19 pandēmijas uzliesmojumu
- CRII/CRII+ tiesību aktiem
- REACT-EU tiesību aktiem



Avots: ERP.

16 Neilgi pēc vīrusa plašā uzliesmojuma Eiropā Komisija 2020. gada 13. martā nāca klajā ar likumdošanas iniciatīvu par *CRII* – pirmo kohēzijas politikas pasākumu kopumu krīzes risināšanai. Tā kā dalībvalstis lūdza papildu pasākumus, Komisija 2020. gada 22. martā nolēma paredzēt vēl lielāku elastību, piedāvājot otro pasākumu kopumu – *CRII+*, ko pieņēma 2020. gada 2. aprīlī. Komisija spēja izstrādāt *CRII* un *CRII+* priekšlikumus ļoti īsā laikā, neraugoties uz to, ka visi Komisijas darbinieki no 2020. gada marta vidus bija pārgājuši uz attālināto darbu. Saskaņā ar mūsu apsekojuma rezultātiem 92 % respondentu uzskatīja, ka Komisija rīkojās ātri, pielāgojot kohēzijas politiku ar *CRII* un *CRII+*.

17 Likumdevēji pieņēma Komisijas priekšlikumus attiecīgi 2020. gada 30. martā (17 kalendārās dienas pēc tam, kad Komisija pieņēma priekšlikumu) un 2020. gada 23. aprīlī (21 kalendāro dienu pēc priekšlikuma pieņemšanas). Tas ir divpadsmit reizes īsāks laiks par vidējo laikposmu, kas bija nepieciešams citu grozījumu pieņemšanai Kopīgo noteikumu regulā attiecībā uz kohēzijas politiku 2007.–2013. gadam un 2014.–2020. gadam (sk. [4. attēlu](#)).

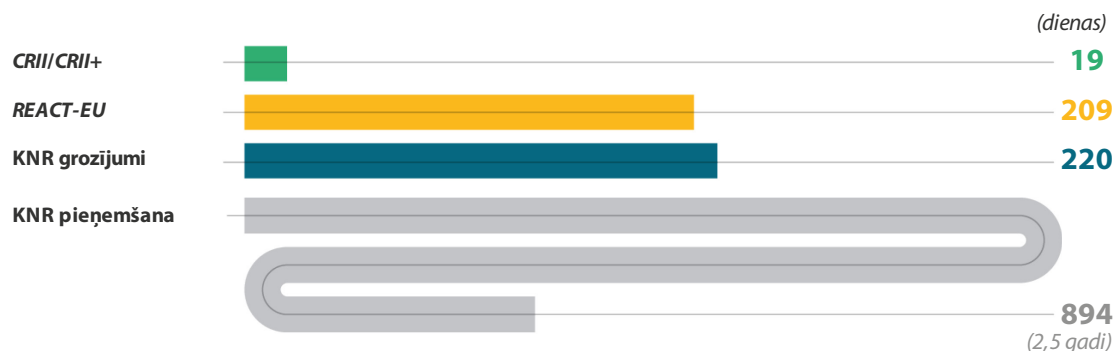
18 Lai veicinātu tiesību aktu ātru pieņemšanu, Padome un Parlaments vienojās pieņemt Komisijas priekšlikumus bez grozījumiem un izmantoja noteiktas paātrinātās procedūras, piemēram, balsošanu tiešsaistē. Lai nepieļautu, ka procesu palēnina legīslatīvie grozījumi, tie prasīja ieviest papildu pasākumus, pieņemot *CRII+* tiesību aktu kopumu, nevis grozot sākotnējo *CRII* priekšlikumu.

19 2020. gada aprīļa sākumā, kad jau bija zināms, kāda būs Covid-19 krīzes ilgtermiņa ietekme uz ekonomiku, Komisija sāka izstrādāt instrumentu, ko vēlāk nodēvēja par *NGEU* – 807 miljardu EUR vērtu atveseļošanas pasākumu kopumu ES līmenī. Komisija nolēma šajā kopumā iekļaut papildu resursus, kas bija paredzēti 2014.–2020. gada kohēzijas politikai, lai ātri nodrošinātu finansējumu dalībvalstīm, izmantojot esošās programmas. Komisija 2020. gada aprīļa sākumā vienas nedēļas laikā sagatavoja priekšlikumu par 2014.–2020. gada kohēzijas politikas fondu papildināšanu, kas vēlāk tika nosaukts par *REACT-EU*. Priekšlikumu pieņēma 2020. gada 28. maijā, kad bija pabeigta visa *NGEU* tiesību aktu kopuma izstrāde.

20 Likumdevēji formāli pieņēma *REACT-EU* regulu septiņus mēnešus vēlāk – 2020. gada 23. decembrī, kad Komisijas sākotnējā priekšlikumā bija veikti vairāki grozījumi. *REACT-EU* pieņemšana prasīja ievērojami vairāk laika nekā *CRII* un *CRII+* pieņemšana, jo šī iniciatīva bija daļa no jaunā *NGEU* instrumenta, kura vērtība pārsniedza 800 miljardus EUR (sk. [1. izcēlumu](#)).

21 Tomēr *REACT-EU* pieņemšanai vajadzīgais laiks atbilda vidējam citu KNR grozījumu pieņemšanas laikposmam pēdējos divos plānošanas periodos, lai gan pārējo grozījumu darbības joma bija daudz ierobežotāka. Salīdzinājumam – pēdējo trīs KNR pieņemšana ilga vidēji divarpus gadus (sk. [4. attēlu](#)).

4. attēls. Laiks, kas bija vajadzīgs kohēzijas politikas 2007.–2013. un 2014.–2020. gada perioda tiesību aktu pieņemšanai



Piezīme. Dienu skaits atbilst laikam no Komisijas priekšlikuma iesniegšanas līdz tā pieņemšanai likumdevēju līmenī, kas izteikts kā vidējais rādītājs katrai kategorijai, izņemot *REACT-EU*, kura pamatā bija viens tiesību akts. KNR pieņemšanas vidējais rādītājs ietver arī 2021.–2027. gada KNR.

Avots: ERP, pamatojoties uz *Eur-Lex* datiem.

Komisija pielāgoja kohēzijas politiku, lai palīdzētu dalībvalstīm mazināt Covid-19 pandēmijas sekas

22 Ar *CRII* un *CRII+* tika ieviesti dažu kohēzijas politikas noteikumu mērķtiecīgi pielāgojumi, lai tūlītēji reaģētu uz krīzi (sk. [1 pielikumu](#)). Pasākumi nodrošināja likviditāti, elastību un vienkāršošanu, lai atvieglotu 2014.–2020. gada kohēzijas politikas neiztērētā finansējuma izmantošanu, un ar šiem pasākumiem 2020. gadā tika mainītas vairākas būtiskas kohēzijas politikas finansējuma iezīmes, tostarp uzsvars uz mazāk attīstītiem reģioniem un ES līdzfinansējuma apmērs. Komisija uzskatīja, ka tas ir pieņemami, jo līdz perioda septītajam gadam īstenošana jau bija krietni pārvirzījies uz priekšu. Lielākā daļa *CRII* un *CRII+* pasākumu neaprobežojas tikai ar reakciju uz Covid-19 pandēmiju – tos var attiecināt uz visām darbībām, tādējādi nodrošinot lielu rīcības brīvību dalībvalstu iestādēm.

23 Tā kā *CRII* un *CRII+* neparedzēja jaunu finansējumu, dažas vadošās iestādes nevarēja īstenot būtiskas izmaiņas savās programmās, jo tās jau bija uzņēmušas saistības pret atbalsta saņēmējiem gandrīz par visu savu 2014.–2020. gada piešķirumu. Ceturtā daļa no mūsu apsekojuma respondentiem norādīja, ka viņi neizmantoja *CRII* un *CRII+* plānošanas elastību programmās, ko tās pārvaldīja, un 78 % no šiem

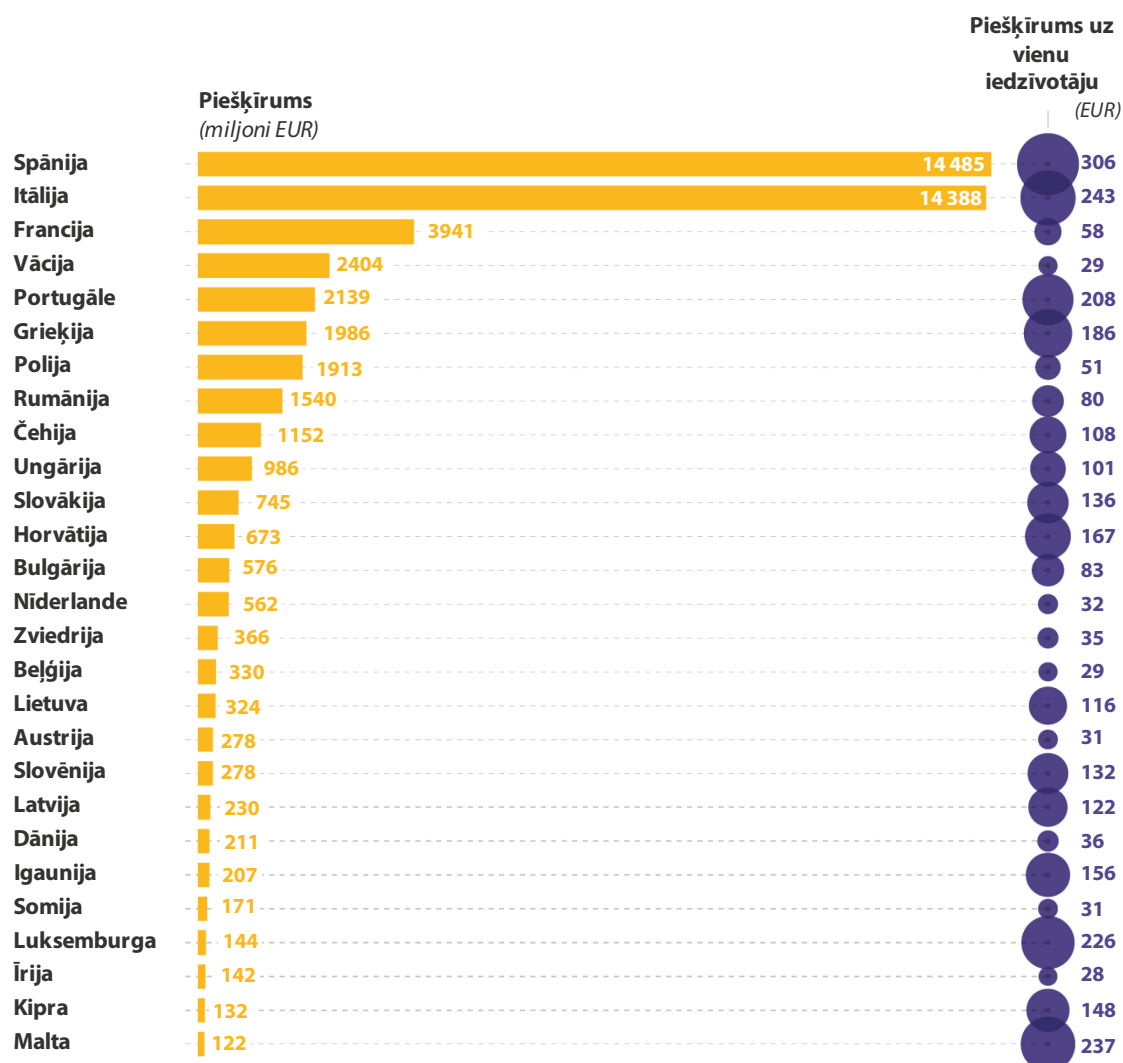
respondentiem kā iemeslu minēja to, ka par finansējumu jau bija uzņemtas saistības; gandrīz puse no respondentiem, kuri izmantoja *CRII* un *CRII+* sniegtās elastības iespējas, minēja, ka joprojām saskaras ar ierobežojumiem, jo par lielu daļu finansējuma jau bija uzņemtas saistības.

24 Vienlaikus notiekošās sarunas par 2021.–2027. gada kohēzijas politikas tiesību aktu kopumu ietekmēja dažu *CRII* un *CRII+* pasākumu izvēli, jo Komisija gribēja izvairīties no precedentu radīšanas dažās jomās. Tāpēc tā izvēlējās nenodrošināt papildu priekšfinansējumu, neatcelt starpposma maksājumiem piemēroto maksājumu apturēšanu un neatvieglot saistību atcelšanas noteikumus.

25 *REACT-EU* ir paredzēts kā īstermiņa un vidēja termiņa instruments krīzes pārvarēšanas un atveseļošanas pasākumiem (sk. [1 pielikumu](#)). Atšķirībā no parastajiem kohēzijas politikas fondiem dalībvalstīm ir liela rīcības brīvība attiecībā uz *REACT-EU* finansējuma sadali starp ERAF un ESF, starp reģioniem un attiecināmu ieguldījumu veidiem. Tās var izmantot *REACT-EU* resursus arī, lai atbalstītu Eiropas atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām un Jaunatnes nodarbinātības iniciatīvu. Tādējādi *REACT-EU* atspoguļo ievērojamu atkāpšanos no kohēzijas politikas fondu parastajiem noteikumiem un tās ierastā uzsvara uz reģionālo atšķirību mazināšanu.

26 *REACT-EU* resursi tika sadalīti dalībvalstīm, pamatojoties uz metodiku, kas atšķiras no tās, kuru izmanto parasto kohēzijas politikas fondu finansējuma sadalē. Parasti izmantotajā metodikā lielā mērā tiek ņemtas vērā reģionu atšķirības, savukārt, īstenojot *REACT-EU*, izmanto tikai valsts līmeņa datus par situāciju pirms pandēmijas un krīzes ekonomisko ietekmi uz dalībvalstīm. Spānija un Itālija, kuras katra saņēma piešķirumu vairāk nekā 14 miljardu EUR apmērā, ir divas lielākās finansējuma saņēmējas, kopā iegūstot 57 % no kopējā budžeta. [5. attēlā](#) redzams piešķirums katrai dalībvalstij un uz vienu iedzīvotāju katrā no tām.

5. attēls. REACT-EU piešķirums dalībvalstīm



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

27 Ņemot vērā *REACT-EU* darbības periodu, vairumā dalībvalstu tas nodrošina pārejas laika finansējumu tā deficīta periodā no 2021. līdz 2023. gadam, un tāpēc būtiski aizkavējās 2021.–2027. gada kohēzijas politikas programmu uzsākšana (sk. [2. izcēlumu](#)).

Izmaiņas tiesību aktos var saasināt dažas kohēzijas politikas pirmskrīzes laika problēmas, kā arī radīt jaunus izaicinājumus

28 Lai gan ar *CRII* un *CRII+* tiesiskajā regulējumā savlaicīgi tika veiktas izmaiņas, kas nodrošināja elastību kohēzijas politikas finansējuma izmantošanā, arī *REACT-EU* paredzēja ievērojamus papildu resursus, palielinot problēmas, ar kurām dalībvalstis saskaras kohēzijas politikas finansējuma izmantošanā.

Pasākumi atvieglo ES fondu izmantošanu, taču papildu finansējums var palielināt līdzekļu apguves problēmas un spiedienu tos izlietot

29 Covid-19 pandēmija un tās izplatības ierobežošanai veiktie sabiedrības veselības aizsardzības pasākumi, piemēram, valstu ieviestās mājsēdes, ietekmēja 2014.–2020. gada programmu parasto īstenošanas ciklu. Gandrīz visi mūsu apsekojuma respondenti minēja, ka pandēmija ietekmēja to programmu īstenošanu – 81 % saskārās ar projektu izpildes kavējumiem, un 29 % respondentu – ar projektu atcelšanu, kā iemesls bieži vien bija atbalsta saņēmēju ekonomiskās grūtības.

30 Iniciatīvas *CRII* un *CRII+*, jo īpaši noteikumi, kas paredzēja 100 % ES līdzfinansējumu un deva iespēju dalībvalstīm novirzīt resursus, tika izstrādātas, lai mazinātu slogu uz dalībvalstu budžetiem. Šo pasākumu rezultātā dalībvalstis 2020. gadā izlietoja par 10 % vairāk sava kohēzijas politikas finansējuma, nekā tās bija plānojušas pirms pandēmijas¹⁰. Līdz 2021. gada beigām dalībvalstis bija iztērējušas vidēji 69 % no sava 2014.–2020. gada piešķiruma (neņemot vērā *REACT-EU*) salīdzinājumā ar tikai 37 %, ko tās izlietoja līdz 2019. gada beigām (sk. [7. attēlu](#)). Tādējādi *CRII* un *CRII+* vairāk nekā kompensēja pandēmijas izraisīto finansējuma izlietojuma palēnināšanos.

31 No otras puses, *REACT-EU* lielais papildu finansējums ir jāizlieto ļoti īsā laikposmā, proti, līdz 2023. gada beigām. Tas, visticamāk, būs izaicinājums vairākām dalībvalstīm, jo kohēzijas politika tradicionāli ir saistīta ar ilgtermiņa plānošanu un līdzekļu apguve ir lēna. Pusotru gadu pēc *REACT-EU* darbības uzsākšanas, 2022. gada 30. jūnijā, dažās dalībvalstīs joprojām bija jāplāno lielu summu izlietojums, piemēram, Īrijā un Portugālē nebija saplānoti attiecīgi 38 % un 25 % finansējuma. Minētajā datumā dalībvalstīm bija izmaksāti tikai 24 % no *REACT-EU* piešķiruma. Aptuveni divas trešdaļas no šīs summas tika izmaksātas kā priekšfinansējums, bet ar atlikušo daļu atlīdzināja jau radušos un segtos izdevumus. Kā mēs jau iepriekš ziņojām, pastāv risks, ka steidzami – līdz perioda beigām – būs jāizlieto pieejamie resursi, kā rezultātā, iespējams, pietiekama vēriba netiks pievērsta snieguma un izmaksu lietderības apsvērumiem¹¹.

¹⁰ Tika pieņemts [budžeta grozījums Nr. 6](#), 2020/1672 (OV L 380/1), lai segtu papildu vajadzību, par 5 miljardiem EUR palielinot 2020. gada maksājumu apropriāciju kohēzijas politikai.

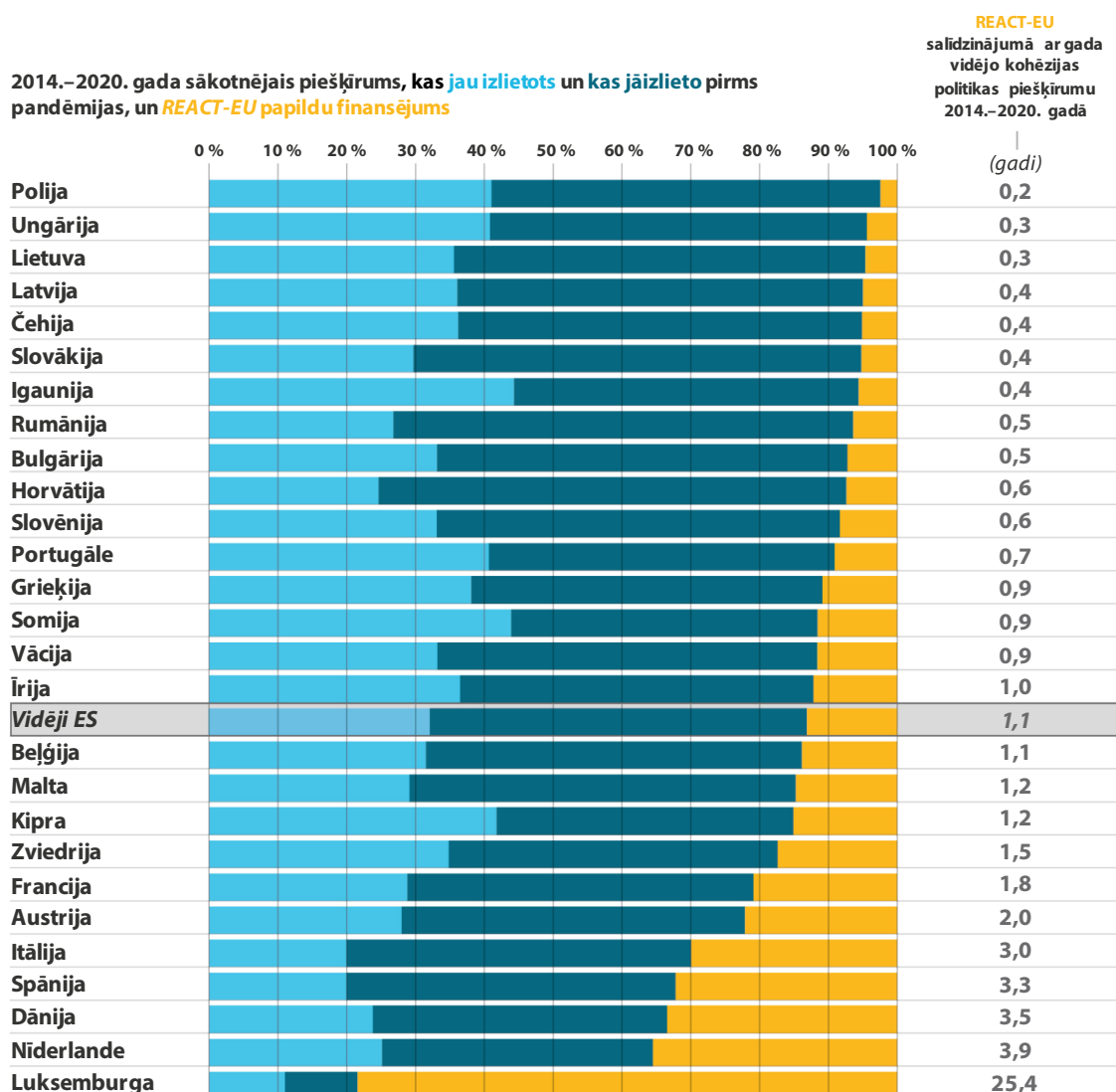
¹¹ [Īpašais ziņojums 17/2018](#) “Komisijas un dalībvalstu darbības 2007.–2013. gada plānošanas perioda pēdējos gados palielināja līdzekļu apguvi, bet nekoncentrējās uz rezultātiem”, 87. punkts, un [Atzinums 03/2020](#), 1. izcēlums.

32 Faktori, kas palielina izaicinājumus saistībā ar *REACT-EU* finansējuma izlietojumu līdz 2023. gada beigām, cita starpā ir šādi:

- o *REACT-EU* piešķiruma apmērs dažām dalībvalstīm. ES līmenī *REACT-EU* nodrošina papildu finansējumu, kas līdzvērtīgs 2014.–2020. gada kohēzijas politikas fondu viena gada finansējumam. Taču situācija dalībvalstīs būtiski atšķiras dažādo finansējuma piešķiršanas metožu dēļ. Piemēram, piecām dalībvalstīm atvēlētais *REACT-EU* piešķirums atbilst vairāk nekā triju gadu kohēzijas politikas fondu finansējumam (sk. [6. attēlu](#));
- o grūtības, ar kurām saskaras atsevišķas dalībvalstis, izmantojot pieejamos ES līdzekļus. *REACT-EU* darbības sākumā 2021. gada janvārī papildu finansējums bija vidēji par 32 % lielāks salīdzinājumā ar summām, kas vēl bija jāizmaksā dalībvalstīm. Dažas no Covid-19 pandēmijas vissmagāk skartajām dalībvalstīm bija arī tās, kurās 2014.–2020. gada plānošanas periodā pirms pandēmijas bija viszemākais līdzekļu apguves līmenis. Piemēram, līdz 2019. gada beigām Itālija un Spānija – divas lielākās *REACT-EU* līdzekļu saņēmējas – bija izlietojušas tikai 29 % no 2014.–2020. gada kohēzijas politikas piešķiruma salīdzinājumā ar ES vidējo rādītāju, kas bija 37 % (sk. [7. attēlu](#));
- o vienlaikus līdz 2026. gadam dalībvalstīm ir jāizlieto ievērojama summa ANM līdzekļu (sk. [8. attēlu](#)). Piemēram, Spānija un Itālija ir arī galvenās šo līdzekļu saņēmējas. Mēs akcentējam izaicinājumus, ko saistībā ar 2021.–2027. gada kohēzijas politikas līdzekļu izlietojumu rada lielās ANM summas¹². Līdzīgas grūtības var rasties dažās dalībvalstīs saistībā ar *REACT-EU* finansējumu, jo tā attiecināmības periods pārklājas ar ANM attiecināmības perioda sākumu.

¹² Apskats 01/2023, 53. un 54. punkts.

6. attēls. REACT-EU un 2014.–2020. gada kohēzijas politikas sākotnējie piešķirumi



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

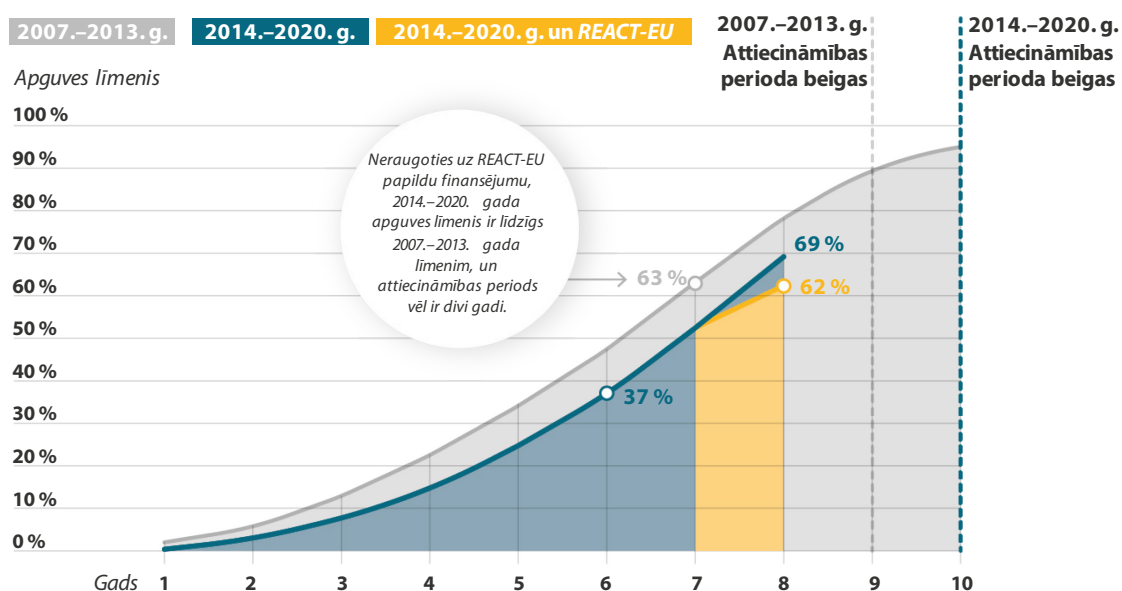
33 Tajā pašā laikā ir arī vairāki faktori, kuriem būtu jāveicina REACT-EU finansējuma izmantošana:

- REACT-EU noteikumi sniedza ievērojamu elastību plānošanā, kā arī obligāti nebija jānodrošina valsts līdzfinansējums;
- pirms tika paredzēts REACT-EU papildu finansējums, lielākā daļa dalībvalstu ziņoja Komisijai, ka tām ir daudzsološi projekti finansēšanai saskaņā ar to 2014.–2020. gada programmām, un divas trešdaļas dalībvalstu minēja, ka potenciālajiem projektiem nepieciešamais finansējums pārsniedz piešķirumu;

- o izaicinājumi saistībā ar ES finansējuma izlietojumu varētu būt mazāki dalībvalstīs, kurās kohēzijas politikas finansējums veido nelielu daļu no kopējiem publiskā sektora ieguldījumiem¹³.

34 2021. gada beigās, neskatoties uz REACT-EU papildu finansējumu, 2014.–2020. gada finansējuma apguves līmenis saglabājās 62 % līmenī, kas bija līdzīgs 2007.–2013. gada finansējuma apguves līmenim attiecīgajā laikposmā, turklāt vēl divus gadus turpinājās šā perioda attiecināmība (sk. [7. attēlu](#)).

7. attēls. Kohēzijas politikas finansējuma apguves līmenis katrā plānošanas gadā: 2014.–2020. gads salīdzinājumā ar 2007.–2013. gadu



Piezīme. 2014.–2020. gada plānošanas periodā dalībvalstis konkrēta gada finansējumu varēja izmantot triju gadu laikā ($n+3$), savukārt 2007.–2013. gada periodā finansējums jāizlieto divu gadu ($n+2$) laikā. Ja finansējums attiecīgajā laikposmā netiek izmantots, tas tiek zaudēts.

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

Pasākumi palielināja vadošo iestāžu administratīvo slodzi un vēl vairāk aizkavēja 2021.–2027. gada programmu uzsākšanu

35 Kohēzijas politikas finansējuma izmantošanu bieži uzskata par sarežģītu, jo trūkst juridiskās noteiktības un tiek radīts liels administratīvais slogs vadošajām iestādēm un atbalsta saņēmējiem¹⁴. Ar CRII un CRII+ tika ieviests liels skaits pasākumu, kas deva

¹³ 2016. gada pārskats, 2. nodaļa "Budžeta un finanšu pārvaldība, 2.24.–2.25. punkts, Apskats 01/2023, 53. punkts.

¹⁴ 2018. gada informatīvais apskats "Kohēzijas politikas vienkāršošana pēc 2020. gada", 18. punkts un 61. punkts.

iespēju ievērojami pārplānot finansējumu, un vēlāk, kad tika paredzēts *REACT-EU* papildinājums, ātri bija jāsaplāno būtiskas jauno resursu summas. Tas, protams, palielināja vadošo iestāžu administratīvo slodzi.

36 Saskaņā ar Komisijas sniegto informāciju pēc *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* ieviešanas gan Komisija, gan vadošās iestādes pievērsās 2014.–2020. gada programmām, atstājot novārtā 2021.–2027. gada partnerības nolīgumu un programmu sagatavošanu. Arī vadošās iestādes piešķīra prioritāti *REACT-EU* finansējuma sagatavošanai un izlietošanai, nevis 2021.–2027. gada finansējumam, ņemot vērā gan ļoti īso īstenošanas periodu, gan arī pievilcīgākos nosacījumus. Tas izraisīja ievērojamu kavēšanos 2021.–2027. gada perioda sākumā (sk. [2. izcēlumu](#)).

2. izcēlums

2021.–2027. gada perioda programmu novēlota uzsākšana

Kaut arī kavēšanās plānošanas periodu sākumā nav nekas jauns¹⁵, 2021.–2027. gada kohēzijas politikas programmu īstenošana ir aizkavējusies ievērojami ilgāk nekā iepriekšējos periodos. Līdz 2021.–2027. gada perioda pirmā gada beigām nebija pieņemta neviena programma salīdzinājumā ar 56 % un 96 % pieņemto programmu tādā pašā laikposmā attiecīgi 2014.–2020. gada un 2007.–2013. gada periodā. Līdz 2022. gada jūnija beigām bija pieņemti tikai 12 % plānoto 2021.–2027. gada programmu piecās dalībvalstīs un starpreģionālo programmu ietvaros.

Papildus *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* vēl viens faktors, kas veicināja kavēšanos, bija ļoti novēlota tiesību aktu kopuma pieņemšana¹⁶.

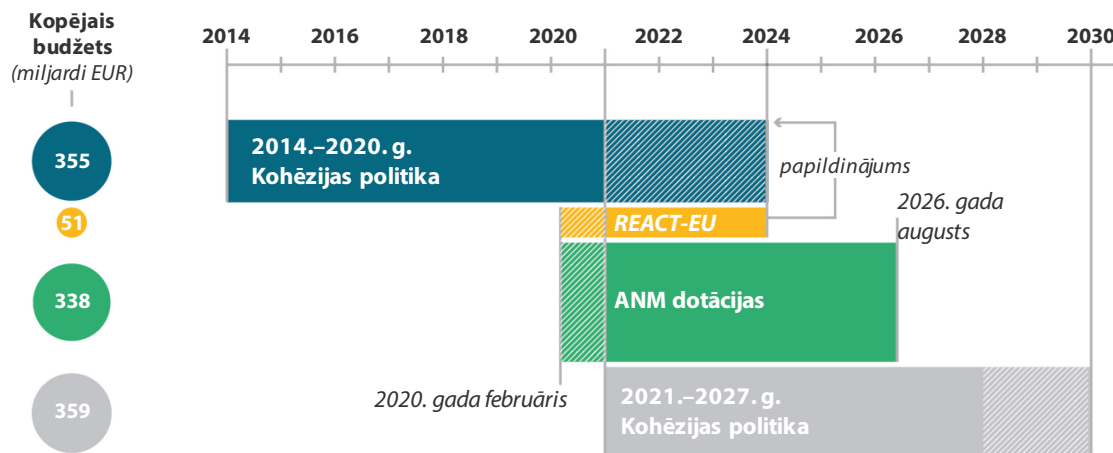
Dažādu finansējuma plūsmu vienlaicīga īstenošana prasa koordinēšanā ieguldīt papildu centienus

37 2014.–2020. gada attiecināmības periods, tostarp attiecībā uz finansējumu, kas pārplānots ar *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* papildinājumu, pārklājas ne tikai ar 2021.–2027. gada periodu, bet arī ar ANM periodu; sk. [8. punktu](#).

¹⁵ Īpašais ziņojums 17/2018, 2. izcēlums.

¹⁶ Īpašais ziņojums 17/2018, 16. un 18. punkts.

8. attēls. Kohēzijas politikas programmu un ANM attiecināmības periods

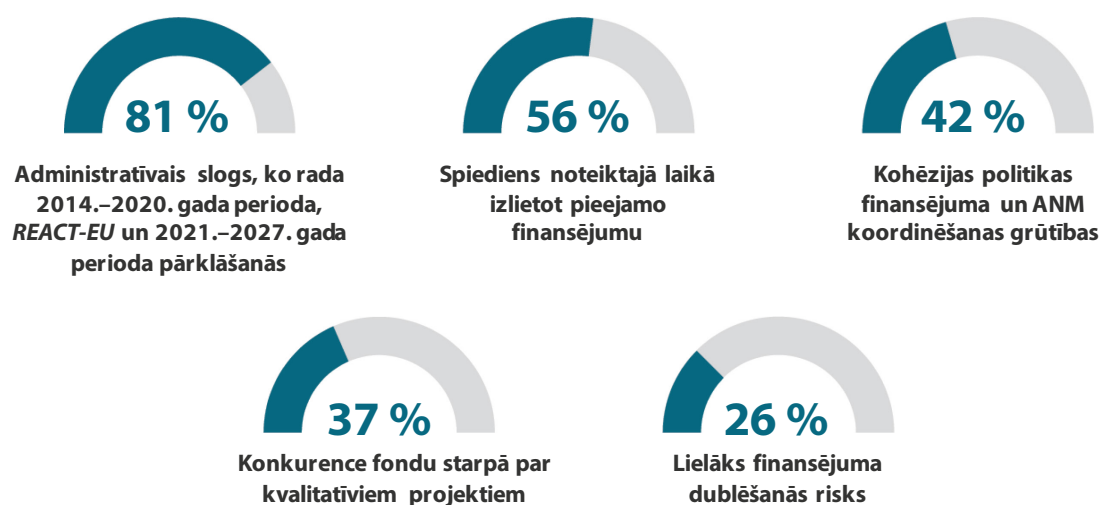


Avots: ERP, pamatojoties uz 2014.–2020. gada un 2021.–2027. gada KNR, ANM un REACT-EU regulām.

38 Dažādu finansējuma plūsmu vienlaicīga īstenošana un nepieciešamība tās koordinēt ir vēl viens faktors, kas palielina dalībvalstu administratīvo slogu.

39 Tas ir radījis arī vairākas papildu grūtības un izaicinājumus vadošajām iestādēm. **9. attēlā** ir parādīts mūsu apsekoto vadošo iestāžu viedoklis par administratīvā sloga apmēru un to, ko tās uzskata par iespējamo ietekmi. Lielākā daļa mūsu apsekojuma respondentu ir nobažījušies par savām administratīvajām spējām pārvaldīt vairākas finansējuma plūsmas.

9. attēls. Apsekojuma atbildēs minētās grūtības koordinēt dažādas finansējuma plūsmas



Avots: ERP apsekojums.

40 Mēs ziņojām, ka ANM un kohēzijas politikas fondiem ir līdzības un ka to vienlaicīga īstenošana prasa dalībvalstu papildu administratīvos centienus, kā arī ir jānodrošina papildināmība un jāizvairās no finansējuma dublēšanās¹⁷. *REACT-EU* un ANM koordinēšana un papildināmība ir vēl jo nepieciešamāka, jo tie abi ir ieguldījumu instrumenti ar mērķi veicināt dalībvalstu atveseļošanu un noturību. Abiem instrumentiem ir ļoti plaša darbības joma, tiem nav vajadzīgs valsts līdzfinansējums, un to finansējums ir jāizlieto īsā laikposmā (attiecīgi līdz 2023. gada beigām un 2026. gada vidum). Abi minētie instrumenti arī ļauj ar atpakaļejošu spēku finansēt projektus, kuru attiecināmības periods sākās 2020. gada februārī. Tāpēc dažas dalībvalstis, piemēram, Itālija un Slovēnija, savus nacionālos atveseļošanas un noturības plānus iesniedza kopā ar *REACT-EU* programmām.

Komisija rīkojās, lai novērstu palielināto pārkāpumu un krāpšanas risku

41 Lai panāktu līdzsvaru starp fondu izmantošanai paredzētajām elastības iespējām un nepieciešamību aizsargāt ES budžetu, Komisija, neraugoties uz dažu dalībvalstu izdarīto spiedienu, nav atvieglējusi noteikumus par pārvaldības un kontroles sistēmām. Izņēmums attiecībā uz revīzijas iestāžu veikto atlasīti bija tehnisks risinājums praktiskam jautājumam par revīzijas darba turpināšanu pandēmijas laikā. Mēs atzīmējam, ka Apvienotajā Karalistē parlamentārās apakškomitejas ziņojumā tika vērsta uzmanība uz to, ka, lai gan valdība rīkojās ātri nolūkā sniegt būtisku atbalstu, un nolēma atvieglot vai mainīt dažus kontroles pasākumus, tas ir ievērojami palielinājis krāpšanas un kļūdu risku¹⁸.

42 Mēs jau esam uzsvēruši, ka *CRII* un *CRII+* sniegtās elastības iespējas un *REACT-EU* ārkārtas pasākumi var radīt lielāku pārkāpumu un krāpšanas risku¹⁹. Šie jautājumi tiks iekļauti mūsu pastāvīgajā darbā saistībā ar ikgadējo ticamības deklarāciju. Komisija atjaunināja savus riska reģistrus, lai iekļautu riskus, kas saistīti ar *CRII* un *REACT-EU* pasākumiem, tostarp krāpšanas risku. Tā informēja vadošās iestādes par nepieciešamību atjaunināt krāpšanas riska novērtējumus un pielāgot to krāpšanas apkarošanas pasākumus saistībā ar *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU*; Komisija ierosināja arī iespējamus riska, tostarp krāpšanas riska, mazināšanas pasākumus.

¹⁷ Apskats 01/2023, 11. punkts un 52.–54. punkts.

¹⁸ Pārstāvju palāta, Publisko finanšu komiteja, "*Fraud and error*", 2021.–2022. gada sesijas deviņtais ziņojums, 2021. gada 24. jūnijs.

¹⁹ Atzinums 03/2020 un Atzinums 04/2020.

Savlaicīgs Komisijas atbalsts dalībvalstīm palīdzēja paātrināt programmu grozījumu apstiprināšanu

43 Mēs pārbaudījām, vai palīdzība, ko Komisija sniedza dalībvalstīm, veicināja *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* savlaicīgu izmantošanu un vai Komisija apstiprināja programmu grozījumus saskaņā ar tiesību aktu prasībām.

Komisijas palīdzība bija savlaicīgi un atbilda dalībvalstu vajadzībām

44 Saskaņā ar dalītas pārvaldības principu Komisijai ir uzraudzības funkcijas un īpaši uzraudzības un izpildes panākšanas pienākumi. Komisijas veiktās uzraudzības darbības ietver palīdzības sniegšanu dalībvalstīm, lai nodrošinātu juridisko noteiktību, palīdzētu tām pareizi piemērot ES tiesību aktus un atvieglotu ES finansējuma īstenošanu.

45 Komisija uzsāka palīdzības sniegšanu dalībvalstīm līdztekus *CRII* tiesību aktu pieņemšanas procesam. Vienlaikus ar *CRII* priekšlikuma publicēšanu Komisija izveidoja darba grupu, iecelot ES ierēdņus par kontaktpersonām dalībvalstu jautājumu risināšanai. Pēc tam tā aicināja dalībvalstis izraudzīties kontaktpunktu, kas veiktu starpnieka funkciju saistībā ar vadošo iestāžu jautājumiem par *CRII*.

46 Ar šiem jautājumiem tika papildināta *CRII* jautājumu un atbilžu datubāze – tīmekļa vietne, kurā Komisija sniedz atbildes uz jautājumiem, kas saistīti ar *CRII* un vēlāk arī ar *CRII+* īstenošanu, un kura ir pieejama visām 2014.–2020. gada vadošajām iestādēm. Šāda atvērta piekļuve bija jauna pieeja, jo pirms pandēmijas līdzīga datubāze bija pieejama tikai Komisijas ģeogrāfisko un politikas vienību savstarpējai informācijas apmaiņai. Komisija izmantoja savu pieredzi saistībā ar *CRII* jautājumu un atbilžu datubāzi, lai pielāgotu savu pieeju jautājumu risināšanai 2021.–2027. gada periodā.

47 Pirmajās divās dienās pēc datubāzes atvēršanas dalībvalstis iesniedza 140 jautājumus. Līdz aprīļa beigām bija uzdoti vairāk nekā 400 jautājumu, un atbildes uz 90 % jautājumu tika sniegtas līdz maija sākumam, savukārt līdz jūnija beigām bija sniegtas atbildes uz 98 % jautājumu. Salīdzinājumam – pirms pandēmijas Komisija no vadošajām iestādēm katru gadu saņēma aptuveni 100 jautājumus. Lai pārvaldītu lielo jautājumu skaitu, Komisija pirmajos divos mēnešos ar datubāzi saistītu pienākumu veikšanai norīkoja citu dienestu darbiniekus. Visas dalībvalstis uzdeva jautājumus datubāzē, un vairāk nekā 50 % no uzdotajiem jautājumiem bija saistīti ar attiecināmības problēmām un programmu grozījumiem (sk. [10. attēlu](#)).

10. attēls. *CRII* jautājumu un atbilžu datubāzes saturs

Attiecināmība un elastība 129		Programmu grozījumi 110	
Pasākumu vispārējā darbības joma 58	Pārvaldība un kontrole 54		Apgrozāmais kapitāls 34
Visi pārējie jautājumi 58			Valsts atbalsts 23

Avots: ERP, pamatojoties uz Eiropas Komisijas *CRII* jautājumu un atbilžu datubāzi.

48 Papildus *CRII* jautājumu un atbilžu datubāzē sniegtajām atbildēm Komisija turpināja sniegt dalībvalstīm divpusēju palīdzību, iesaistot savas ģeogrāfiskās struktūras. Šādu pieeju izmantoja attiecībā uz *REACT-EU*, – tā kā nebija tādas steidzamības kā *CRII* un *CRII+* gadījumā, Komisija pieņēma lēmumu neturpināt jautājumu un atbilžu datubāzes pieeju.

49 Mēs jau minējām, ka dažu darbību attiecināmību var interpretēt atšķirīgi²⁰. Mūsu apsekojuma ietvaros 42 % respondentu norādīja, ka ir saskārušies ar juridisku nenoteiktību saistībā ar *CRII* un *CRII+* pasākumu izmantošanu. Tomēr apsekojuma rezultāti arī liecina, ka Komisija efektīvi palīdzēja vadošajām iestādēm, – vairāk nekā 90 % respondentu bija apmierināti vai ļoti apmierināti ar saņemtā *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* atbalsta savlaicīgumu un būtību.

²⁰ ERP atzinums 03/2020, 11. punkts.

Komisija *CRII*, *CRII+* un *REACT-ES* programmu grozījumus apstiprināja daudz ātrāk nekā vidēji pirmspandēmijas laikā

50 Lai īstenotu lielāko daļu *CRII* un *CRII+* pasākumu un plānotu *REACT-EU* papildu resursu izlietojumu, bija jāveic grozījumi 2014.–2020. gada programmās. Izņemot grozījumus attiecībā uz “nebūtiskiem pārvietojumiem”²¹, dalībvalstīm, lai veiktu izmaiņas, bija jāiesniedz grozījumu pieprasījumi, un Komisijai tie bija jāapstiprina, lai nodrošinātu ierosināto izmaiņu atbilstību tiesību aktiem, programmas mērķiem un vispārējai kohēzijas politikas stratēģijai²².

51 Līdz 2021. gada beigām Komisija bija apstiprinājusi 351 grozījumu 271 *CRII* un *CRII+* darbības programmā no 2014.–2020. gada kohēzijas politikas 388 programmām, jo dažās programmās bija vairāki grozījumi. Visas dalībvalstis, izņemot Austriju un Somiju, ieviesa *CRII* un *CRII+* programmu grozījumus. Attiecībā uz *REACT-EU* līdz 2021. gada beigām bija apstiprināti 188 programmu grozījumi un viena jauna darbības programma Vācijā.

52 *CRII* un *CRII+* regulās nebija ieviesta prasība Komisijai apstiprināt programmu grozījumus ātrāk par KNR noteikto triju mēnešu laikposmu²³. Tomēr Komisija apņēmas sadarboties ar dalībvalstīm *CRII* un *CRII+* grozījumu sagatavošanā un apstiprināt tos kā prioritārus. Saskaņā ar *REACT-EU* regulu Komisijai ir jādara viss iespējamais, lai apstiprinātu jebkuru jaunu īpašu darbības programmu vai visus grozījumus esošajā programmā 15 darba dienu laikā pēc tam, kad tos iesniegusi dalībvalsts²⁴.

53 2020. gada sākumā – pirms pandēmijas – Komisija tikai sāka ievērot KNR noteikto triju mēnešu termiņu grozījumu pieprasījumu apstiprināšanai. Grozījumu pieprasījumus attiecībā uz *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* Komisija izskatīja ātrāk, izmantojot paātrinātu procedūru. Daži no šīs procedūras pamatelementiem: lielāks uzsvars uz sadarbību ar dalībvalstīm, lai precizētu ierosinātos grozījumus un neformāli apspriestu jautājumus, norīkoto darbinieku skaita palielināšana struktūrās, kurās parasti ir problemātiskie posmi, un iekšējās vienošanās, lai mazinātu apstiprināšanai

²¹ Regulas (ES) Nr. 1303/2013 30. panta 5. punktā pārvietojumi, kas nepārsniedz 8 % no piešķiruma, sākot no 2020. gada 1. februāra, un ne vairāk kā 4 % no programmas budžeta citai tās pašas programmas tā paša fonda prioritātei, definēti kā nebūtiski pārvietojumi.

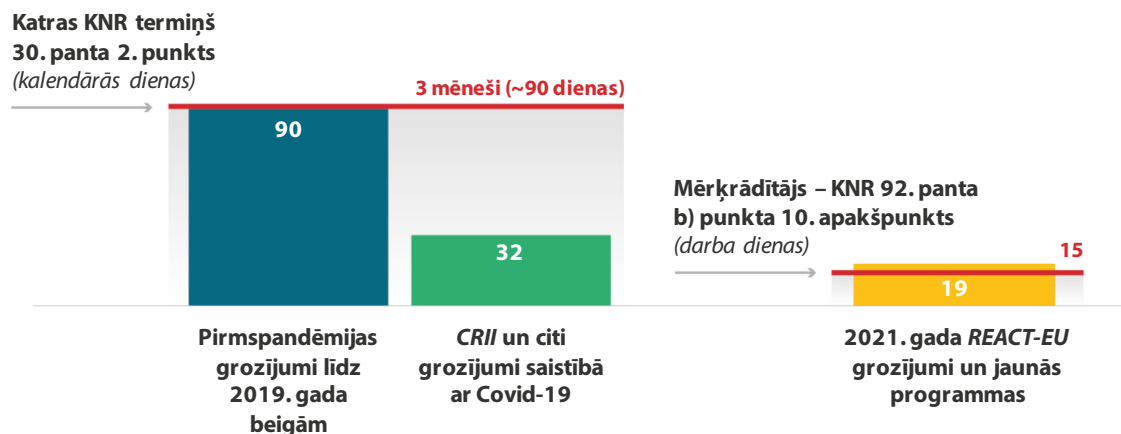
²² Regula (ES) Nr. 1303/2013, 30. pants.

²³ Regula (ES) 1303/2013, 30. panta 2. punkts.

²⁴ Regula (ES) Nr. 1303/2013, 92.b panta 10. punkts.

nepieciešamo laiku. Šie pasākumi palīdzēja ievērojami saīsināt laiku, kas Komisijai bija vajadzīgs programmu grozījumu apstiprināšanai (sk. [11. attēlu](#)).

11. attēls. *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* programmu grozījumu apstiprināšanai nepieciešamais laiks (dienas)



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

54 Komisijai izdevās panākt, ka *CRII* un *CRII+* programmu grozījumi tika apstiprināti vidēji viena mēneša laikā, un tas ir labs rādītājs salīdzinājumā ar regulā noteikto triju mēnešu termiņu un vidējo apstiprināšanas laiku pirms pandēmijas. Tas arī atbilst Komisijas apņēmībai piešķirt prioritāti *CRII* programmu grozījumiem. Vidējais *REACT-EU* programmu grozījumu apstiprināšanas laiks bija 19 darba dienas, un tas nedaudz pārsniedza 15 darba dienu mērķrādītāju.

Komisija veica nepieciešamās pārbaudes, bet tās ne vienmēr bija labi dokumentētas

55 Komisija sagatavoja iekšējos norādījumus darbiniekiem, kuri bija iesaistīti programmu grozījumu pieprasījumu izvērtēšanā. Pārbaudot izlasē iekļauto *CRII* un *REACT-EU* programmu grozījumu apstiprināšanas procesus, konstatējām, ka šos norādījumus Komisijas darbinieki izmantoja, kad pārbaudīja izmaiņu atbilstību tiesību aktiem un to pienācīgu pamatotību, kā arī to, vai grozījumos bija ņemti vērā snieguma aspekti, piemēram, atbilstīgu indikatīvo mērķrādītāju koriģēšana vai noteikšana.

56 Vairumā gadījumu Komisija izmantoja arī standartizētus kvalitātes kontrolesarakstus, lai dokumentētu savu apstiprināšanas darbu. Standarta kvalitātes kontrolesaraksti tika izmantoti 19 gadījumos no pārbaudītajām 25 grozījumu pieprasījumu izskatīšanas procedūrām. Sešos gadījumos, kad kontrolesaraksti netika izmantoti vai tika izmantoti nepilnīgi, Komisija dokumentēja veikto darbu citos

dokumentos ģeogrāfisko struktūru līmenī. Lai gan kvalitātes kontROLSarakstu izmantošana nav juridiska prasība, standarta pieejas trūkums dokumentēšanai neļauj veikt pilnīgu pārbaudi un koordinēšanu.

Pasākumi deva iespēju dalībvalstīm piešķirt ievērojamu papildu finansējumu veselības aprūpes, nodarbinātības un uzņēmējdarbības atbalstam

57 Mēs pārbaudījām *CRII* un *CRII+* sniegto elastības iespēju un *REACT-EU* resursu izmantošanu ES līmenī, lai noteiktu, kādā mērā instrumenti deva iespēju dalībvalstīm piešķirt resursus Covid-19 krīzes pārvarēšanai.

Pēc *CRII* un *CRII+* ieviešanas dalībvalstis pārvirzīja 10 % no 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējuma

58 2021. gada 31. decembrī dalībvalstis bija pārvietojušas 35 miljardus EUR starp ieguldījumu jomām un to ietvaros²⁵. Šī summa veido ievērojamu daļu, proti, 10 %, no kopējā 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējuma piešķiruma, ņemot vērā to, ka pandēmija sākās attiecināmības perioda septītajā gadā.

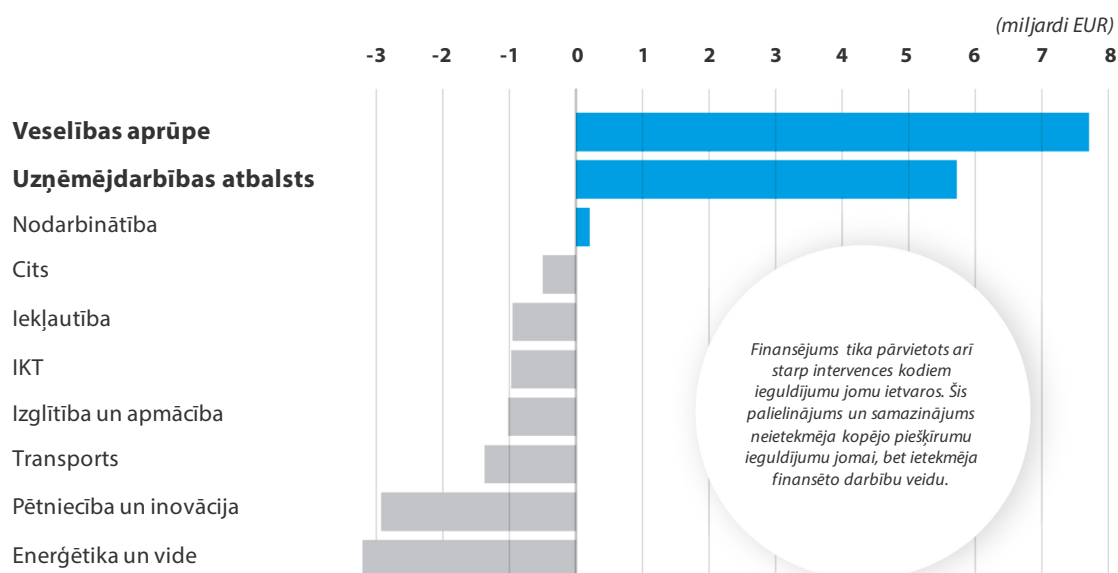
59 Pārvietojumu apmērs dalībvalstīs būtiski atšķiras. Tas ir saistīts ar vairākiem faktoriem, tostarp dalībvalstu politiku un ieguldījumu stratēģijām, to kopējo kohēzijas politikas finansējuma piešķirumu un atlikušo pieejamo summu. Kopumā ar *CRII* un *CRII+* saistīti pārvietojumi tika veikti 74 % 2014.–2020. gada programmu. Vienpadsmit dalībvalstis pārvietoja vairāk nekā 10 % no to 2014.–2020. gada perioda piešķirumiem no vienas ieguldījumu jomas uz citu vai to ietvaros, no tām Īrija pārvietoja 30 % piešķiruma.

60 Dalībvalstis izmantoja *CRII* un *CRII+* pasākumus, lai pārvirzītu finansējumu ieguldījumiem pandēmijas seku mazināšanai. Salīdzinājumā ar pirmspandēmijas piešķirumiem finansējums ieguldījumiem veselības aprūpē palielinājās par 80 % (7,7 miljardi EUR) un uzņēmējdarbības atbalstam – par 16 % (5,7 miljardi EUR). Savukārt finansējums ieguldījumiem IKT, enerģētikā un vides jomā, iekļautības veicināšanā un pētniecībā un inovācijā samazinājās par 5–8 % (kopā aptuveni

²⁵ Mēs sagrupējām [Regulā \(ES\) Nr. 215/2014](#) noteiktos 123 intervences kodus 10 ieguldījumu jomās (12 ieguldījumu jomas *REACT-EU* gadījumā). Kopējais finansējuma palielinājums intervences kodiem ir 35 miljardi EUR, un šī summa atbilst attiecīgajam citu intervences kodu finansējuma samazinājumam.

8,1 miljards EUR). **12. attēlā** ir parādīts neto finansējuma pieaugums un samazinājums ieguldījumu jomās kopš 2020. gada februāra.

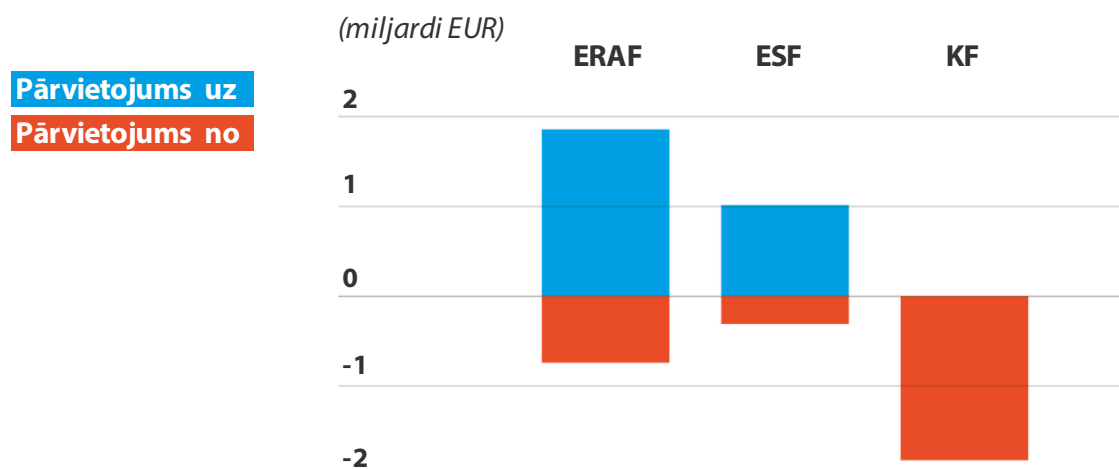
12. attēls. *CRII* un *CRII+*: finansējuma sadale ieguldījumu jomās



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

61 KF finansējums tika pārvietots uz ERAF un ESF, kā arī attīstītākiem un pārejas reģioniem. 2020. gadā divas trešdaļas dalībvalstu (18 no 28) veica piešķirumu pārvietojumus starp ERAF, ESF un KF. Dažas dalībvalstis, piemēram, Kipra, Grieķija un Horvātija, pārvietoja visu vai gandrīz visu savu 2020. gada KF piešķirumu. Šo pārvietojumu rezultātā 2020. gada piešķirums ERAF un ESF neto izteiksmē palielinājās attiecīgi par aptuveni 1,1 miljardu EUR (3 %) un 0,7 miljardiem EUR (5 %), un KF finansējums attiecīgi samazinājās par aptuveni 1,8 miljardiem EUR (18 %) (sk. **13. attēlu**).

13. attēls. Pārvietojumi starp ERAF, ESF un KF



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

62 Laikposmā no 2014. līdz 2020. gadam 16 dalībvalstīs bija vairāk nekā viena reģionu kategorija. Aptuveni 80 % gadījumu (13 no 16 reģioniem) tika veikti pārvietojumi no vienas reģionu kategorijas uz citu²⁶. Dažas dalībvalstis, piemēram, Grieķija, Ungārija un Itālija, pārvietoja ievērojamas summas no mazāk attīstītiem reģioniem uz vairāk attīstītiem vai pārejas reģioniem. Kopumā piešķirumi vairāk attīstītiem un pārejas reģioniem palielinājās attiecīgi par 1,7 miljardiem EUR un 82 miljoniem EUR, savukārt piešķirumi mazāk attīstītiem reģioniem nedaudz samazinājās (par 5,6 miljoniem EUR), un pārējos līdzekļus pārvietoja no KF, kas nodrošina atbalstu mazāk turīgām dalībvalstīm.

63 Mēs konstatējām, ka, izmantojot resursu novirzīšanas elastības iespējas, dalībvalstis ir veikušas ievērojamas korekcijas sava kohēzijas finansējuma sadalē ieguldījumu jomām, fondiem un reģionu kategorijām. Jo īpaši atteikšanās no tematiskās koncentrācijas prasības atviegloja dalībvalstīm finansējuma pārvietošanu no vienas darbības uz citām. Turklāt dalībvalstis varēja gūt labumu no paplašinātās tādu darbību attiecināmības, kas sekmē reaģēšanas spējas krīzes situācijās, tostarp attiecībā uz jau pabeigtiem projektiem. Visi mūsu apsekojuma respondenti norādīja, ka *CRII* un *CRII+* plānošanas elastības iespējas bija noderīgas (37 %) vai ļoti noderīgas (63 %).

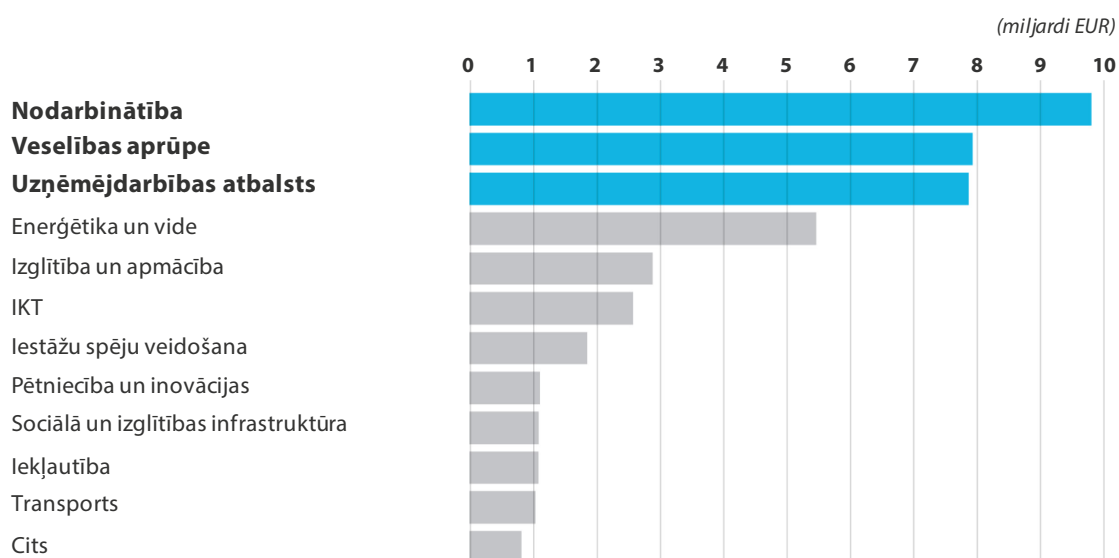
²⁶ Kā definēts [Regulas \(ES\) Nr. 1303/2013](#) 90. pantā.

REACT-EU instruments ir paredzēts galvenokārt nodarbinātības, veselības aprūpes un uzņēmējdarbības atbalstam, un līdzekļu piešķirums kopumā ir līdzīgs *CRII* un *CRII+* piešķirumiem

64 *REACT-EU* attiecināmības perioda beigu termiņš ir 2023. gada 31. decembris – tāds pats kā 2014.–2020. gada perioda kohēzijas politikas finansējumam. Tas ierobežo dalībvalstu iespējas izmantot šo finansējumu ilgtermiņa ieguldījumiem, kuru izstrādei un īstenošanai nepieciešams ilgāks laiks. Līdz 2022. gada 30. jūnijam dalībvalstis ERAF un ESF darbības programmām bija saplānojušas 43,5 miljardus EUR (86 %) no *REACT-EU* resursiem, un finansējuma sadalījums abiem fondiem bija attiecīgi 64 % un 36 %. Šāds dalījums kopumā atbilda finansējuma sadalījumam 2014.–2020. gada periodā, proti, attiecīgi 70 % un 30 %.

65 Ievērojama daļa *REACT-EU* līdzekļu tika paredzēta nodarbinātībai (23 %), veselības aprūpei (18 %) un uzņēmējdarbības atbalstam (18 %) (sk. [14. attēlu](#)). Liela daļa (trīs ceturtdaļas) no uzņēmējdarbības atbalstam paredzētā finansējuma tika novirzīta vispārējiem ienesīgiem ieguldījumiem, piemēram, apgrozāmajam kapitālam, savukārt pirms pandēmijas šai ieguldījumu jomai tika atvēlēta tikai puse finansējuma. Kopumā mēs konstatējam būtiskas resursu sadales plānošanas atšķirības dalībvalstīs ā. Dažas dalībvalstis izvēlējās savu *REACT-EU* piešķirumu koncentrēt galvenokārt vienā ieguldījumu jomā, savukārt citas dalībvalstis savus *REACT-EU* resursus plānoja vairākās ieguldījumu jomās.

14. attēls. *REACT-EU*: papildu finansējums sadalījums pa ieguldījumu jomām



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

66 *REACT-EU* regulā²⁷ bija paredzēts, ka 25 % no šā instrumenta kopējā finansējuma jānovirza klimata mērķiem, lai gan tā nebija juridiska prasība. Tomēr līdz 2022. gada jūnija beigām tikai aptuveni 15 % (6,6 miljardi EUR) no plānotajiem *REACT-EU* resursiem tika piešķirti ieguldījumiem, ar kuriem bija jāpalīdz sasniegt klimata mērķus. *REACT-EU* resursi klimata mērķu sasniegšanas veicināšanai, kas paredzēti ERAF un ESF, veido attiecīgi 21,6 % un 3,5 %. Mēs uzskatām, ka, visticamāk, netiks sasniegts 25 % rādītājs, jo līdz 2022. gada jūnijam bija saplānoti jau 86 % *REACT-EU* resursu.

***CRII+* sniegtās elastības iespējas ļāva ietaupīt dalībvalstu budžeta līdzekļus gandrīz 13 miljardu EUR apmērā, taču tas nozīmē, ka kopumā mazāks finansējums tika piešķirts ieguldījumiem kohēzijas politikā**

67 Finanšu gadā, kas beidzās 2021. gada 30. jūnijā, 18 dalībvalstis izmantoja *CRII* un *CRII+* sniegtās elastības iespējas, lai palielinātu līdzfinansējuma likmi līdz 100 % gandrīz pusei no 2014.–2020. gada programmām. Pamatojoties uz Komisijas aprēķiniem, tas nozīmē, ka šīs dalībvalstis papildus savam parastajam līdzfinansējumam varētu pieprasīt ES finansējumu 12,9 miljardu EUR apmērā. Tas veido 11 % no 2020. un 2021. gadā pieprasītajiem maksājumiem jeb 3,6 % no kopējā kohēzijas politikas finansējuma piešķiruma. Dažās dalībvalstīs ietekme bija ievērojama (sk. [3. izcēlumu](#)).

3. izcēlums

Dalībvalstu budžeta ietaupījumi, izmantojot *CRII+* nodrošināto 100 % ES līdzfinansējumu

Īrija pieprasīja papildu 230 miljonus EUR, kas ir vairāk nekā viena piektā daļa (22,5 %) no tās 2014.–2020. gada perioda kopējā piešķiruma un gandrīz 40 % no tās neizlietotā finansējuma 2019. gada beigās.

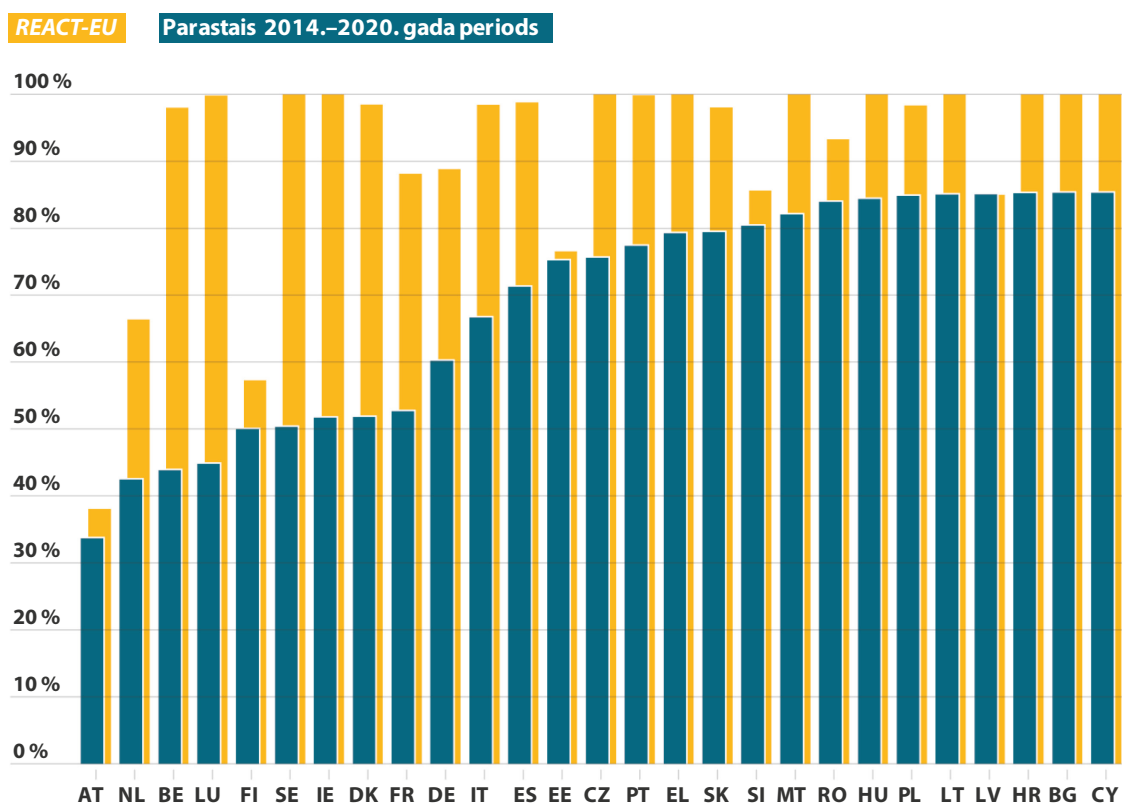
Itālija un Spānija papildus pieprasīja attiecīgi 3,4 miljardus EUR un 2,7 miljardus EUR, kas bija aptuveni 10 % un 9 % no piešķiruma 2014.–2020. gada periodā un 14 % un 13 % no to neizlietotā finansējuma 2019. gada beigās.

68 Attiecībā uz *REACT-EU* resursiem dalībvalstis varēja izvēlēties līdzfinansējuma likmi līdz 100 %. Visas dalībvalstis, izņemot Latviju, izmantoja augstāku līdzfinansējuma likmi *REACT-EU* resursiem salīdzinājumā ar to vidējo līdzfinansējuma likmi 2014.–

²⁷ Regula (ES) 2020/2221, 6. apsvērums.

2020. gada periodā. Kopumā līdzfinansējuma likme palielinājās no 74 % līdz 95 %²⁸. Divas trešdaļas dalībvalstu (18 no 27) izvēlējās līdzfinansējuma likmi robežās no 98 % līdz 100 % (sk. [15. attēlu](#)).

15. attēls. Vidējā līdzfinansējuma likme: *REACT-EU* salīdzinājumā ar parasto 2014.–2020. gada periodu



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

69 Lielāka ES līdzfinansējuma likme palīdzēja samazināt slogu uz dalībvalstu budžetu. No otras puses, tas nozīmēja mazāku kopējo finansējumu kohēzijas politikas ieguldījumiem, jo tāds pats ES finansējuma piešķirums piesaista mazāku kopējo valsts un privāto līdzfinansējumu. Zemāks valsts līdzfinansējuma līmenis rada arī risku, ka dalībvalstīm ir mazāks stimuls koncentrēties uz sniegumu.

²⁸ Lai nodrošinātu salīdzināmību ar *REACT-EU*, nosakot šo ES vidējo līdzfinansējuma likmi 2014.–2020. gada periodā, nav ņemtas vērā Apvienotās Karalistes un teritoriālās sadarbības programmas.

Komisija plāno novērtēt pasākumu rezultātus, bet rādītāju datu apkopošana jēgpilnā veidā būs sarežģīta

70 Mēs pārbaudījām Komisijas *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* uzraudzības sistēmu un tās plānus novērtēt reakciju uz pandēmiju ar šiem pasākumiem. Mēs vērtējām, vai Komisija spēs informēt ieinteresētās personas par pasākumu ietekmi.

Komisijas uzraudzības sistēma nodrošina iespēju atsevišķi līdzsekot *REACT-EU*, bet ne *CRII* un *CRII+* pasākumiem

71 Komisijas uzraudzības sistēma nenošķir ar *CRII* un *CRII+* pasākumiem saistītos izdevumus no citiem izdevumiem. Mēs jau esam norādījuši uz nepieciešamību Komisijai nodrošināt visaptverošu ziņošanu par izdevumiem, kas saistīti ar Covid-19 pandēmiju²⁹. Komisija uzskatīja, ka gandrīz visi pārvietojumi, kas kopš 2020. gada februāra veikti starp ieguldījumu jomām un to ietvaros (sk. **58.** un **60.** punktu), kā arī starp fondiem un reģionu kategorijām (sk. **61.** un **62.** punktu), visticamāk, bija saistīti ar pandēmiju un tādējādi attiecināmi uz *CRII* un *CRII+* pasākumiem.

72 Savukārt ar *REACT-EU* regulu³⁰ tika ieviests īpašs transversāls tematiskais mērķis papildu resursiem. Tas ļauj Komisijai nošķirt *REACT-EU* darbības no citām darbībām, atvieglojot uzraudzību un izvērtēšanu.

Komisija noteica Covid-19 rādītājus, taču nesniedza definīcijas, un to izmantošana nav obligāta

73 *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* regulas nenodrošināja nekādas oficiālas izmaiņas kohēzijas politikas uzraudzības satvarā un sistēmās. Intervences kodi, ko izmanto, lai noteiktu darbību saturu, ir plaši un nav paredzēti ar pandēmiju saistītu izdevumu identificēšanai.

²⁹ 2020. gada pārskats, 2. nodaļa "Budžeta un finanšu pārvaldība", 2.7. un 2.8. punkts, 2.1. ieteikums.

³⁰ Ar Regulu (ES) 2020/2221 tika ieviests jauns tematiskais mērķis – "veicināt krīzes seku pārvarēšanu saistībā ar Covid-19 pandēmiju un tās sociālajām sekām un sagatavoties zaļai, digitālai un noturīgai ekonomikas atveseļošanai" (13. TM).

74 2020. gada maijā, sešas nedēļas pēc *CRII* regulas pieņemšanas, Komisija publicēja 27 neobligātus Covid-19 rādītājus³¹ ar mērķi nodrošināt labāku pārredzamību un lielāku pārskatatbildību par kohēzijas politikas finansējuma izmantošanu saistībā ar veselības aprūpi, uzņēmējdarbības atbalstu un ESF darbībām. 2021. gada februārī tika pievienoti vēl pieci rādītāji, kas bija saistīti ar ES atbalstu vakcinācijai pret Covid-19. Šos 32 rādītājus izmanto, lai uzraudzītu ieguldījumus, iznākumu un – ESF darbību gadījumā – rezultātus. Līdzīgi kā 2014.–2020. gada periodā, Komisija neierosināja rezultātu rādītājus ERAF darbībām, bet dalībvalstis varēja izstrādāt savus rādītājus (sk. 77. punktu). Iepriekš esam norādījuši uz trūkumiem saistībā ar ERAF rezultātu rādītājiem 2014.–2020. gada periodā un problēmām, kas saistītas ar ERAF intervences ietekmes novērtēšanu³².

75 Komisija pieņēma lēmumu neprasīt šo rādītāju obligātu izmantošanu, jo tādējādi ietilgtu pieņemšanas process un kavētos līdzekļu apguve dalībvalstīs. *REACT-EU* regulā noteikts, ka attiecīgā gadījumā dalībvalstis izmanto Covid-19 programmas specifiskos rādītājus, ko Komisija darījusi pieejamus³³. Dalībvalstis var brīvprātīgi iekļaut šos rādītājus savās programmās, veikt to uzraudzību un ziņot par tiem, izmantojot esošo uzraudzības sistēmu.

76 Komisija nenoteica kopīgas rādītāju definīcijas – arī tādēļ, lai pēc iespējas ātrāk ieviestu regulas, atstājot to katras dalībvalsts ziņā. Komisijas pētījumā, kas attiecās tikai uz ESF darbībām, tika secināts, ka trūkst pilnīga pārskata par rādītāju definīcijām un ka daži rādītāji dalībvalstīs netiek izmantoti konsekventi³⁴. Tāpēc Komisijai būs sarežģīti pilnībā un saskaņoti apkopot datus ES līmenī.

77 Komisijas noteiktie rādītāji neaptver visas attiecināmās darbības. Dalībvalstīm bija arī iespēja izstrādāt savus programmas specifiskos rādītājus ar pandēmiju saistītām darbībām. Komisija mudināja dalībvalstis pieņemt šos rādītājus ar tiesību aktiem, lai tos varētu viegli identificēt valsts līmenī, kā arī izmantot vērtēšanā. Tomēr, tā kā šie rādītāji

³¹ EGESIF 20-00007-01, “Non-paper: List of programme specific indicators related to the cohesion policy direct response to the COVID-19 pandemic”, 2020. gada maijs.

³² ERP īpašais ziņojums 02/2017 “Komisijas sarunas par 2014.–2020. gada partnerības nolīgumiem un programmām kohēzijas politikas jomā: izdevumi tiek mērķtiecīgāk virzīti uz stratēģijas “Eiropa 2020” prioritātēm, bet darbības rezultātu novērtēšana kļūst aizvien sarežģītāka”.

³³ Regula (ES) Nr. 2020/2221, 1. panta 1. punkts.

³⁴ *Study on the Pathways to Enhance the use of Programme-Specific Indicators in the ESF and ESF+*, 2022. gada aprīlis.

attiecas uz konkrētu darbības programmu vai konkrētu dalībvalsti, tos nevar apkopot ES līmenī.

78 Mūsu apsekojuma respondenti pozitīvi vērtēja Komisijas noteiktos rādītājus, proti, trīs ceturtdaļas mūsu apsekojuma respondentu norādīja, ka Komisijas rādītāji bija būtiski finansēto darbību veidiem, savukārt divas trešdaļas respondentu norādīja, ka tie bija būtiski vispārējam novērtējumam. Mēs konstatējām, ka no visiem dalībvalstu izmantotajiem Covid-19 rādītājiem gandrīz 80 % bija Komisijas rādītāji. Attiecībā uz *CRII* un *CRII+* 25 no 28 dalībvalstīm, kā arī 65 % darbības programmu, kurās tika veikti *CRII* un *CRII+* pārvietojumi, izmantoja Komisijas rādītājus. Līdzīgi arī attiecībā uz *REACT-EU* Komisijas rādītājus izmantoja 26 no 27 dalībvalstīm un 76 % darbības programmu, kas plānoja *REACT-EU* resursu izlietojumu. Šāda Komisijas rādītāju plaša izmantošana varētu palīdzēt Komisijai izvērtēt, kā pandēmijas kontekstā tika izmantots kohēzijas politikas finansējums, tostarp *REACT-EU* resursi.

79 Komisija ziņoja par *CRII* un *CRII+* pasākumiem un *REACT-EU* plānošanu, galvenokārt izmantojot šādas īpaši izveidotas publiskas tīmekļa vietnes: [Koronavīrusa rādītāju infopanelis](#), [REACT-EU infopanelis](#) un [Pārskaits par koronavīrusa rādītājiem kohēzijas politikas jomā](#). Šīs tīmekļa vietnes tika izveidotas, tiklīdz bija pietiekami daudz ziņojamo datu, un tās regulāri atjaunina. Mūsu revīzijas laikā jaunākie īstenošanas dati attiecās uz 2020. gada beigām, un bija pārāgri prasīt dalībvalstīm sniegt jēgpilnu informāciju par īstenošanu.

Komisija plāno informāciju par *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* iekļaut savā *ex post* novērtējumā par 2014.–2020. gada periodu

80 Komisijai ir jāveic *ex post* novērtējums, lai līdz 2024. gada 31. decembrim pārbaudītu 2014.–2020. gada kohēzijas politikas fondu efektivitāti un lietderību³⁵. Attiecībā uz *CRII* un *CRII+* regulās nav skaidru noteikumu par nepieciešamību veikt īpašu novērtējumu, savukārt *REACT-EU* regulā noteikta prasība Komisijai veikt novērtējumu līdz 2025. gada 31. martam³⁶.

³⁵ Regula (ES) Nr. 1303/2013, 57. pants.

³⁶ Regula (ES) 2020/2221, 1. panta 1. punkts un 2. pants.

81 Komisija plāno izvērtēt savu reakciju uz pandēmiju, aptverot gan *CRII* un *CRII+*, gan *REACT-EU*, sava 2014.–2020. gada perioda *ex post* novērtējuma ietvaros līdz 2024. gada beigām. Iepriekšējā ziņojumā mēs pievēršāmies arī nepieciešamībai sasaistīt kohēzijas politiku un ANM novērtējumus³⁷.

Kohēzijas politiku bieži izmanto, lai reaģētu uz krīzēm, bet Komisija nav analizējusi ietekmi uz kohēzijas politikas ilgtermiņa mērķiem

82 Mēs vērtējam, kā *CRII* un *CRII+* iniciatīvas ir ietekmējušas Komisijas tiesību aktu priekšlikumus 2021.–2027. gadam un vai Komisija ir analizējusi, kā kohēzijas politikas ilgstoša izmantošana, lai reaģētu uz krīzēm, ietekmē kohēzijas politikas ilgtermiņa mērķus.

83 Komisija 2020. gada maijā publicēja grozījumus savos tiesību aktu priekšlikumos kohēzijas politikai 2021.–2027. gadā, lai nodrošinātu papildu elastību krīzes laikā. Viens no šādiem noteikumiem, ko pieņēma vēlāk, paredz tiesības Komisijai ieviest noteiktus pagaidu pasākumus kohēzijas politikas fondu izmantošanā, lai reaģētu uz ārkārtas un neparastiem apstākļiem, līdzīgi kā tas tika darīts, īstenojot *CRII* un *CRII+* (sk. [4. izcēlumu](#)).

³⁷ Īpašais ziņojums 24/2021 "Uz sniegumu balstīta finansēšana kohēzijas politikā: vērtīgas ieceres, bet 2014.–2020. gada periodā šķēršļi saglabājās", 2. ieteikums.

4. izcēlums

2021. gada jūnijā pieņemtie 2021.–2027. gada kohēzijas politikas tiesību aktu kopuma grozījumi

Izmaiņas 2021.–2027. gada kohēzijas politikas noteikumos cita starpā nodrošina lielāku elastību attiecībā uz līdzekļu pārvietošanu starp ERAF, ESF+ un KF, kā arī lielākas iespējas veikt darbības pakāpeniski starp plānošanas periodiem, lai ņemtu vērā iespējamās ar krīzi saistītās kavējumus.

Komisijai ir piešķirtas pilnvaras reaģēt ārkārtas situācijās, pieņemot īstenošanas aktus, lai ieviestu tādus pasākumus kā līdzfinansējuma palielināšana par 10 procentpunktiem un iespēja ar atpakaļejošu spēku atlasīt pabeigtus projektus uz laiku, kas nepārsniedz 18 mēnešus³⁸.

Šos pasākumus var izmantot, ja Padome atzīst, ka noticis negaidīts un nelabvēlīgs ekonomisks notikums, kam ir būtiska finansiāla ietekme. To mērķis ir stiprināt ES spēju reaģēt uz turpmākām krīzēm ar kohēzijas politiku, lai Komisija varētu reaģēt ātrāk, pieņemot vienkāršu īstenošanas aktu, kurš atšķirībā no regulas grozījumiem nav jāapstiprina likumdevējiem.

84 Kohēzijas politikas noteikumu izmantošana, lai palīdzētu dalībvalstīm krīzes laikā, nav nekas jauns (sk. [16. attēlu](#)). Līdz 2022. gada oktobrim no 26 KNR grozījumiem, kas attiecās uz 2007.–2013. gada un 2014.–2020. gada periodu, vairāk nekā puse (15 grozījumi) bija saistīti ar krīzes situācijām. *REACT-EU* pieņemšana bija pirmā reize, kad kohēzijas politikas finansējuma palielināšana nolūkā reaģēt uz krīzi atspoguļoja ekonomikā izraisīto traucējumu lielumu un to, ka Covid-19 pandēmija sākās 2014.–2020. gada perioda beigās, kad atlikušais pieejamā finansējuma apjoms bija ierobežots. Tomēr nav veikti mērķtiecīgi *ex post* novērtējumi vai formāli novērtējumi par kohēzijas politikas kā krīzes risināšanas instrumenta izmantošanu.

³⁸ [Regula \(ES\) 2021/1060](#) (2021. gada 24. jūnijs), KNR, 20. pants, (OV L 231, 30.6.2021., 159. lpp.); [Regula \(ES\) 2021/1057](#) (2021. gada 24. jūnijs), ar ko izveido ESF+, 4. panta 3. punkts (OV L 231, 30.6.2021., 21. lpp.); [Regula \(ES\) 2021/1058](#) (2021. gada 24. jūnijs) par ERAF un KF, 5. panta 6. punkts (OV L 231, 30.6.2021., 60. lpp.).

16. attēls. Kohēzijas politikas izmantošana reaģēšanai krīzes situācijās 2007.–2013. gada un 2014.–2020. gada periodos



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

85 Kohēzijas politikas galvenais mērķis ir ilgtermiņa reģionālā attīstība un, kā noteikts Līgumā³⁹, ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas stiprināšana, kā arī atšķirību mazināšana starp Eiropas reģioniem. Kohēzijas politikas kā īstermiņa krīzes risināšanas instrumenta pievilcība izriet no tās pielāgojamības un iesaistītajiem ievērojamajiem finanšu resursiem. Komisija var atvieglot kohēzijas politikas noteikumus, lai veicinātu pieejamā finansējuma maksimālu izmantošanu, mazinot spiedienu uz valsts resursiem. Vairākas izmaiņas, kas ieviestas, reaģējot uz

³⁹ Līgums par Eiropas Savienības darbību, 174. pants.

iepriekšējām krīzēm, ir kļuvušas par kohēzijas politikas pastāvīgām iezīmēm atbilstīgi Komisijas vispārējiem mērķiem nodrošināt lielāku elastību un vienkāršošanu. Tādēļ pastāv risks, ka atkārtota kohēzijas politikas izmantošana krīžu pārvarēšanai var ietekmēt tās galveno stratēģisko mērķi stiprināt Eiropas reģionu ekonomisko un sociālo kohēziju.

Secinājumi un ieteikumi

86 Mēs secinājām, ka kopumā Komisija ir labi pielāgojusi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumus, lai dalībvalstis varētu elastīgāk izmantot kohēzijas fondus. *CRII* un *CRII+* sniegtās elastības iespējas, kā arī papildu finansējums, ko nodrošināja *REACT-EU*, ļāva ievērojamu finansējuma daļu novirzīt veselības aprūpei, uzņēmējdarbības atbalstam un nodarbinātībai, lai reaģētu uz Covid-19 pandēmiju. Tomēr *REACT-EU* kopā ar papildu finansējumu no ANM arī palielina grūtības, ar kurām saskaras dažas dalībvalstis, izlietojot ES līdzekļus. Turklāt Komisija nav analizējusi ietekmi, ko rada kohēzijas politikas kā instrumenta reaģēšanai uz budžeta krīzi ilgstoša izmantošana.

87 ES nekavējoties reaģēja uz krīzi, izmantojot kohēzijas politiku, lai palīdzētu dalībvalstīm. Mazāk nekā divu mēnešu laikā pēc pandēmijas liela mēroga uzliesmojuma Eiropā tā pieņēma tiesību aktus, lai ar *CRII* un *CRII+* starpniecību mobilizētu neizlietoto finansējumu. Mazāk nekā gada laikā tā pieņēma *REACT-EU*, nodrošinot papildu līdzekļus dalībvalstīm (sk. [15.–21.](#) punktu).

88 Kohēzijas politikas finansējuma mērķtiecīga pielāgošana, izmantojot *CRII* un *CRII+*, nodrošināja likviditāti, elastību līdzekļu pārvietošanai un administratīvo procesu vienkāršošanu nolūkā atvieglot neizlietotā finansējuma izmantošanu un tādējādi mazināt slogu dalībvalstu budžetiem. Pasākumi paredzēja 2020. gadā atcelt vairākus būtiskus un obligātus kohēzijas politikas finansējuma elementus, tostarp obligātu līdzfinansējumu, un tās uzsvaru uz mazāk attīstītiem reģioniem. Savukārt *REACT-EU* 2014.–2020. gada programmām sniedza papildu 50,4 miljardus EUR un dalībvalstīm paredzēja lielu rīcības brīvību attiecībā uz šā finansējuma piešķiršanu. Tā rezultātā tika nodrošināts pārejas laika finansējums laikposmam starp 2014.–2020. gada un 2021.–2027. gada periodu (sk. [22.–27.](#) punktu).

89 *CRII* un *CRII+* ļāva saglabāt 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējuma pieejamību laikā, kad Covid-19 pandēmija būtiski ietekmēja ierastās saimnieciskās darbības. Tomēr ievērojamie jaunie resursi, ko sniedza *REACT-EU* un kas jāīsteno īsā laikposmā, visticamāk, palielinās spiedienu uz dalībvalstīm, kuras jau saskaras ar līdzekļu izlietošanas grūtībām, kā arī grūtībām nodrošināt ES finansēto darbību izmaksu lietderību. Šīs tiesiskā regulējuma izmaiņas un no tām izrietošais plānošanas darbs palielināja arī vadošo iestāžu administratīvā darba slodzi. Tas savukārt aizkavēja 2021.–2027. gada programmu uzsākšanu (sk. [28.–42.](#) punktu).

90 Komisija sniedza dalībvalstīm savlaicīgu un atbilstīgu palīdzību saistībā ar *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU*. Tā ievērojami saīsināja laiku, kas bija nepieciešams programmu

grozījumu izskatīšanai un apstiprināšanai – no vidēji trijiem mēnešiem pirms pandēmijas līdz vienam mēnesim attiecībā uz *CRII* un *CRII+* un līdz 19 darba dienām *REACT-EU* programmām, lai gan *REACT-EU* gadījumā tika nedaudz pārsniegts regulā noteiktais mērķis (sk. 44.–56. punktu).

91 Mēs konstatējam, ka, izmantojot *CRII* un *CRII+* pārvietojumu elastības iespējas, tika pārvietoti ievērojami līdzekļi, – dalībvalstis starp ieguldījumu jomām un to ietvaros pārvietoja aptuveni 10 % no kohēzijas politikas finansējuma, kas ir ievērojama summa, jo īpaši ņemot vērā to, ka pandēmija sākās gandrīz plānošanas perioda beigās. Finansējums galvenokārt tika novirzīts veselības aprūpei un uzņēmējdarbības atbalstam; līdztekus nodarbinātībai tās ir arī galvenās jomas, kurām tiek piešķirts *REACT-EU* finansējums. *CRII* un *CRII+* finansējums tika pārvietots galvenokārt no enerģijas un vides, kā arī pētniecības un inovācijas jomas. Mēs atzīmējam, ka regulā paustās cerības, ka 25 % no jaunajiem resursiem tiks atvēlēti klimata mērķu sasniegšanai, visticamāk, nepiepildīsies. Līdztekus līdzekļu pārvietošanas elastības iespējām 100 % ES līdzfinansējuma izmantošana ļāva dalībvalstu budžetos ietaupīt gandrīz 13 miljardus EUR, lai gan tas nozīmē kopumā mazāku finansējumu ieguldījumiem kohēzijas politikā (sk. 58.–69. punktu).

92 Komisijas ieviestā uzraudzības sistēma nodrošina iespēju atsevišķi izsekot *REACT-EU* pasākumiem, jo tiem paredzēts papildu finansējums. Savukārt *CRII* un *CRII+* pasākumu rezultātus, tāpat kā tos, kuri saistīti ar citu programmu grozījumiem, atsevišķi uzraudzīt nevar. Komisija savos novērtējumos par reaģēšanu uz krīzi, izmantojot *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU*, var piemērot īpašu Covid-19 rādītāju kopumu. Komisija izvēlējās ieviest neobligātus Covid-19 rādītājus bez kopīgām definīcijām, lai tie būtu ātri pieejami. Tādējādi pastāv risks, ka dalībvalstu paziņotos datus Komisijai būs sarežģīti apkopot jēgpilnā veidā (sk. 71.–79. punktu).

93 2014.–2020. gada programmu sasniegumi tiks apkopoti *ex post* novērtējumā, kas Komisijai jāveic līdz 2024. gada 31. decembrim. Mēs atzinīgi vērtējam to, ka Komisija plāno savā *ex post* novērtējumā par 2014.–2020. gada periodu iekļaut gan *CRII* un *CRII+*, gan arī *REACT-EU*, lai gan nav prasības veikt īpašu *CRII* un *CRII+* novērtējumu (sk. 80. un 81. punktu).

94 Lai gan kohēzijas politika bieži ir izmantota, lai īstermiņā reaģētu uz krīzēm, nav veikti formāli novērtējumi par šādas izmantošanas ilgtermiņa ietekmi. Jaunie 2021.–2027. gada kohēzijas politikas noteikumi atvieglos kohēzijas politikas līdzekļu izmantošanu, lai reaģētu uz negaidītiem notikumiem. Tādēļ pastāv risks, ka atkārtota kohēzijas politikas izmantošana krīžu pārvarēšanai var ietekmēt tās galveno stratēģisko mērķi stiprināt Eiropas reģionu ekonomisko un sociālo kohēziju (83.–85. punkts).

1. ieteikums. Analizēt, cik piemēroti ir izmantot kohēzijas politiku kā instrumentu reaģēšanai uz budžeta krīzi

Komisijai savā 2014.–2020. gada *ex post* novērtējumā jāiekļauj analīze par to, kā politikas kā instrumenta reaģēšanai uz budžeta krīzi ilgstoša izmantošana ietekmē tās ilgtermiņa mērķus.

Ieviešanas mērķtermiņš: līdz 2024. gada beigām.

2. ieteikums. Stingri uzraudzīt *REACT-EU* līdzekļu apguvi, lai nepieciešamības gadījumā sniegtu uz rezultātiem vērstu atbalstu

Tā kā *REACT-EU* nodrošina ievērojamus papildu resursus, kas jāizlieto salīdzinoši īsā laikposmā, un tā īstenošanas periods pārklājas ar ANM īstenošanas periodu, Komisijai cieši jāuzrauga *REACT-EU* apguves norise, lai noteiktu programmas, kuru līdzekļus ir grūti izlietot. Komisijai jāsniedz mērķtiecīgs atbalsts, lai līdzfinansētās darbības efektīvi veicinātu mērķu un snieguma mērķrādītāju sasniegšanu.

Ieviešanas mērķtermiņš: nekavējoties.

Šo ziņojumu 2022. gada 7. decembra sēdē Luksemburgā pieņēma II apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Annemie Turtelboom*.

Revīzijas palātas vārdā —

Tony Murphy
priekšsēdētājs

Pielikums

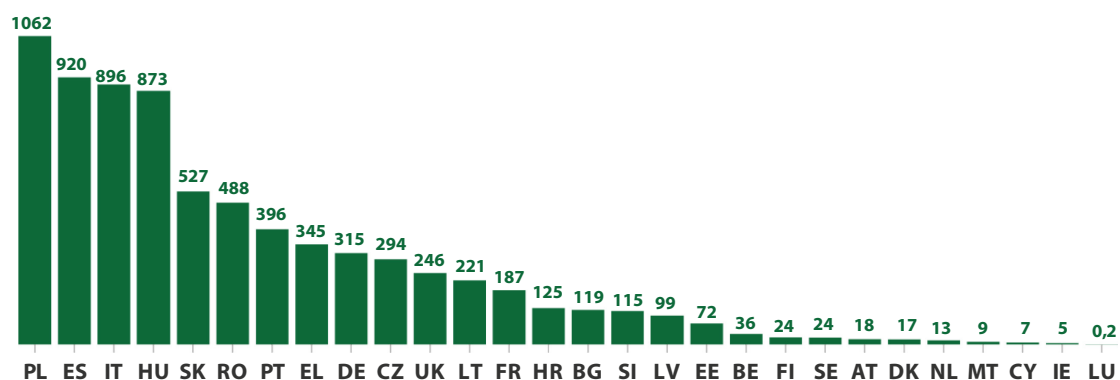
I pielikums. *CRII*, *CRII+* un *REACT-EU* pasākumu galvenie aspekti un pamatojums

CRII un *CRII+*

Ar *CRII* un *CRII+* tika ieviesti mērķtiecīgi grozījumi 2014.–2020. gada kohēzijas politikas noteikumos, lai atvieglotu neizlietotā finansējuma izmantošanu un mazinātu slogu dalībvalstu budžetiem. Turpmāk sniegts galveno pasākumu īss apraksts.

Likviditātes pasākumi *CRII* deva iespēju vadošajām iestādēm saglabāt 2019. gada priekšfinansējumu 7,6 miljardu EUR apmērā, neveicot tā atgūšanu 2020. gadā. *CRII+* turpināja mazināt spiedienu uz dalībvalstu budžetiem, uz vienu finanšu gadu atvieglot prasību par obligātu valsts līdzfinansējumu, lai gan tas ir kohēzijas politikas galvenais finanšu princips. 2022. gadā, sākoties Ukrainas krīzei, šā 100 % ES līdzfinansējuma noteikuma piemērošanas termiņu pagarināja uz vēl vienu finanšu gadu⁴⁰.

17. attēls. Neatgūtā priekšfinansējuma summa 2020. gadā (miljoni EUR)



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

Pārvietojumu elastība *CRII* un *CRII+* nodrošināja vadošajām iestādēm būtiskas elastības iespējas attiecībā uz 2020. gadā plānošanai pieejamo resursu pārvietošanu. Šie pasākumi ievērojami atviegloja noteikumus par pārvietojumiem starp kohēzijas politikas fondiem un reģionu kategorijām, paredzot arī atbrīvojumu no tematiskās koncentrācijas prasībām. Tādējādi ar šiem pasākumiem 2020. gadā tika atceltas vairākas būtiskas kohēzijas politikas obligātās iezīmes, tostarp tās uzsvars uz mazāk

⁴⁰ Regula (ES) 2022/562 (2022. gada 6. aprīlis), ar ko groza Regulu (ES) Nr. 1303/2013 un (ES) Nr. 223/2014 attiecībā uz kohēzijas rīcību bēgļu atbalstam Eiropā.

attīstītiem reģioniem, ekonomiskajām un sociālajām atšķirībām un tematiskajiem mērķiem, piemēram, mazoglekļa ekonomiku.

Paplašināta attiecināmība Lai atvieglotu pieejamā ES finansējuma izmantošanu, tika paplašināta to darbību attiecināmība, ko var finansēt no kohēzijas politikas fondiem, papildu ERAF tematiskajā mērķī iekļaujot veselības aprūpes darbības un MVU apgrozāmo kapitālu. Turklāt darbības var finansēt ar atpakaļejošu spēku, tostarp tās, kas īstenotas no 2020. gada 1. februāra, pat ja tās ir pilnībā pabeigtas, ar nosacījumu, ka darbību mērķis bija stiprināt spējas reaģēt uz krīzi Covid-19 uzliesmojuma kontekstā. Tomēr regulā nav iekļauti sīkāk izstrādāti noteikumi par to, kāda veida darbībām finansējums paredzēts. Tas var radīt juridisku nenoteiktību vadošajām iestādēm vai veicināt attiecināmo darbību atšķirīgu interpretāciju.

Administratīvā vienkāršošana Vienkāršošanas pasākumi tika izstrādāti, lai paātrinātu īstenošanu un mazinātu administratīvo slogu dalībvalstu iestādēm, lai gan dažu elastības iespēju izmantošana ietvēra programmu grozījumus, jo īpaši saistībā ar *CRII+*. Piemēram, vienkāršošanas pasākumi paredzēja atteikšanos no prasībām grozīt partnerības nolīgumus, lai ņemtu vērā programmās veiktās izmaiņas, un saņemt Komisijas apstiprinājumu finansējuma pārvietošanai starp prioritārajiem virzieniem, ja tā apmērs bija mazāks par konkrētām robežvērtībām. Abi šie vienkāršojošie pasākumi jau bija iekļauti KNR 2021.–2027. gada noteikumu projektā, par ko vienojās likumdevēji.

REACT-EU

Ar *REACT-EU* nodrošina vēl lielāku palīdzību dalībvalstīm Covid-19 pandēmijas seku mazināšanā, sniedzot tām papildu resursus. Tālāk sniegts instrumenta galveno pasākumu īss apraksts.

Jauns finansējums un likviditātes pasākumi *REACT-EU* nodrošina 50,4 miljardus EUR, papildinot 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējumu. Tika konstatēts, ka ātrākais veids, kā finansējumu darīt pieejamu dalībvalstīm, bija papildu līdzekļu novirzīšana, izmantojot jau pieejamu instrumentu, kura programmas tiek īstenotas un kuram ir tiesiskais regulējums. *REACT-EU* attiecināmības periods beidzas 2023. gada 31. decembrī vienlaikus ar kārtējā 2014.–2020. gada perioda finansējuma izlietojuma termiņu. Tādējādi dalībvalstīm ir ierobežots laiks, kurā izlietot papildu piešķirumus. *REACT-EU* 2021. gadā nodrošināja salīdzinoši augstu, (11 %) sākotnējā priekšfinansējuma līmeni un dod iespēju saņemt līdz 100 % ES finansējuma, lai ātri

nodrošinātu likviditāti un mazinātu slogu dalībvalstu budžetiem. Pēc Ukrainas krīzes 2022. gadā priekšfinansējuma līmenis tika palielināts⁴¹.

Elastība attiecībā uz plānošanu un pārvietojumiem Atšķirībā no parastajiem kohēzijas politikas fondiem dalībvalstīm ir liela rīcības brīvība attiecībā uz *REACT-EU* finansējuma sadali starp ERAF un ESF, starp reģioniem un attiecināmu ieguldījumu veidiem. Tām ir liela rīcības brīvība attiecībā uz savu finansēto projektu veidiem un nav jāievēro tematiskās koncentrācijas prasības vai pienākums koncentrēties uz mazāk attīstītu reģionu atbalstu. Līdzīgi kā ar *CRII* un *CRII+* – ja vadošās iestādes vēlas pārdalīt resursus, *REACT-EU* nodrošina lielāku iespēju veikt finanšu pārvietojumus bez nepieciešamības ievērot tematiskās koncentrācijas prasības.

Paplašināta attiecināmība *REACT-EU* paredz attiecināmību ar atpakaļejošu spēku pilnībā pabeigtām darbībām, kas sāktas no 2020. gada 1. februāra, pat ja tās nav saistītas ar krīzi.

Administratīvā vienkāršošana *REACT-EU* īstenošanu var uzticēt tikai vadošajām iestādēm, kas jau ir izraudzītas 2014.–2020. gada periodam. Līdzekļus var plānot, izmantojot pašreizējās 2014.–2020. gada programmas vai jaunas īpašas programmas, un partnerības nolīgumi nav jāgroza. Iepriekšējās prasības, kas saistītas ar *ex ante* novērtējumiem, *ex ante* nosacījumiem un snieguma satvaru, uz *REACT-EU* finansējumu neattiecas.

⁴¹ [Regula \(ES\) 2022/613](#) (2022. gada 12. aprīlis), ar ko groza Regulu (ES) Nr. 1303/2013 un (ES) Nr. 223/2014 attiecībā uz lielāku priekšfinansējumu no *REACT-EU* resursiem un vienības izmaksu noteikšanu.

Saīsinājumi

ANM: Atveseļošanas un noturības mehānisms

ANP: Atveseļošanas un noturības plāns

CRII: Investīciju iniciatīva reaģēšanai uz koronavīrusu

CRII+: Papildinātā investīciju iniciatīva reaģēšanai uz koronavīrusu

DFS: daudzgadu finanšu shēma

EMPL ĢD: Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ģenerāldirektorāts

ERAF: Eiropas Reģionālās attīstības fonds

ESF: Eiropas Sociālais fonds

KF: Kohēzijas fonds

KNR: Kopīgo noteikumu regula

LESD: Līgums par Eiropas Savienības darbību

MVU: mazie un vidējie uzņēmumi

NGEU: Eiropas Atveseļošanas instruments

REACT-EU: Atveseļošanas palīdzība kohēzijai un Eiropas teritorijām

REGIO ĢD: Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāts

Glosārijs

Apguve: nereti procentos izteikts apjoms (apgaves līmenis), kādā dalībvalstīm piešķirtie ES līdzekļi ir izlietoti attiecināmiem projektiem.

Atveseļošanas un noturības mehānisms: ES finansiālā atbalsta mehānisms, kura mērķis ir mazināt Covid-19 pandēmijas ekonomiskās un sociālās sekas un stimulēt atlabšanu vidējā termiņā, vienlaikus veicinot zaļo un digitālo pārkārtošanos.

Dalīta pārvaldība: ES budžeta izpildes metode, saskaņā ar kuru – pretēji tiešas pārvaldības metodei – Komisija deleģē izpildi dalībvalstīm, vienlaikus saglabājot galīgo atbildību.

Darbības programma: satvars ES finansētu kohēzijas projektu īstenošanai noteiktā periodā; darbības programmā ir iekļautas prioritātes un mērķi, kas noteikti partnerības nolīgumā starp Komisiju un atsevišķām dalībvalstīm.

Daudz gadu finanšu shēma: ES izdevumu plāns, kurā ir noteiktas prioritātes (pamatojoties uz politikas mērķiem) un maksimālie apjomi, parasti septiņu gadu posmam. Tā nodrošina struktūru, kādā tiek noteikti ES gada budžeti. Pašreizējā DFS attiecas uz 2021.–2027. gada periodu, iepriekšējā – uz 2014.–2020. gada periodu.

Eiropas Reģionālās attīstības fonds: ES fonds, kas stiprina ekonomisko un sociālo kohēziju Eiropas Savienībā, finansējot investīcijas, kas mazina reģionu atšķirības.

Eiropas Sociālais fonds: ES fonds, kura uzdevums ir radīt izglītības un nodarbinātības iespējas un uzlabot nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju stāvokli.

Intervences kods: to darbību kategorija, kuras finansē no Eiropas Reģionālās attīstības fonda, Kohēzijas fonda vai Eiropas Sociālā fonda.

Kohēzijas fonds: ES fonds ekonomisko un sociālo atšķirību mazināšanai Eiropas Savienībā, finansējot investīcijas dalībvalstīs, kurās nacionālais kopienākums uz vienu iedzīvotāju ir mazāks par 90 % no ES vidējā līmeņa.

Kohēzijas politika: ES politika, kuras mērķis ir samazināt ekonomiskās un sociālās atšķirības starp reģioniem un dalībvalstīm, veicinot darbvietu radīšanu, uzņēmumu konkurētspēju, ekonomikas izaugsmi, ilgtspējīgu attīstību, kā arī pārrobežu un starpreģionālo sadarbību.

Kohēzijas politikas fondi: trīs ES fondi, ar kuriem 2014.–2020. gada periodā atbalsta ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju visā Eiropas Savienībā: Eiropas Reģionālās attīstības fonds, Eiropas Sociālais fonds un Kohēzijas fonds.

Kopīgo noteikumu regula: regula, ar ko paredz noteikumus, kurus piemēro vairākiem ES fondiem dalītā pārvaldībā, tostarp tiem, kas atbalsta ES kohēzijas politiku.

Partnerības nolīgums: nolīgums starp Komisiju un kādu dalībvalsti saistībā ar ES izdevumu programmu. Partnerības nolīgumā cita starpā ir noteikti stratēģiskie plāni, investīciju prioritātes un tirdzniecības vai attīstības palīdzības nosacījumi.

Plānošanas periods: periods, kurā plāno un īsteno ES izdevumu programmu.

Tematiskais mērķis: investīciju prioritātes paredzētais kopējais rezultāts, kas īstenošanas nolūkā sadalīts konkrētos mērķos.

Vadošā iestāde: valsts, reģionāla vai vietēja iestāde, kuru dalībvalsts iecēlusi ES finansētas programmas pārvaldībai.

Komisijas atbildes

<https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=63210>

Laika grafiks

<https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=63210>

Revīzijas darba grupa

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

Šo lietderības revīziju veica ERP locekles *Annemie Turtelboom* vadītā II apakšpalāta, kas revidē izdevumu jomas, kuras saistītas ar ieguldījumiem kohēzijā, izaugsmē un iekļautībā. Revīziju vadīja ERP locekle *Iliana Ivanova*, un revīzijas darbā bija iesaistīti arī šādi darbinieki: locekles biroja vadītājs *James Verity* un locekles biroja atašejs *Ivan Genchev*, atbildīgais vadītājs *Friedemann Zippel*, darbuzdevuma vadītājs *Jussi Bright* un revidenti *Anna Fiteni*, *Marion Boulard* un *Christophe Grosnickel*.



No kreisās: Ivan Genchev, James Verity, Marion Boulard, Iliana Ivanova, Friedemann Zippel, Christophe Grosnickel.

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2023

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) atkalizmantošanas politiku nosaka ar [ERP Lēmumu Nr. 6-2019](#) par atvērto datu politiku un dokumentu atkalizmantošanu.

Ja vien nav norādīts citādi (piemēram, individuālās autortiesību norādēs), ERP saturs, kurš pieder ES, ir licencēts saskaņā ar šādu starptautisku licenci: [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Tādējādi atkalizmantošana parasti ir atļauta, ja tiek sniegtas pienācīgas atsauces un norādītas visas izmaiņas. ERP satura atkalizmantošana nedrīkst sagrozīt tā sākotnējo nozīmi vai jēgu. ERP nav atbildīga par atkalizmantošanas sekām.

Jāsaņem papildu atļauja, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamas privātpersonas, piemēram, ERP darbinieku fotoattēlos, vai ja tas ietver trešās personas darbu.

Ja šāda atļauja ir saņemta, tā atceļ un aizstāj iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, var būt nepieciešams prasīt atļauju tieši autortiesību īpašniekiem.

2. attēls – ikonas: šie attēli ir izstrādāti, izmantojot [Flaticon.com](#) resursus. © *Freepik Company S.L.* Visas tiesības aizsargātas.

Programmatūra vai dokumenti, uz kuriem attiecas rūpnieciskā īpašuma tiesības, proti, patenti, preču zīmes, reģistrēti dizainparaugi, logotipi un nosaukumi, nav iekļauti ERP atkalizmantošanas politikā.

Eiropas Savienības iestāžu un struktūru tīmekļa vietnēs, kas izvietotas domēnā europa.eu, ir atrodamas saites uz trešo personu tīmekļa vietnēm. Tā kā ERP šīs vietnes nekontrolē, iesakām rūpīgi iepazīties ar to privātuma un autortiesību politiku.

ERP logotipa izmantošana

ERP logotipu nedrīkst izmantot bez ERP iepriekšējas piekrišanas.

PDF	ISBN 978-92-847-9311-2	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/731700	QJ-AB-23-002-LV-N
HTML	ISBN 978-92-847-9268-9	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/216172	QJ-AB-23-002-LV-Q

Mēs pārbaudījām, vai Komisija bija pielāgojusi noteikumus, lai dalībvalstis varētu elastīgāk izlietot 2014.–2020. gada kohēzijas politikas finansējumu reaģēšanai uz Covid-19 pandēmiju. Mēs konstatējām, ka Komisija reaģēja ātri un lielā mērā labi pielāgoja noteikumus, atvieglojot esošo līdzekļu novirzīšanu nopietnu ekonomisku grūtību laikā. Ievērojamie jaunie līdzekļi deva iespēju dalībvalstīm finansēt papildu ieguldījumus, taču vienlaikus arī palielināja spiedienu šos līdzekļus pienācīgi izlietot. Mēs iesakām Komisijai analizēt, kādu ietekmi uz politikas ilgtermiņa mērķiem ir atstājusi kohēzijas finansējuma izmantošana krīzes pārvarēšanai, un uzraudzīt dalībvalstu izdevumus, lai palīdzētu tām sasniegt snieguma mērķrādītājus.

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Eiropas Savienības
Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx
Timekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors