

Apžvalga 03

LT

Patikinimo sistemos ir
pagrindinių veiksmų,
lėmusių 2014–2020 m.
sanglaudos išlaidų
klaidas, apžvalga



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

2024

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–XII
Įvadas	01–21
Įvadinė informacija apie sanglaudos politiką	01–07
Sanglaudos politika: tikslai ir juos įgyvendinti padedantys fondai	01–02
Sanglaudos išlaidos sudaro daugiau negu trečdalį ES biudžeto	03–05
Įvairių sanglaudos išlaidų laikotarpių sutaptis	06–07
Sanglaudos politikos patikinimo sistema	08–21
Valstybių narių institucijos privalo pateikti Komisijai patikinimą dėl sanglaudos išlaidų tvarkingumo	08–09
2007 m. Komisija sanglaudos išlaidoms pradėjo taikyti vieno bendro audito metodą	10–12
Ataskaitinių metų ir kasmetinio atsiskaitymo už išlaidas koncepcija įvesta 2014–2020 m. laikotarpiu	13–16
Komisija pateikia patikinimą dėl išlaidų tvarkingumo savo metinėse veiklos ataskaitose	17–18
Nuo 2017 m. pagal mūsų audito metodą atsižvelgiama į 2014–2020 m. laikotarpio reglamentavimo sistemos pokyčius	19–21
Apimtis ir metodas	22–28
Kaip įvertinome bendrą sanglaudos išlaidų tvarkingumą?	29–46
2014–2020 m. sanglaudos išlaidų klaidų lygis buvo žemesnis nei 2007–2013 m., tačiau išliko reikšmingas	30–33
Dauguma audito institucijų 2017–2022 m. nurodė reikšmingumo ribos nesiekiantį klaidų lygį	34–37
Nuo 2018 m. Komisijos apskaičiuojamas „aukščiausias lygis“ rodo, kad sanglaudos išlaidų klaidų lygis yra reikšmingas	38–42
Skaiciuodamos klaidų įverčius Komisija ir audito institucijos atsižvelgia į finansines pataisas	43–46

Ką nustatėme dėl sanglaudos politikos pagrindinių kontrolės sistemos dalyvių darbo patikimumo?	47–69
Vadovaujančiųjų institucijų pirmojo lygio patikros nepakankamai veiksmingai užtikrina sanglaudos išlaidų tvarkingumą	48–49
Audito institucijos sudaro itin svarbią antrąją gynybos liniją, tačiau ne visada visapusiškai veiksmingai aptinka netvarkingas išlaidas	50–64
Atsižvelgiant į papildomas mūsų nustatytas klaidas, maždaug pusės mūsų audituotų patikinimo dokumentų rinkinių likutinis klaidų lygis viršija 2 %	51–53
Nurodydamos 2 % likutinį klaidų lygį audito institucijos nepaliko paklaidos rezervo papildomoms klaidoms	54–55
Dėl audito institucijų darbo trūkumų mažėja Komisijos galimybės juo remtis	56–64
Komisija tikrina metines finansines ataskaitas, tačiau jos patikros, skirtos papildomoms klaidoms aptikti, yra ribotos	65–69
Komisijos atliekamos dokumentų peržiūros nepritaikytos papildomoms netinkamoms finansuoti išlaidoms aptikti	65–66
Komisijos atliekamais atitikties auditais sukuriama aiški pridėtinė vertė, tačiau jų atliekama nedaug	67–69
Kokių rūšių ir kuriose srityse padaryta klaidų?	70–93
Vienų kategorijų klaidų sanglaudos išlaidose pasitaiko dažniau negu kitų	71–82
Netinkamos finansuoti išlaidos sudaro didžiausią klaidų dalį tiek pagal kiekį, tiek pagal finansinį poveikį	72–75
Viešųjų pirkimų klaidas audito institucijos aptiko dažniau negu 2007–2013 m.	76–79
Netinkamų finansuoti projektų ir valstybės pagalbos klaidų yra nedaug, tačiau šios klaidos sudaro didelę mūsų įvertinto klaidų lygio dalį	80–82
Daugumoje valstybių narių, gaunančių didžiąją dalį sanglaudos finansavimo, klaidų lygis buvo reikšmingas, tačiau patikinimo sistemą jos taiko skirtingai	83–93
Mūsų rezultatai 2017–2022 m. laikotarpiu rodo reikšmingą klaidų lygį daugumoje valstybių narių, gaunančių daugiausia sanglaudos fondų lėšų	84–85
Valstybės narės nevienodai veiksmingai aptinka netvarkingas išlaidas	86–89
Komisijos perskaičiuotas likutinis klaidų lygis 2 % reikšmingumo ribą vienoje valstybėje narėse viršija gerokai dažniau nei kitose	90–93

Kokios buvo pagrindinės klaidų priežastys nacionaliniu lygmeniu?	94–114
Valstybių narių institucijų administravimo problemos sudarė beveik pusę papildomų klaidų	97–102
Vadovaujančiosios institucijos galėjo užkirsti kelią daugiau negu trečdaliui mūsų aptiktų papildomų klaidų	98–100
Keletu atvejų audito institucijos vertinimus atliko netinkamai	101–102
Dėl nepakankamo stropumo arba įtariamo paramos gavėjų tyčinio taisyklių nesilaikymo padaryta daugiau kaip ketvirtadalis mūsų nustatytų klaidų	103–107
Teisinių reikalavimų aiškinimo skirtumai lėmė dar ketvirtadalį mūsų aptiktų klaidų	108–114
Valstybėse narėse veikianči organizacinė sistema daro poveikį jų gebėjimui užkirsti kelią klaidoms ir jas aptikti	111–114
Kokiu būdu Komisija vykdo klaidų prevenciją ir jas taiso?	115–136
Sanglaudos politikos reglamentavimo supaprastinimas kol kas nedavė numatytų rezultatų	116–117
Operacijose, kuriose taikomi supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdai, padaroma mažiau klaidų, tačiau šie būdai nėra taikomi visuotinai	118–122
Tarpinių mokėjimų sulaukymas galėtų būti veiksmingas, jei iki tvarkingumo patikrų nebūtų išmokamas nesumokėtas metinis likutis	123–126
Dėl iki šiol atliktų finansinių pataisų atitinkamos valstybės narės nepatyrė jokių tiesioginių finansavimo nuostolių	127–136
Viena finansinės pataisos procedūra vienai valstybei narei gali trukti iki 20 mėnesių	128–133
Remiantis Komisijos ataskaitomis, dėl ES lygmeniu vykdytos kontrolės iki 2022 m. pritaikytos 620 milijonų eurų vertės papildomos finansinės pataisos	134–135
Grynųjų finansinių pataisų 2014–2020 m. laikotarpiui dar netaikyta	136

Kas toliau? 137–148

Vėlesnė 2014–2020 m. programų pradžia ir papildomas finansavimas kai kuriose valstybėse narėse padidino lėšų įsisavinimo spaudimą 138–145

Nėra teisinio reikalavimo, kad atliekant galutinį patvirtinimą būtų patvirtinamas viso laikotarpio išlaidų tvarkingumas 146–148

Baigiamosios pastabos 149–162**Priedai**

I priedas. Valstybių narių institucijų ir Komisijos vaidmens bei atsakomybės sričių apžvalga

II priedas. Ataskaitinių metų ir ataskaitų teikimo terminų chronologija

III priedas. Audito Rūmų imties apžvalga pagal valstybes nares (2017–2022 m.)

IV priedas. Audito institucijų 2018–2022 m. pažeidimų ataskaitų apžvalga

V priedas. Svarbios Audito Rūmų ataskaitos

Santrumpos**Terminų žodynelis****Audito Rūmų grupė**

Santrauka

I Sanglaudos politika yra viena iš didžiausių išlaidų sričių – jai tenka daugiau negu trečdalis 2014–2020 m. laikotarpio ES biudžeto. Vertinant mūsų patikinimo pareiškimo mastu, jau daugelį metų sanglaudos politikos išlaidos labiausiai prisideda ir prie bendro klaidų lygio. Daugiausiai klaidų nustatoma išlaidų kompensavimu grindžiamuose mokėjimuose, kuriuos priskiriame prie didelės rizikos išlaidų.

II Ši apžvalga parengta remiantis 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų laikotarpiu atliktu ankstesniu audito darbu ir Komisijos paskelbta informacija. Joje pateikiama daugiametė mūsų audito rezultatų apžvalga, įskaitant valdymo ir kontrolės klausimų vertinimą, nustatytas pagrindines klaidų priežastis ir mūsų ankstesnius taikomų priemonių, kuriomis Komisija gali užkirsti kelią klaidoms ir jas ištaisyti, kad sumažintų klaidų lygį, vertinimus. Kur įmanoma, taip pat pateikiame informaciją apie konkrečias šalis. Šia apžvalga siekiame prisidėti prie patikinimo modelio stiprinimo ir pateikti įžvalgų rengiant pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl sanglaudos politikos laikotarpiu po 2027 m.

III Apskritai, mūsų analizė atskleidžia, kad sanglaudos politikos patikinimo sistema nuo 2007 m. padėjo sumažinti bendrą klaidų lygį, tačiau ji nebuvo tokia veiksminga, kad jis būtų sumažintas iki žemesnio lygio nei taisyklėse nustatyta 2 % reikšmingumo riba. Iš mūsų šio laikotarpio audito rezultatų nuosekliai matyti, kad klaidų lygis viršija 2 % reikšmingumo ribą tiek žvelgiant iš vienu, tiek iš kelerių metų perspektyvos. Manome, kad Komisijos įvertintas klaidų lygis yra per žemas, nors ji pati sutinka su bendra mūsų išvada, kad sanglaudos išlaidos yra reikšmingai paveiktos klaidų. Tai rodo, kad visi pagrindiniai subjektai dar gali tobulinti patikinimo modelio įgyvendinimo būdus.

IV Vadovaujančiosios institucijos, pagal patikinimo modelį sudarančios pirmąją gynybos liniją, valstybėse narėse atlieka itin svarbų vaidmenį užtikrinant sanglaudos išlaidų tvarkingumą. Tačiau didelė klaidų rizika, kuria pasižymi sanglaudos išlaidos, jų kontrolės priemonėmis sumažinama dar nepakankamai. Apie pusę mūsų nurodytų 2014–2020 m. laikotarpio papildomų klaidų galima priskirti vadovaujančiųjų institucijų veiksmams arba neveikimui. Mūsų nurodytos klaidos papildoma klaidas, kurias ankstesnių patikrų ar auditų metu nustatė audito institucijos.

V Valstybių narių audito institucijos sudaro antrąją gynybos liniją, laikantis vieno bendro audito principo. Pastebėjome, kad pagerėjo jų gebėjimai aptikti viešųjų pirkimų pažeidimus, tačiau joms vis dar reikia pagerinti savo gebėjimus aptikti kitų rūšių klaidas. Nustatėme klaidų, kurias turėjo aptikti šios institucijos. Nuo 2017 m. iki 2022 m. papildomų klaidų nustatėme 51-ame iš 87 patikinimo dokumentų rinkinių, kuriuos auditavome bent kartą, dėl to nurodytų klaidų lygis padidėjo tiek, kad viršijo reikšmingumo ribą didelėje dalyje Komisijai pateiktų patvirtintų išlaidų. Taip pat nustatėme audito darbo planavimo ir pasirengimo jam trūkumų, paties audito darbo kokybės ir to darbo dokumentavimo trūkumų. Jie paveikė daugiau negu pusę mūsų audituotų operacijų, o dėl to sumažėja Komisijos galimybės remtis šiuo darbu.

VI Komisija peržiūri audito institucijų pateiktus audito rezultatus, atlikdama dokumentų peržiūras, ir atlieka atitikties auditus, atsižvelgdama į riziką. Komisijos dokumentų peržiūros savaime ribotos, nes jos nėra skirtos aptikti reikalavimų neatitinkančioms išlaidoms, kurių neaptiko valstybės narės. Atitikties auditai yra veiksmingi, tačiau jų skaičius ribotas.

VII Dažniausiai pasitaikiusių rūšių klaidos buvo netinkamos finansuoti išlaidos ir netinkami finansuoti projektai, taip pat neatitiktis valstybės pagalbos ir ES bei nacionalinėms viešųjų pirkimų taisyklėms. Savo 2022 m. metinėje ataskaitoje rekomendavome Komisijai, kuriai tenka galutinė atsakomybė už ES biudžeto vykdymą, dėl pasikartojančių rūšių klaidų imtis konkrečių klaidų mažinimo priemonių, kad tų klaidų pasitaikytų mažiau ir jų poveikis būtų mažesnis, taip pat papildyti savo veiksmus siekiant tobulinti valstybių narių institucijų vykdomą administravimą.

VIII Mūsų audito rezultatai atskleidžia, kad klaidų lygis viršija reikšmingumo ribą daugumoje valstybių narių, gaunančių didžiąją dalį sanglaudos lėšų. Devynioms valstybėms narėms, kurioms tenka 76 % sanglaudos išlaidų, teko 91 % 2014–2020 m. įvertinto klaidų lygio. Mūsų analizė taip pat atskleidė, kad tiek mes, tiek Komisija, pakartotinai įvertinę kai kurių valstybių narių patikinimo dokumentų rinkinius, dažnai nustatome, kad jų klaidų lygis viršija reikšmingumo ribą. Tokiais atvejais būtina konkrečiai stiprinti audito institucijų gebėjimus aptikti klaidas.

IX Be to, nustatėme tris pagrindines klaidų priežastis: su netinkamu valstybių narių institucijų administravimu susijusios problemos, su aplaidumu ar (įtariamais) tyčiais pažeidimais susijusios problemos ir su reglamentavimo sistema paramos gavėjų lygmeniu susijusios problemos. Pusė mūsų aptiktų papildomų klaidų patenka į netinkamo administravimo kategoriją ir buvo padarytos dėl netinkamo sprendimų priėmimo, vadovaujančiųjų institucijų atliekamų patikrinimų nepakankamumo ir audito institucijų darbo trūkumų.

X 2014–2020 m. patikinimo sistemoje numatyta įvairių būdų, kuriais Komisija galėtų apsaugoti ES biudžetą. Tačiau atidėta tarpinių mokėjimų dalis išmokama prieš Komisijai išanalizuojant visas teisėtumo ir tvarkingumo problemas. Komisija taip pat taiko finansines pataisas, kai mano, kad programos valdymo ir kontrolės sistemoje yra didelių trūkumų. Tačiau iki šiol Komisija dar netaikė grynųjų finansinių pataisų, dėl kurių atitinkama valstybė narė tiesiogiai prarastų finansavimą. Todėl šios priemonės pasižymi tiek struktūros, tiek įgyvendinimo trūkumais. Atsižvelgdami į tai, manome, kad Komisija turi imtis aktyvesnių veiksmų, kad būtų sustiprintas 2021–2027 m. sanglaudos išlaidų patikinimo sistemos įgyvendinimas.

XI Valstybės narės iki 2025 m. vidurio turės pateikti savo galutines 2014–2020 m. programų mokėjimo paraiškas. Spaudimas įsisavinti esamas ES lėšas kelia papildomą riziką lėšų panaudojimo patikimumui ir tvarkingumui. Lankstumas, suteiktas kovojant su COVID-19 pandemija, įskaitant visų pirma laikiną 100 % ES finansavimo galimybę, padėjo kompensuoti lėtą įsisavinimą ankstesniais metais. Tačiau laikinai panaikinus reikalavimą dėl nacionalinio ar privataus bendrojo programų finansavimo valstybės narės gali būti nebesuinteresuotos taikyti kontrolės priemonių ir todėl gali padidėti rizika, kad lėšos nebus tinkamai panaudotos. Atsižvelgiant į 2014–2020 m. programų užbaigimą 2025 m. ir į iš dalies lygiagretų 2021–2027 m. programų įgyvendinimą, pažeidimų rizika tebėra didelė.

XII Mūsų pastarųjų šešerių metų audito rezultatai ir juos papildantys audito institucijų bei Komisijos veiklos rezultatai atskleidė būtinybę stiprinti 2021–2027 m. sanglaudos išlaidų patikinimo sistemos įgyvendinimo metodus. Šiam procesui privalo vadovauti Komisija, nes jai tenka galutinė atsakomybė už ES biudžeto vykdymą.

Įvadas

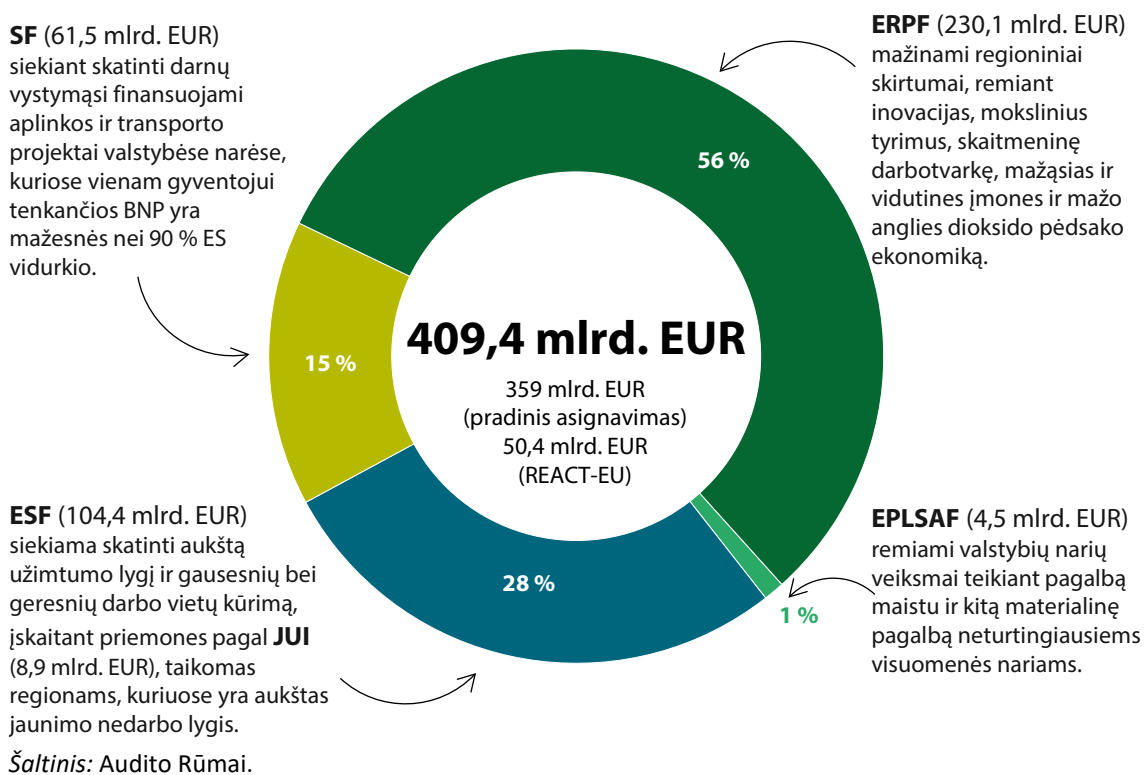
Įvadinė informacija apie sanglaudos politiką

Sanglaudos politika: tikslai ir juos įgyvendinti padedantys fondai

01 Įgyvendinant sanglaudos politiką ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimo ir regionų atotrūkio mažinimo priemonėmis skatinamas ES vystymasis¹.

02 Finansinė parama teikiama per tris pagrindinius fondus, t. y. Europos regioninės plėtros fondą (ERPF), Sanglaudos fondą (SF) ir Europos socialinį fondą (ESF); juos papildo Jaunimo užimtumo iniciatyva (JUI) ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas (EPLSAF) (žr. **1 diagramą**).

1 diagrama. Lėšos, kuriomis remiama 2014–2020 m. laikotarpio sanglaudos politika



¹ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 174 straipsnis.

Sanglaudos išlaidos sudaro daugiau negu trečdalį ES biudžeto

03 Sanglaudos finansavimas numatytas 2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos (DFP) 1b išlaidų pakategorėje („Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“). Jis siekė 359 milijardus eurų (įskaitant Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondą)² ir sudarė daugiau negu vieną trečdalį (34 %) ES biudžeto. 2021–2027 m. laikotarpiu sanglaudos politikos išlaidos numatytos 2 išlaidų kategorijoje „Sanglauda, atsparumas ir vertybės“. 2021 m. jai teko didžiausia ES biudžeto dalis – 41,7 %.

04 Per daugelį metų sanglaudos politika taip pat labiausiai prisidėjo prie mūsų bendro klaidų lygio³, atsižvelgiant į mūsų patikinimo pareiškimą. Sanglaudos politikoje išmokos daugiausia mokamos kompensavimo principu, o mes tokias išmokas priskiriame prie didelės rizikos išlaidų; 2022 m. jos sudarė 66 % audito populiacijos⁴. Kad gautų šias išmokas, paramos gavėjai turi pateikti prašymus dėl patirtų tinkamų finansuoti išlaidų kartu su patvirtinamaisiais įrodymais. Tam jie dažnai privalo laikytis sudėtingų taisyklių dėl to, kokias išlaidas galima prašyti atlyginti (tinkamumas finansuoti) ir kaip išlaidos gali būti tinkamai patiriamos (viešieji pirkimai ar valstybės pagalbos taisyklės).

05 Iš valstybių narių paprastai reikalaujama prie sanglaudos politikos finansavimo prisidėti bendruoju finansavimu, taip siekiant užtikrinti, kad pinigai būtų išleisti tinkamai⁵. Reaguojant į COVID-19 pandemiją, 2020 m. gruodžio mėn. pagal Sanglaudai ir Europos teritorijoms skirtą ekonomikos gaivinimo pagalbos iniciatyvą (REACT-EU) valstybėms narėms suteikta dar 50,4 milijardo eurų, papildant 2014–2020 m. sanglaudos politikai skirtas lėšas⁶. Kartu pažymėtina, kad 2020–2021 ir 2021–2022 ataskaitiniais metais deklaruotas išlaidas buvo galima kompensuoti iš ES biudžeto netaikant reikalavimo dėl valstybių narių bendrojo finansavimo⁷. Buvo siekiama palengvinti nacionaliniams biudžetams dėl COVID-19 pandemijos tenkančią naštą ir

² Remiantis cohesiondata.europa.eu.

³ 2022 m. metinės ataskaitos 1.14 dalis, 2021 m. metinės ataskaitos 1.18 dalis, 2020 m. metinės ataskaitos 1.17 dalis, 2019 m. metinės ataskaitos 1.18 dalis ir 2018 m. metinės ataskaitos 1.29 dalis.

⁴ 2022 m. metinės ataskaitos Audito Rūmų patikinimo pareiškimo VIII punktas.

⁵ 2014–2020 m. BNR 26 konstatuojamoji dalis.

⁶ Reglamentas (ES) 2020/2221 dėl REACT-EU.

⁷ Reglamentas (ES) 2020/558 25a straipsnis.

taip pat sudaryti sąlygas greičiau įsisavinti esamą finansavimą⁸. 2023–2024 m., paskutiniiais ataskaitinio laikotarpio metais, taisyklėse taip pat buvo numatyta 100 % ES finansavimo galimybė⁹.

Įvairių sanglaudos išlaidų laikotarpių sutaptis

06 ES išlaidos planuojamos septynerių metų laikotarpiui daugiamečėse finansinėse programose, kurių kiekviena reglamentuojama specialiomis taisyklėmis. Įgyvendinant sanglaudos politiką, ištekliai valstybėms narėms paskirstomi DFP pradžioje visiems septyneriems metams. Biudžetas suskirstomas pagal metines išlaidas, numatytas valstybių narių atskirų veiksmų programų (toliau – programos) finansavimo planuose.

07 Valstybės narės šias kasmetinės paramos dalis turi panaudoti per trejus metus nuo jų įtraukimo į biudžetą. Paskui nepanaudotos lėšos automatiškai prarandamos¹⁰. Tai reiškia, kad 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų tinkamumo finansuoti laikotarpis trunka nuo 2014 m. sausio 1 d. iki 2023 m. gruodžio 31 d. Terminas, iki kurio valstybės narės turi pateikti savo galutinę išlaidų deklaraciją, yra dar vėlesnis (iki 2024 m. vidurio). Šis terminas 2024 m. vasario mėn. priimtu Europos strateginių technologijų platformos (STEP) reglamentu pratęstas dar vienais metais iki 2025 m. vidurio¹¹. Todėl sanglaudos išlaidos faktiškai patiriamos daugiamečiais maždaug 10 metų trukmės ciklais ir DFP laikotarpiai iš dalies sutampa.

⁸ Specialiosios ataskaitos 02/2023 30 dalis.

⁹ Reglamento (ES) 2022/562 (CARE reglamentas) 1 straipsnio 1 dalis ir Reglamento (ES) 2024/795 (STEP reglamentas) 14 straipsnio 1 dalis.

¹⁰ 2014–2020 m. bendrųjų nuostatų reglamento (BNR) 86 ir 136 straipsniai.

¹¹ STEP reglamento 14 straipsnio 3 dalis.

Sanglaudos politikos patikinimo sistema

Valstybių narių institucijos privalo pateikti Komisijai patikinimą dėl sanglaudos išlaidų tvarkingumo

08 Sanglaudos išlaidos patiriamos daugiapakopėje valdymo sistemoje. Valstybės narės arba regionai yra atsakingi už kasdienį išlaidų programų valdymą. Kiekvienai programai valstybės narės privalo paskirti vadovaujančiąją instituciją, tvirtinančiąją instituciją ir audito instituciją. Jų atsakomybės sritys išsamiai apibrėžtos [2014–2020 m. bendrųjų nuostatų reglamente \(BNR\)](#) (žr. [I priedą](#)). Kiekvienais metais tos institucijos privalo pateikti Komisijai patikinimą, kad išlaidos buvo teisėtos ir tvarkingos.

09 Komisijai tenka bendra atsakomybė už ES biudžeto vykdymą¹². Tačiau šios patikinimo sistemos veiksmingumas priklauso nuo patikinimo sistemoje dalyvaujančių asmenų ir įstaigų, sudarančių valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemas, gebėjimų. Tokia struktūra taip pat reiškia, kad Komisija, vykdydama ES išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo priežiūrą, tam tikra apimtimi yra priklausoma nuo tinkamo valstybių narių institucijų darbo. Tačiau ji turi užtikrinti, kad ES lėšos būtų naudojamos pagal taikytinas taisykles¹³. 2017–2022 m. ES išlaidose nustatėme reikšmingą klaidų lygį ir sanglaudos sritis prie bendro klaidų lygio prisidėjo labiausiai, tačiau Komisijai vis tiek buvo suteiktas biudžeto įvykdymo patvirtinimas, nes buvo atsižvelgta į viso ES biudžeto valdymą.

2007 m. Komisija sanglaudos išlaidoms pradėjo taikyti vieno bendro audito metodą

10 Vienu bendru auditu vadinama vidaus kontrolės sistema, kurioje kiekvieno lygmens auditas grindžiamas žemesnio lygmens audito darbu, jeigu šis darbas yra patikimas ir tikslus. Pasidalijamojo valdymo sistemoje tai praktiškai reiškia, kad Komisija rengia patikinimą remdamasi valstybių narių institucijų atliktu audito darbu. Tačiau galutinė atsakomybė už ES finansinių interesų apsaugą tenka Komisijai. Šiuo metodu siekiama sumažinti tiek valstybių narių ir Komisijos audito veiklos išlaidas, tiek institucijoms tenkančią administracinę naštą nedubliuojant audito darbo.

¹² Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 317 straipsnis.

¹³ Finansinio reglamento 63 straipsnio 8 dalis.

11 Vieno bendro audito metodas patvirtintas mūsų 2004 m. [nuomonėje ir pasiūlyme dėl ES fondų vidaus kontrolės sistemos plėtojimo](#), jeigu būtų įvykdytos tam tikros išankstinės sąlygos (žr. [1 langelį](#)).

1 langelis

Vieno bendro audito metodo taikymo prielaidos¹⁴

Kontrolė turėtų būti taikoma laikantis bendro standarto ir koordinuojama, kad nebūtų be reikalo dubliuojama. [...] Kontrolė turėtų būti taikoma, registruojama dokumentuose ir ataskaitose atvirai ir skaidriai, taip, kad rezultatais galėtų naudotis ir remtis visi sistemos dalyviai. [...]

[...] Teisės aktai ir procesai turėtų būti aiškūs, nedviprasmiški, turėtų būti vengiama nepagrįsto jų sudėtingumo.

Vidaus kontrolės sistemos turėtų būti grindžiamos kontrolės procedūrų grandine, kurios kiekviename lygyje būtų siekiama konkrečiai, atsižvelgiant į kitų darbą, apibrėžtų tikslų. Prie prašymų kompensuoti tam tikrą ribą viršijančias išlaidas ar sąnaudas turėtų būti pridėta nepriklausomo auditoriaus audito pažyma ir ataskaita, parengti remiantis bendraisiais metodo ir turinio standartais.

Komisija turėtų nustatyti būtiniausius vidaus kontrolės sistemų reikalavimus. [...] Į vidaus kontrolės sistemas turėtų būti įdiegti mechanizmai, kuriais būtų užtikrinama, kad pačių sistemų trūkumai, taip pat operacijų klaidos ir pažeidimai būtų nustatyti ir ištaisyti, o lėšos prireikus būtų susigrąžintos.

12 Vieno bendro audito koncepcija minima ir [Finansiniame reglamente](#), ir [BNR¹⁵](#). Šio metodo sanglaudos politikos srityje laikomasi nuo 2007 m., kai buvo padidintas audito institucijų vaidmuo ir atsakomybė, palyginti su *ex post* kontrolės institucijų vaidmeniu ir atsakomybe 2000–2006 m. laikotarpiu. Ankstesnėje ataskaitoje padarėme išvadą, kad, patobulinus valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemą, 2007–2013 m. laikotarpiu mūsų nustatyti klaidų lygiai buvo gerokai žemesni, palyginti su ankstesniu programavimo laikotarpiu¹⁶. Tačiau, net ir atlikus šiuos patobulimus, klaidų lygis išliko reikšmingas, o dėl 2014–2020 m. laikotarpiu numatytų patobulinimų jis tik labai nedaug sumažėjo.

¹⁴ Nuomonė Nr. 02/2004.

¹⁵ [Finansinio reglamento](#) 218 konstatuojamoji dalis, [2014–2020 m. BNR](#) 148 straipsnio 3 dalis, [2021–2027 m. BNR](#) 80 straipsnis.

¹⁶ [Specialiosios ataskaitos 17/2018](#) 80 ir 81 dalys.

Ataskaitinių metų ir kasmetinio atsiskaitymo už išlaidas koncepcija įvesta 2014–2020 m. laikotarpiu

13 2014–2020 m. BNR įvesta ataskaitinių metų koncepcija, o kartu su ja – kasmetinio atsiskaitymo už kiekvienos programos deklaruojamas išlaidas sistema. Pagal šią koncepciją reikalaujama, kad valstybių narių institucijos pagal kiekvieną programą (arba programų grupę) pateiktų metinį patikinimo dokumentų rinkinį, kuris apimtų Komisijai tais ataskaitiniais metais pateiktas patvirtintas išlaidas. Ataskaitiniais metais n atsiskaitoma už išlaidas, deklaruotas nuo n – 2 m. liepos 1 d. iki n – 1 m. birželio 30 d. (žr. *II priedą*). Patikinimo dokumentų rinkinį sudaro:

- o ataskaitiniais metais patvirtintos finansinės ataskaitos;
- o valdymo pareiškimas, metinė kontrolės ir patikrinimų santrauka;
- o audito institucijos metinė kontrolės ataskaita ir audito nuomonė.

14 Metinėje kontrolės ataskaitoje atskleidžiamas likutinis klaidų lygis, kuris yra pagrindinis kiekvienos programos arba programų grupės išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo rodiklis. Kad nustatytų šį lygį, audito institucija turi atsižvelgti į kiekvieną pažeidimą, kurį nustatė nagrinėdama reprezentatyviąją operacijų imtį, ir, priklausomai nuo imties sudarymo metodo, ekstrapoliuoti šias klaidas audituotai populiacijai. Šis lygis taip pat atspindi vadovaujančiosios bei tvirtinančiosios institucijų finansinėse ataskaitose užregistruotas finansines pataisas, taikytas dėl audito institucijų atliekant auditą nustatytų pažeidimų ir rizikos.

15 Savo patikinimo dokumentų rinkiniuose valstybių narių institucijos patvirtina, kad finansinės ataskaitos yra išsamios, tikslios ir teisingos ir kad jų atitinkamos programos (arba programų grupės) valdymo ir vidaus kontrolės sistemos yra veiksmingos. Jos taip pat patvirtina, kad patvirtintos išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos¹⁷. Tuomet Komisija finansines ataskaitas patvirtina, o dar neišmokėtą ES paramos dalį išmoka tik tada, jeigu padaro išvadą, atsižvelgdama į audito institucijos nuomonę, kad finansinės ataskaitos yra išsamios, tikslios ir teisingos.

¹⁷ 2014–2020 m. BNR 127 straipsnio 5 dalis ir [Finansinio reglamento](#) 63 straipsnio 7 dalis.

16 Pagal 2014–2020 m. BNR visiems tarpiniams mokėjimams taip pat taikoma 10 % sulaikymo norma¹⁸ ir numatyta galimybė taikyti grynąsias finansines pataisas¹⁹. Sulaikytų mokėjimų dalis atstoja rezervą tuo atveju, kai valstybė narė taikydama savo kontrolės sistemą netvarkingų išlaidų neaptinka (ir vėliau jos kompensuojamos). Antroji galimybė leistų Komisijai anuliuoti valstybei narei skiriamas lėšas, jei ši neištaisyti jos valdymo ir kontrolės sistemose nustatytų trūkumų.

Komisija pateikia patikinimą dėl išlaidų tvarkingumo savo metinėse veiklos ataskaitose

17 Už sanglaudos išlaidas atsakingi du Komisijos generaliniai direktoratai (GD): Regioninės ir miestų politikos (REGIO GD) ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties (EMPL GD) generaliniai direktoratai. Savo metinėse veiklos ataskaitose (MVA) jie pateikia duomenis apie programų valdymo ir kontrolės sistemų veiksmingumą (taip pat apie sistemų veikimą, nustatytus valstybių narių institucijų darbo trūkumus ir reikalaujamus taisomuosius veiksmus), jų finansinių ataskaitų pripažinimą ir tose finansinėse ataskaitose nurodytų operacijų teisėtumą bei tvarkingumą. Nuo 2021 m. liepos mėn. sanglaudos išlaidų audito ir vertinimo darbą Komisijoje koordinuoja ir vyko Jungtinis audito direktoratas.

18 Rengdama MVA Komisija naudoja atskirus likutinius klaidų lygius, apie kuriuos dėl kiekvienos programos pranešė audito institucijos, savo pačios darbo rezultatus (jei reikia, dokumentų peržiūras, kurias papildė faktų nustatymo misijos, rizika grindžiami atitikties auditai ir teminiai auditai) ir kitą turimą informaciją, pavyzdžiui, mūsų audito rezultatus, susijusius su mūsų darbu rengiant patikinimo pareiškimą. Ji naudojami šia informacija, kad apskaičiuotų pagrindinį veiklos rezultatų rodiklį (PVRR), susijusį su atitinkamų fondų išlaidų tvarkingumu, ir apie jį praneštų (žr. 38 dalį). Šis PVRR sumuojamas ir pateikiamas Komisijos metinėje valdymo ir veiklos ataskaitoje (MVVA) kaip visų finansinių metų sanglaudos išlaidų tvarkingumo rodiklis.

¹⁸ 2014–2020 m. BNR 130 straipsnis.

¹⁹ 2014–2020 m. BNR 145 straipsnio 7 dalis.

Nuo 2017 m. pagal mūsų audito metodą atsižvelgiama į 2014–2020 m. laikotarpio reglamentavimo sistemos pokyčius

19 Pagal Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, mums pavesta tikrinti, ar visos pajamos buvo gautos ir visos išlaidos patirtos teisėtai bei tvarkingai. Taigi esame ES nepriklausomas išorės auditorius, o ne sanglaudos politikos fondų vidaus kontrolės sistemos dalis ir mums netaikomas vieno bendro audito metodas. Rengdami savo patikinimo pareiškimą vertiname, ar vykdydama ES biudžetą Komisija laikėsi taikytinų taisyklių.

20 Nuo 2017 m. mūsų sanglaudos srities audito populiaciją sudaro į atitinkamų ataskaitinių metų patikinimo dokumentų rinkinius įtrauktose finansinėse ataskaitose nurodytos ir Komisijos pripažintos išlaidos. Todėl atlikdami auditus daugiausia nagrinėjame operacijas, kurių atžvilgiu valstybės narės yra užbaigusios atitinkamų ataskaitinių metų kontrolės ciklą ir turėjo imtis visų reikiamų veiksmų, kad būtų ištaisytos jų pačių per kontrolės procedūras nustatytos²⁰ klaidos. Tai reiškia, kad visos klaidos, kurios aptinkamos per mūsų auditą, yra papildomos toms, kurios jau buvo nustatytos taikomomis vidaus kontrolės priemonėmis. Tačiau Komisijos kontrolės ciklas vyksta lygiagrečiai, todėl tuo metu, kai sudarome imtį, jis dar nėra užbaigtas visų operacijų atžvilgiu (žr. [69](#) dalį ir [II priedą](#)).

21 Pagal mūsų audito metodą taip pat vertinami įvairūs kontrolės, vykdomos rengiant į mūsų imtį įtrauktus patikinimo dokumentų rinkinius, etapai. Tai suteikia mums galimybę nustatyti sritis, kuriose reikia toliau tobulinti konkrečių programų valdymo ir kontrolės sistemas arba Komisijos priežiūros darbą, ypač kai nustatome papildomų klaidų, t. y. kitų klaidų, be jau audito institucijų (ir automatiškai vadovaujančiųjų institucijų) per ankstesnes patikras ar auditus nustatytų ir ištaisytų klaidų.

²⁰ 2022 m. metinės ataskaitos 1.1 priedas, 18 ir 19 punktai. Išskyrus operacijas, susijusias su jnašais finansinėms priemonėms ir valstybės pagalbos avansus.

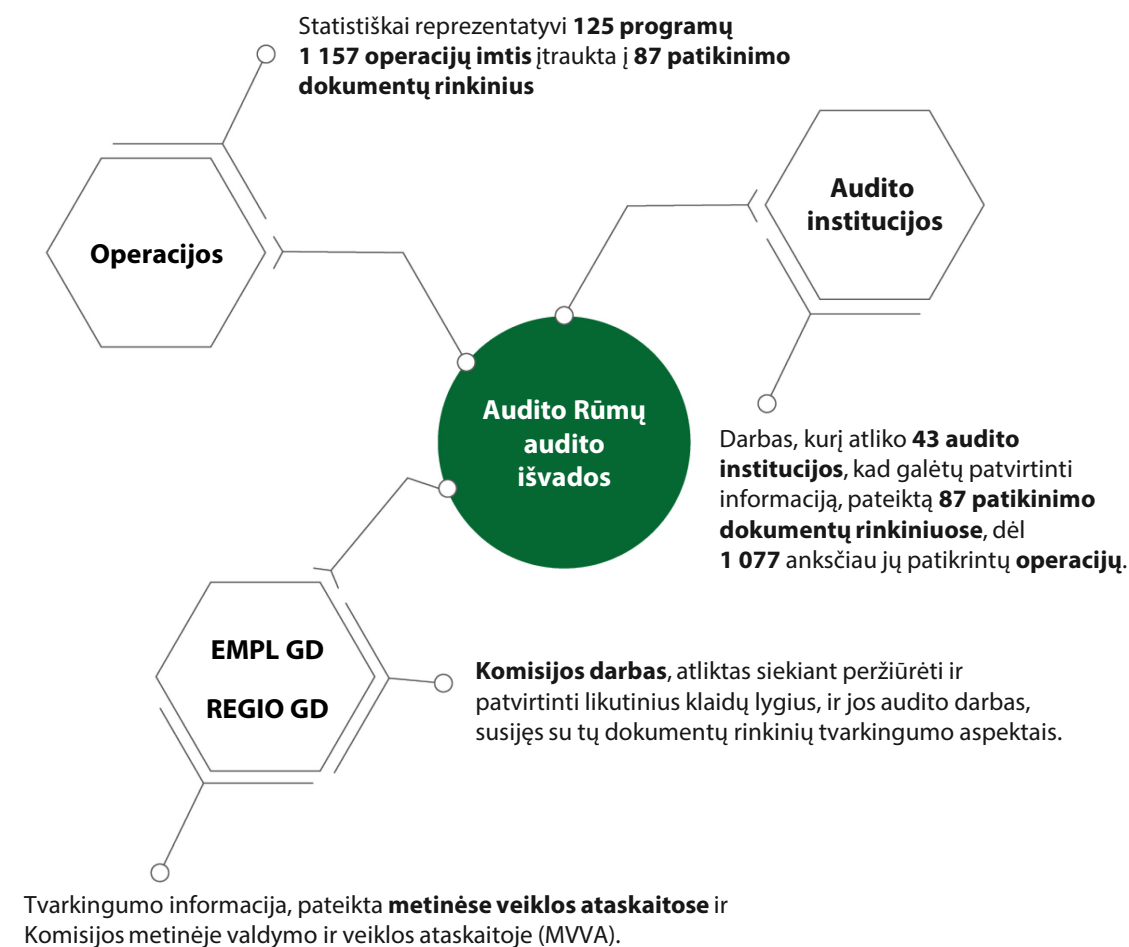
Apimtis ir metodas

22 Šiame dokumente apžvelgiame mūsų atlikto kelerių metų 2014–2020 m. laikotarpio sanglaudos išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimo rezultatus. Apibendriname savo anksčiau praneštus audito rezultatus ir savo nustatytus faktus, susijusius su valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemomis, nustatome to laikotarpio pagrindines klaidų priežastis ir teikiame ataskaitą dėl savo ankstesnio Komisijos taikomų priemonių, kurios skirtos užkirsti kelią klaidoms, joms aptikti ir ištaisyti, siekiant sumažinti klaidų lygį, vertinimo. Kur įmanoma, taip pat pateikiame informaciją apie konkrečias šalis. Galiausiai, nustatome audito iššūkius, susijusius su 2014–2020 m. laikotarpio procedūrų užbaigimu ir 2021–2027 m. sanglaudos išlaidų teisėtumu bei tvarkingumu.

23 Šioje apžvalgoje dėmesys sutelkiamas į mūsų atlikto 2017–2022 m. finansinių metų audito rezultatus (žr. [III priedą](#)). Tai suteikia mums galimybę apimti visas 2014–2020 m. patirtas, deklaruotas ir kompensuotas išlaidas, kurioms iki 2022 m. pabaigos buvo užbaigtas kontrolės ciklas. 2017 finansiniai metai buvo pirmieji, kuriais Komisija pripažino išlaidas, susijusias su ataskaitiniais metais, trukusiais nuo 2015 m. liepos 1 d. iki 2016 m. birželio 30 d., kurias valstybės narės deklaravo pagal 2014–2020 m. programas (žr. [II priedą](#)). 2014–2016 m. atlikti mokėjimai (išskyrus avansus) buvo daugiausia susiję su 2007–2013 m. laikotarpiu.

24 2017–2022 m. išnagrinėjome 1 157 visų 27 valstybių narių ir JK operacijas (žr. [III priedą](#)). Taip pat peržiūrėjome valstybių narių audito institucijų atlikto šių operacijų audito darbą (taip pat žr. [2 diagramą](#)).

2 diagrama. Audito Rūmų audito darbas 2014–2020 m. laikotarpiu (iki 2022 m.)



Pastaba:

* pateikti skaičiai susiję su 2017–2022 m. audituotomis 2014–2020 m. laikotarpio operacijomis.

** Statistiškai reprezentatyvią 1 157 operacijų imtį sudarė 1 077 operacijos, kurių išlaidas buvo patvirtinusios audito institucijos, 9 operacijos, kurios nebuvo įtrauktos į audito institucijų imtį, ir 71 operacija, susijusi su finansinėmis priemonėmis.

Šaltinis: Audito Rūmai.

25 Pagal mūsų taikomą imčių sudarymo metodą kiekvienoje valstybėje narėje per visą laikotarpį atliktas darbas (t. y. išnagrinėtų operacijų skaičius) yra proporcingas išleistai sumai. Kalbant apie valstybes nares, kurioms tenka daugiau kaip 76 % visų sanglaudos išlaidų (tai – Lenkija, Italija, Ispanija, Portugalija, Vengrija, Čekija, Rumunija, Graikija ir Vokietija), mūsų sudarytos audito imtys buvo pakankamai didelės, kad būtų galima pateikti informaciją ir įžvalgas valstybės narės lygmeniu.

26 Kadangi dar neatlikome specialaus finansinių patikrų sistemos audito, šioje apžvalgoje šio aspekto išsamiai neaptariame. Planuojame atlikti auditą, ar Komisija ir valstybės narės sanglaudos srityje veiksmingai taiko finansines pataisas, kad apsaugotų ES finansinius interesus ir užtikrintų sanglaudos išlaidų tvarkingumą.

27 Mūsų apžvalga parengta remiantis mūsų metinėmis ataskaitomis, atitinkamomis specialiosiomis ataskaitomis ir nuomonėmis (žr. [V priedą](#)), taip pat Komisijos ataskaitomis, įskaitant [MVVA](#) ir [EMPL GD](#) bei [REGIO GD metines veiklos ataskaitas](#). Joje taip pat atsižvelgiama į kitus Komisijos dokumentus ir tyrimus. Kad duomenis galėtume palyginti su ankstesnio laikotarpio duomenimis, rėmėmės mūsų atlikta kelerių metų 2007–2013 m. laikotarpio išlaidų pagal pasidalijamąją valdymo sistemą tvarkingumo apžvalga²¹, paskelbta 2014 m.

28 Ši apžvalga nėra audito ataskaita, ji parengta remiantis anksčiau šioje srityje mūsų atliktu audito darbu ir viešai prieinama informacija. Joje aptariama, ko išmokta taikant 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų patikinimo modelį. Taip siekiama padėti toliau stiprinti dabartinio laikotarpio procedūroms užbaigti ir neseniai prasidėjusiam 2021–2027 m. laikotarpiui skirtą patikinimo modelį. Ja taip pat siekiama prisidėti prie teisėkūros procedūra priimamo akto dėl sanglaudos politikos po 2027 m. rengimo. Mūsų apžvalgos rezultatai taip pat galėtų būti panaudoti Audito Rūmams svarstant mūsų būsimą metodą ir klovimąsi kitų auditorių darbu.

²¹ Žemės ūkis ir sanglauda: 2007–2013 m. ES išlaidų apžvalga.

Kaip įvertinome bendrą sanglaudos išlaidų tvarkingumą?

29 Sanglaudos politikos patikinimo sistemos tikslas yra užtikrinti, kad pagal kiekvieną programą (ar programų grupę) valstybių narių deklaruojamose ir Komisijos tvirtinamose išlaidose nebūtų reikšmingų klaidų. Taisyklėse nustatyta reikšmingumo riba yra 2 %²², šią ribą taikome ir savo patikinimo pareiškime rengdami nuomonę dėl ES biudžeto teisėtumo ir tvarkingumo²³. Tolesniame skirsnyje apžvelgiama tai, ką tuo laikotarpiu nustatėme ir pranešėme dėl sanglaudos išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo ir dėl patikinimo sistemos.

2014–2020 m. sanglaudos išlaidų klaidų lygis buvo žemesnis nei 2007–2013 m., tačiau išliko reikšmingas

30 Susumavę 2017–2022 m. metinius rezultatus, vertiname, kad tų metų 2014–2020 m. DFP išlaidų klaidų lygis yra apie 4,8 %. Jis yra 1,2 procentinio punkto mažesnis už 2007–2013 m. DFP klaidų lygį panašiu įgyvendinimo etapu (apimančiu 2009–2013 m. laikotarpį), nes tada mūsų apskaičiuotas išleistų lėšų kelerių metų klaidų lygis buvo 6,0 %²⁴.

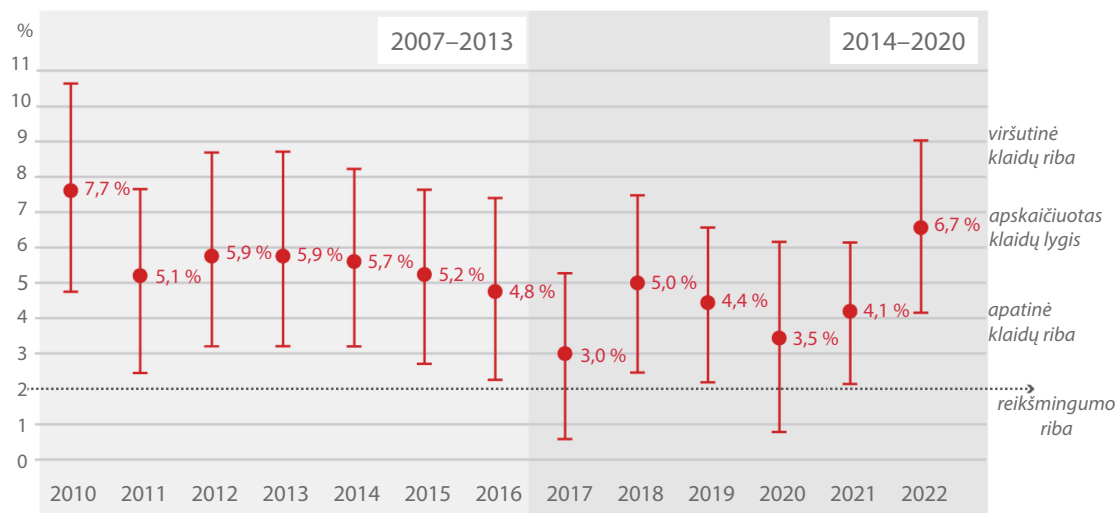
31 Nors mūsų rezultatai kiekvienais metais skyrėsi, 2017–2022 m. mūsų klaidų įverčiai gerokai viršijo 2 % ribą, kaip ir daugelį metų, o 2022 m. pasiekė aukščiausią tašką – 6,7 %. Tą patį galima pasakyti apie 2007–2013 m. laikotarpį (žr. [3 diagramą](#)).

²² Komisijos deleguotojo reglamento (EB) Nr. 480/2014 28 straipsnio 11 dalis, 2022 m. MVVA III tomo 5 priedo 5.1.5 punktas, [Audito Rūmų metodika](#).

²³ 2022 m. metinės ataskaitos 1.1 priedo 35 punktas.

²⁴ Žemės ūkis ir sanglauda: 2007–2013 m. ES išlaidų apžvalga, 23 dalis.

3 diagrama. Audito Rūmų parengti 2010–2022 m. sanglaudos išlaidų klaidų įverčiai



Šaltinis: Audito Rūmai.

32 Mūsų audito metu nustatyti faktai, susiję su patikinimo pareiškimu, rodo, kad dėl kompensavimu grindžiamų mokėjimų kyla didesnė klaidų rizika nei dėl mokėjimų, grindžiamų teisėmis į išmokas (kaip daugumoje bendros žemės ūkio politikos sričių)²⁵. Apskritai 2017–2022 m. viena iš keturių į mūsų imtis įtrauktų operacijų buvo paveikta kokio nors teisiųjų reikalavimų pažeidimo, nors beveik visas tas operacijas jau buvo išnagrinėjusios audito institucijos. Maždaug 60 % iš jų (171 klaidą, arba 15 % visos imties) priskyrėme prie kiekybiškai įvertinamų klaidų. Maždaug ketvirtadaliui operacijų, kuriose aptikome šias papildomas klaidas, t. y. papildomas toms, kurias jau aptiko ir ištaisė audito institucijos, šios klaidos darė reikšmingą poveikį (tai reiškia, kad poveikis padarytas daugiau kaip 80 % deklaruotų operacijos išlaidų).

33 2014–2020 m. išlaidų tinkamumo finansuoti laikotarpis baigėsi 2023 m. gruodžio 31 d. Per COVID-19 pandemiją valstybėms narėms buvo suteikta nemažai lankstumo persikirstyti lėšas savo programose (ir įtraukti papildomą pagal REACT-EU skirtą finansavimą)²⁶. 2020 m. metinėje ataskaitoje jau pažymėjome, kad vadovaujančiųjų ir audito institucijų atliekamos patikros ir patikrinimai COVID-19 laikotarpiu gali būti mažiau veiksmingi ir dėl to gali padidėti rizika, kad klaidos ir pažeidimai gali būti neaptikti ir neištaisyti²⁷.

²⁵ 2022 m. metinės ataskaitos 1.18 dalis.

²⁶ 2022 m. metinės ataskaitos 6.17 dalis.

²⁷ 2020 m. metinės ataskaitos 2.32 dalis.

Dauguma audito institucijų 2017–2022 m. nurodė reikšmingumo ribos nesiekiantį klaidų lygį

34 Audito institucijos gali pateikti besąlyginę audito nuomonę dėl į finansines ataskaitas įtrauktų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo tik tuo atveju, jei metinėje kontrolės ataskaitoje nurodytas likutinis klaidų lygis (taip pat žr. **14** dalį) yra žemesnis už 2 % reikšmingumo ribą, nustatytą Komisijos deleguotajame reglamente, kuriuo papildomas BNR²⁸.

35 2014–2020 m. laikotarpiu daugumos audito institucijų metinėse kontrolės ataskaitose nurodytas sanglaudos išlaidų klaidų lygis nebuvo reikšmingas. 2017–2022 m. nustatėme tik 33 atvejus (25 iš daugiau kaip 400 programų), kai atsakinga audito institucija nurodė didesnį negu 2 % likutinį klaidų lygį iki kokios nors Komisijos korekcijos²⁹. Didelė dalis šių atvejų (14 iš 25 programų) nustatyta 2020 m. (t. y. buvo susiję su 2018–2019 ataskaitiniais metais).

36 Tačiau metai po metų mūsų auditas atskleidžia, kad daugelis audito institucijų tikrinamose operacijose neaptinka reikšmingos dalies klaidų. Vienas šių klaidų vėliau kartais aptinka Komisija (tada atliekamos korekcijos), kitas – mes (jeigu patikinimo dokumentų rinkinys patenka į mūsų imtį). Būtent dėl šių papildomų klaidų darome išvadą, kad visos sanglaudos išlaidos yra reikšmingai paveiktos klaidų.

37 Galiausiai pažymėtina, kad, nors finansinėms priemonėms skirti avansai nėra patirtos išlaidos, BNR³⁰ yra numatyta išimtis, leidžianti audito institucijoms įtraukti juos į savo audito populiaciją, jeigu tos sumos buvo išmokėtos per ataskaitinius metus, taigi ir atsižvelgti į jas apskaičiuojant likutinį klaidų lygį. Šie avansiniai mokėjimai paprastai pasižymi gana maža rizika ir santykinai didele verte. Todėl tais atvejais, kai į finansines ataskaitas yra įtraukiamos tiek patirtos išlaidos, tiek avansiniai mokėjimai, audito institucijoms apskaičiuojant likutinius klaidų lygius faktiškai patirtų išlaidų klaidų lygis greičiausiai būna įvertinamas nepakankamai.

²⁸ Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 480/2014 28 straipsnio 11 dalis.

²⁹ Remiantis EMPL GD ir REGIO GD 2017–2022 m. MVA priedais.

³⁰ 2014–2020 m. BNR 41 straipsnio 1 dalis.

Nuo 2018 m. Komisijos apskaičiuojamas „aukščiausias lygis“ rodo, kad sanglaudos išlaidų klaidų lygis yra reikšmingas

38 Komisija apskaičiuoja kiekvieno fondo išlaidų tvarkingumo pagrindinį veiklos rezultatų rodiklį (PVRR), kurį ji vėliau pateikia MVA (žr. **18** dalį). PVRR agreguojamas kaip atskirų likutinių klaidų lygių svertinis vidurkis, kuris prireikus koreguojamas remiantis Komisijos peržiūros ir audito rezultatais. Nuo 2018 m. Komisija taip pat atskleidžia „aukščiausią lygį“, kuriame atsižvelgiama į papildomą galimą su šiomis išlaidomis susijusią riziką³¹. Šis PVRR apskaičiuojamas neatsižvelgiant į avansų poveikį finansinėms priemonėms (žr. **37** dalį).

39 Pakoregavusi audito institucijų nurodytus lygius, Komisija apskaičiavo, kad aukščiausias sanglaudos išlaidų klaidų lygis viršijo 2 % reikšmingumo ribą kiekvienais metais per penkerių metų laikotarpį nuo 2018 m., taigi ir vertinant visą laikotarpį.

40 O Komisijos apskaičiuotas ir nurodytas PVRR ketverius iš penkerių metų buvo šiek tiek mažesnis už reikšmingumo ribą. Tačiau manome, kad pagal Komisijos metodiką galima įvertinti tik minimalų klaidų lygį, o tai reiškia, kad tikėtina, jog tam tikras skaičius klaidų liks neaptiktos ir neištaisytos (žr. **65–68** dalis)³².

41 Nuo 2019 m. Komisija patobulino savo aukščiausio klaidų lygio apskaičiavimo metodiką ir atsižvelgia į riziką, kurią kelia klaidos, nepatenkančios į programų veiksmų, audituotų per atitinkamus metus (kurių auditą atliko Komisija arba mes), imtį. Aukščiausias klaidų lygis taip pat gali apimti neaudituočių programų „papildomą normą“, remiantis tos pačios audito institucijos nurodytais kitų programų klaidų lygiais arba fiksuotu lygiu, jeigu audito institucija dar neaudituoja³³.

42 Savo 2021 m. metinėje ataskaitoje nurodėme, kad du trūkumai dar nepašalinti: šios papildomos normos Komisija netaikė ankstesniais ataskaitiniais metais audituotų programų atveju, o kai kuriais atvejais papildomos normos lygis gali būti nepakankamas, kad būtų apimtos visos klaidos, kurių Komisija nenustatė atlikdama atitikties auditus. Šie trūkumai taip pat turi įtakos Komisijos nustatomi rizikai

³¹ REGIO GD 2018 m. MVA 12 ir 52 išnašos ir EMPL GD 2018 m. MVA 38 išnaša.

³² Specialiosios ataskaitos 26/2021 58–61 dalys.

³³ REGIO GD 2022 m. MVA 65 išnaša, EMPL GD 2022 m. MVA 71 išnaša, 2022 m. metinės ataskaitos 6.66 dalis.

užbaigimo metu, nes Komisija ne visais atvejais gali atlikti būtinas pataisas, kad likutinis klaidų lygis sumažėtų iki žemesnio nei reikšmingumo riba lygio³⁴.

Skaičiuodamos klaidų įverčius Komisija ir audito institucijos atsižvelgia į finansines pataisas

43 Komisijos MVA ir MVVA nurodyti lygiai atspindi pažeidimus, dėl kurių taikomos finansinės pataisos remiantis taikytinomis reguliavimo nuostatomis (taip pat žr. [14](#) dalį).

44 Tam, kad valstybės narės institucijos ir Komisija skirtų finansines pataisas, klaida turi būti padaryta dėl pažeidimo, kaip tai suprantama pagal [2014–2020 m. BNR](#), t. y. pažeidus taisyklės „dėl ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo“³⁵. Į šią kategoriją patenka ne visos mūsų nustatytos klaidos. Vadovaudamiesi mums pagal Sutartį suteiktais įgaliojimais, turime pranešti apie klaidas, susijusias su bet kokių taikytinų taisyklių pažeidimu, ir manome, kad operacija būna paveikta klaidos kaskart, kai kuri nors iš atitinkamų išlaidų apmokėjimo sąlygų būna įvykdoma ne iki galo.

45 Komisija nesutiko su kai kuriomis mūsų nurodytomis papildomomis klaidomis arba mūsų nustatytų faktų kiekybine išraiška dėl trejų ataskaitinių 2017–2022 m. laikotarpio metų (2018 m., 2020 m. ir 2022 m.). Tačiau, net ir atmetus šias ginčytas klaidas, mūsų įvertintas trejų atitinkamų metų klaidų lygis vis tiek viršijo 2 % reikšmingumo ribą ir pačios Komisijos nurodytus lygius. Žvelgiant į atskirus patikinimo dokumentų rinkinius, ginčijamos klaidos turėtų paveikti tik trims iš 13 paveiktų dokumentų rinkinių, kuriuose, mūsų vertinimu, likutinis klaidų lygis viršijo 2 %.

46 Kiti metodiniai klaidų (pavyzdžiui, neatitikties viešųjų pirkimų taisyklėms³⁶) kiekybinio vertinimo skirtumai nedaro reikšmingo poveikio nurodytų klaidų lygių skirtumams.

³⁴ [2021 m. metinės ataskaitos](#) 5.62 dalis ir [2022 m. metinės ataskaitos](#) 6.70 dalis.

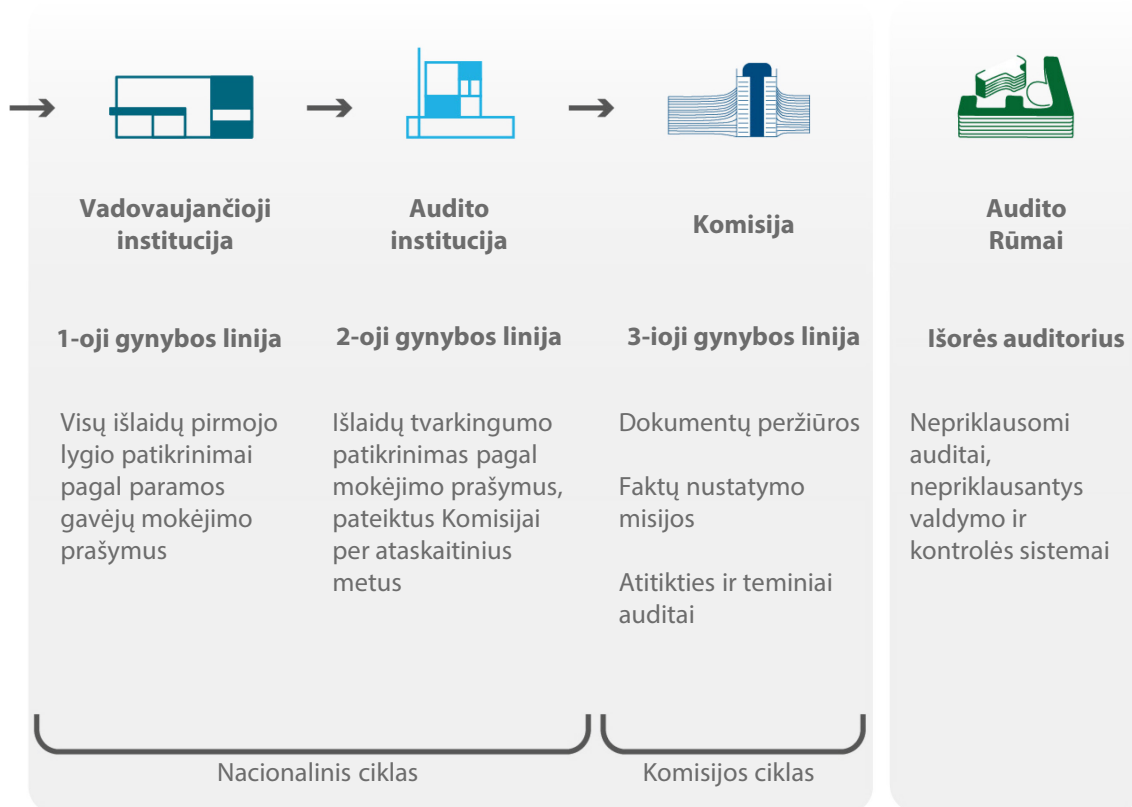
³⁵ [2014–2020 m. BNR](#) 2 straipsnio 36 dalis.

³⁶ [2022 m. metinės ataskaitos](#) 1.1 priedo 27 dalis.

Ką nustatėme dėl sanglaudos politikos pagrindinių kontrolės sistemos dalyvių darbo patikimumo?

47 Siekiant užkirsti kelią netvarkingoms išlaidoms, jas aptikti ir ištaisyti, veikia trys gynybos linijos, kaip pavaizduota **4 diagramoje**. Mūsų bendras darbas tvarkingumo ir Komisijos bei valstybių narių priežiūros ir kontrolės sistemų srityje 2014–2020 m. laikotarpiu apėmė visų trijų lygmenų darbo vertinimus.

4 diagrama. Sanglaudos išlaidų kontrolės sistema



Šaltinis: Audito Rūmai.

Vadovaujančiųjų institucijų pirmojo lygio patikros nepakankamai veiksmingai užtikrina sanglaudos išlaidų tvarkingumą

48 Pirmąją gynybos liniją sudarančios vadovaujančiosios institucijos turėtų užtikrinti, kad finansuoti būtų atrinkti tik tinkami finansuoti projektai. Todėl vadovaujančiųjų institucijų atliekamos pirmojo lygio patikros atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant sanglaudos išlaidų tvarkingumą. Šios institucijos visų pirma privalo tikrinti, ar bendrai finansuoti produktai ir paslaugos buvo suteikti ir ar paramos gavėjų deklaruotos išlaidos buvo faktiškai patirtos ir atitinka visus taikytinus teisės aktus, programų reikalavimus ir finansavimo sąlygas. Tikrinant 2014–2020 m. išlaidas tikrinti reikia kiekvieną paramos gavėjo pateiktą prašymą kompensuoti išlaidas. Visi nustatyti pažeidimai turi būti ištaisyti prieš atitinkamas išlaidas deklaruojant Komisijai.

49 Ne tik mūsų pastarųjų šešerių metų audito rezultatai³⁷, bet ir audito institucijų (žr. *IV priedą*) bei Komisijos nurodytų klaidų finansinis poveikis rodo, kad vadovaujančiosios institucijos dar nepakankamai veiksmingai mažina didelę sanglaudos sričiai būdingą klaidų riziką. Iš tiesų, didelė dalis šių klaidų galėjo ir turėjo būti nustatytos ir ištaisytos šiuo pirmosios gynybos linijos lygiu, jeigu šis būtų buvęs veiksmingas.

Audito institucijos sudaro itin svarbią antrąją gynybos liniją, tačiau ne visada visapusiškai veiksmingai aptinka netvarkingas išlaidas

50 Sanglaudos išlaidų srityje audito institucijos yra itin svarbi antroji gynybos linija. Jos turi būti nepriklausomos nuo vadovaujančiųjų institucijų ir laikytis konkrečių joms taikomų teisės aktų reikalavimų bei standartų. Jų užduotis – užtikrinti, kad tinkamo programos valdymo ir kontrolės sistemos veikimo auditas būtų atliekamas naudojant reprezentatyviąją veiksmų imtį, remiantis deklaruotomis išlaidomis³⁸.

³⁷ 2022 m. metinės ataskaitos 6.42 dalis.

³⁸ 2014–2020 m. BNR 127 straipsnio 1 dalis.

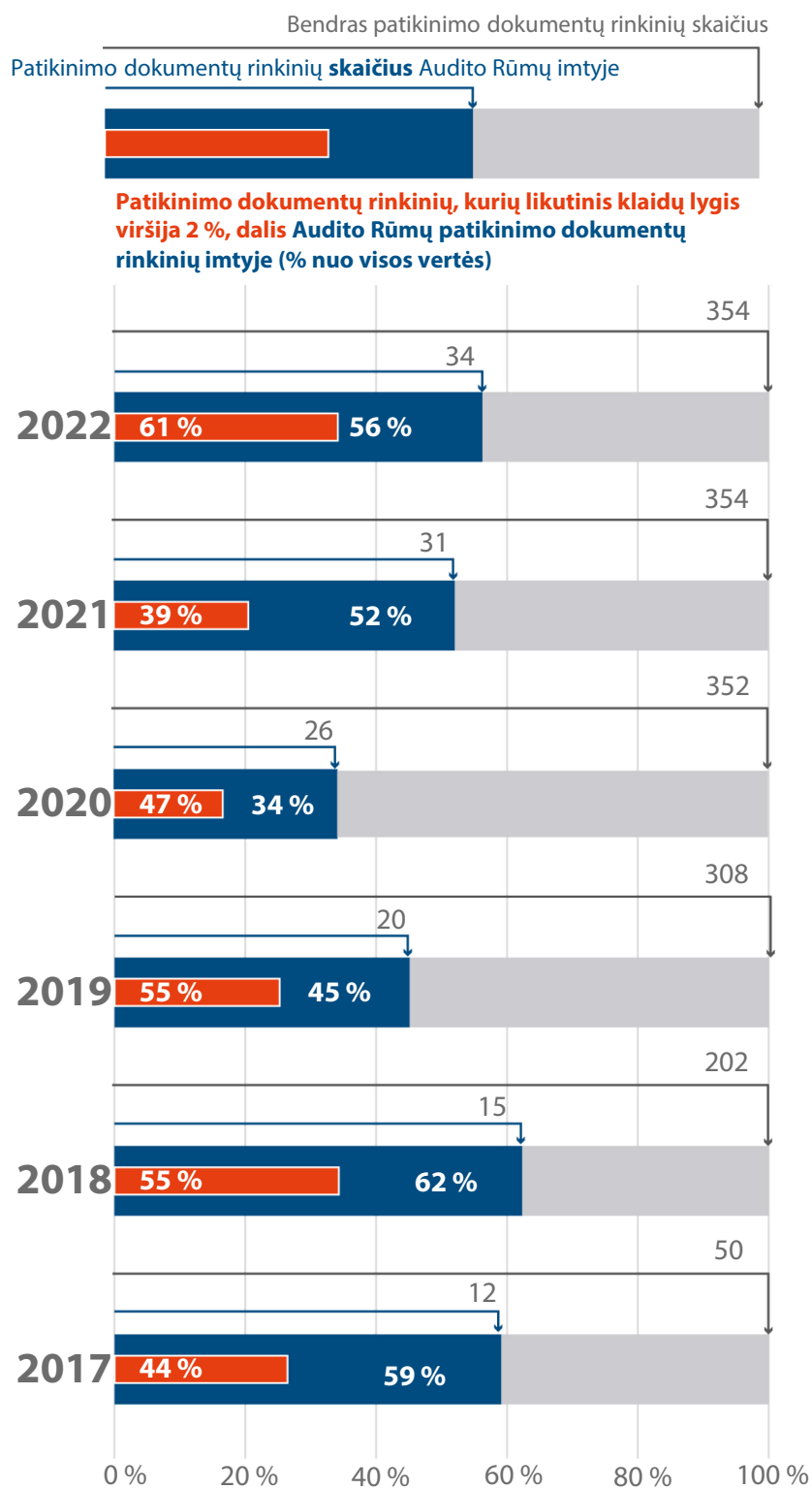
Atsižvelgiant į papildomas mūsų nustatytas klaidas, maždaug pusės mūsų audituotų patikinimo dokumentų rinkinių likutinis klaidų lygis viršija 2 %

51 Apskritai, klaidų, kurios nebuvo aptiktos per audito institucijų patikras, 2017–2022 m. nustatėme 51-ame iš 87 bent vieną kartą mūsų audituotų patikinimo dokumentų rinkinių. 43 iš tų atvejų pridėjus papildomas klaidas, audito institucijų nurodyti likutiniai klaidų lygiai padidėjo tiek, kad viršijo 2 % reikšmingumo ribą.

52 Šie 43 patikinimo dokumentų rinkiniai apėmė reikšmingą Komisijai pateiktų patvirtintų išlaidų dalį. 2017–2022 m. išlaidų dalis, tekusi mūsų sudarytoms šių patikinimo dokumentų rinkinių imtims, sudarė ne mažiau kaip 39 %, o didžiausia (61 %) buvo 2022 m. Šiems patikinimo dokumentų rinkiniams, paėmus kartu, teko apie 45 % Komisijai pateiktų patvirtintų išlaidų, kurias apėmė į mūsų imtį įtraukti patikinimo dokumentų rinkiniai (žr. [5 diagramą](#))³⁹.

³⁹ 2022 m. metinės ataskaitos 6.47 dalis.

5 diagrama. Patikinimo dokumentų rinkiniai, kurių likutinis klaidų lygis viršijo reikšmingumo ribą (2017–2022 m.)



Pastaba: mūsų analizėje taip pat atsižvelgiama į Komisijos pateiktą patikinimo dokumentų rinkinių, įtrauktų į mūsų imtį, įvertinimą.

Šaltinis: Audito Rūmai.

53 Be to, yra atotrūkis tarp metinėje kontrolės ataskaitoje nurodytų lygių ir klaidų lygių, kuriuos perskaičiavome atsižvelgdami į mūsų nustatytas papildomas klaidas. 42 iš 138 į mūsų imtį įtrauktų dokumentų rinkinių (t. y. maždaug trečdalyje) skirtumas tarp audito institucijos ir mūsų įverčių buvo didesnis negu 2 procentiniai punktai. Daugiau negu pusėje iš tų 42 atvejų skirtumas buvo didesnis negu 5 procentiniai punktai.

Nurodydamos 2 % likutinį klaidų lygį audito institucijos nepaliko paklaidos rezervo papildomoms klaidoms

54 Remdamosi audito institucijų nustatytais ir nurodytais faktais, vadovaujančiosios ir tvirtinančiosios institucijos taiko finansines pataisas (anuliuoja išlaidas, susijusias su paveiktais projektais) prieš pateikiant metines finansines ataskaitas Komisijai. Tais atvejais, kai audito institucijų nurodytas programos likutinis klaidų lygis viršija 2 % reikšmingumo ribą, be konkrečių nustatytų pažeidimų pašalinti taikomų pataisų, jos taiko papildomas pataisas.

55 Kadangi teisės aktų leidėjo leidžiamas aukščiausias išlaidų iš ES biudžeto klaidų lygis negali viršyti 2 %, vadovaujančioji ir tvirtinančioji institucijos pataisų taiko tik tiek, kad nebūtų viršytas tikslinis 2 % lygis. Maždaug 17 % patikinimo dokumentų rinkinių, kuriuose po mūsų arba Komisijos atlikto perskaičiavimo likutinis klaidų lygis buvo didesnis negu 2 %, ankstesnis likutinis klaidų lygis buvo lygus lygiai 2 %. Tai nepalieka jokio paklaidos rezervo papildomoms klaidoms, aptinkamoms atliekant auditą po ataskaitų pateikimo, todėl reikalingos papildomos ekstrapoliuotosios finansinės pataisos.

Dėl audito institucijų darbo trūkumų mažėja Komisijos galimybės juo remtis

56 Bėgant metams įvairaus pobūdžio ir dydžio trūkumų nustatėme 40 iš 43 mūsų audituotų audito institucijų darbe, o šie trūkumai, savo ruožtu, paveikė daugiau negu pusę mūsų audituotų operacijų. Be to, daugumą mūsų nustatytų papildomų klaidų galėjo ir turėjo aptikti audito institucijos, tikrindamos tuos pačius veiksmus (žr. 20 dalį). Dėl to mažėja Komisijos galimybės remtis šio darbo rezultatais.

57 2017–2022 m. nustatėme ir nurodėme audito institucijų darbo apimtį ir kokybės trūkumą, susijusių su 124 (iš 171) papildomomis klaidomis. Šie trūkumai ypač pasireiškė:

- o audito darbo planavimo ir pasirengimo jam srityje;
- o paties audito darbo kokybės srityje ir
- o audito darbo dokumentavimo srityje.

Audito planavimas ir pasirengimas jam

58 Veiksmų imčių sudarymas yra esminis audito planavimo aspektas. Audito institucijos turi audituoti statistiškai reprezentatyvias operacijų imtis ir užtikrinti tinkamą audito seką, kad būtų matyti, jog imtys buvo sudarytos nepriklausomai, objektyviai ir nešališkai. Tačiau septyniose iš 43 mūsų 2017–2022 m. apžvelgtų audito institucijų vienu arba daugiau atvejų nustatėme problemų, susijusių su tuo, kaip jos sudaro imtis, ir imčių sudarymo audito sekos spragų.

59 Audito kontroliniai sąrašai yra dar vienas svarbus audito planavimo ir pasirengimo jam elementas, nes juose išdėstomi pagrindiniai vykdytinų patikrų reikalavimai ir bendros procedūros, kurių auditoriai turi laikytis. Atlikdami auditus pastebėjome, kad skirtingų audito institucijų audito kontroliniai sąrašai labai skiriasi savo detalumu, nors pačioje laikotarpio pradžioje Komisija audito institucijoms pateikė savo kontrolinius sąrašus, kad padėtų juos standartizuoti. Net 2014–2020 m. laikotarpiui baigiantis vis dar aptikdavome kontrolinių sąrašų, į kuriuos nebuvo įtraukti konkretūs klausimai dėl sukčiavimo, interesų konflikto, dvigubo finansavimo ar valstybės pagalbos, nors audito institucijos šiuos dalykus tikrinti privalo.

60 Apskritai, papildomų kiekybiškai įvertinamų klaidų nustatėme 21 % operacijų, kurių atžvilgiu nustatėme ir audito planavimo trūkumą.

Audito darbo kokybė

61 Taip pat maždaug 27 % operacijų nustatėme paties audito darbo kokybės ar išsamumo trūkumą. Šie trūkumai dažnai buvo susiję su projektų atrankos ir tinkamumo finansuoti kriterijų patikromis. Visų pirma pastebėjome, kad kai kurios audito institucijos paramos gavėjų pateiktos informacijos sistemiškai netikrina pagal patvirtinamuosius dokumentus (žr. [2 langelyje](#) pateiktus pavyzdžius).

2 langelis

Vertindamos tinkamumą finansuoti audito institucijos remiasi paramos gavėjų arba dalyvių savideklaracijomis

Audito institucijos, tikrindamos tinkamumo finansuoti kriterijus ir kitus reikalavimus (pavyzdžiui, konkurso dalyvių techninį pajėgumą, pareiškėjų MVĮ statusą, nesimokančio, nedirbančio ir mokymuose nedalyvaujančio jaunuolio (NEET) statuso įgijimo sąlygas, namų ūkio sudėtį, ar laikomasi valstybės pagalbos *de minimis* viršutinės ribos, ar nėra dvigubo finansavimo ir interesų konfliktų), pernelyg daug remiasi paramos gavėjų savideklaracijomis.

Dalis papildomų klaidų įsivėlė dėl to, kad kai kurios audito institucijos ne visada tikrina patvirtinamuosius įrodymus arba nepakankamai dokumentuoja šias patikras, kad patvirtintų paramos gavėjų arba dalyvių pateiktos informacijos patikimumą.

Audito darbo dokumentavimas

62 Galiausiai pažymėtina, kad profesiniuose audito standartuose⁴⁰ ir sanglaudos išlaidų audito taisyklėse⁴¹ reikalaujama audito darbą tinkamai dokumentuoti, kad patyręs auditorius, anksčiau neturėjęs jokių sąsajų su užduotimi, suprastų atliktą audito darbą, pagal jį padarytas išvadas ir tai, kaip prie jų buvo prieita. Tačiau maždaug trečdalis operacijų atveju audito institucijų dokumentų bylose saugomi dokumentai buvo nepakankami dėl to, kad patys auditoriai prastai atliko dokumentavimo pareigą arba audito institucija atliko nepakankamai peržiūrų.

63 Po to, kai 2017 ir 2018 m. atlikę auditus audito institucijų dokumentuose nustatėme trūkumų, audito institucijos ir Komisija sudarė darbo grupę šiai problemai spręsti. 2019 m. gruodžio mėn. darbo grupė paskelbė diskusijoms skirtą dokumentą, kuriame buvo išdėstyta, kaip auditoriai turėtų dokumentuoti savo darbą ir kokius patvirtinamuosius dokumentus turėtų saugoti savo audito dokumentų bylose. Šis vadovas nėra išsamus ir jį taikyti neprivaloma. Nepaisant to, tai yra pirmas žingsnis tobulinant audito institucijų darbo ir jo dokumentavimo metodus.

⁴⁰ Konkrečiai, 230-jame tarptautiniame audito standarte.

⁴¹ 2014–2020 m. BNR 127 straipsnio 3 dalis.

64 Mūsų pastarųjų šešerių metų audito rezultatai atskleidžia, kad dėl mūsų nustatytų kai kurių audito institucijų vykdomo darbo trūkumų mažėja galimybių juo remtis⁴². Nors audito institucijoms tenka labai svarbus vaidmuo patikinimo sistemoje, jų darbą būtina tobulinti siekiant užtikrinti, kad veiksmai atitiktų teisės aktus. Vis dėlto galutinė atsakomybė už ES biudžetą tenka Komisijai. Bendra atsakomybė už biudžeto vykdymą apima ne tik išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą, bet ir patikimo finansų valdymo principų laikymąsi⁴³.

Komisija tikrina metines finansines ataskaitas, tačiau jos patikros, skirtos papildomoms klaidoms aptikti, yra ribotos

Komisijos atliekamos dokumentų peržiūros nepritaikytos papildomoms netinkamoms finansuoti išlaidoms aptikti

65 Atlikdama finansinių ataskaitų priėmimo patikras (taip pat žr. **15** dalį), Komisija tikrina audito institucijų pateiktos tvarkingumo informacijos nuoseklumą, kad patvirtintų likutinių klaidų lygių patikimumą, daugiausia atlikdama dokumentų peržiūras. Šiuo tikslu Komisija ne tik analizuoja informaciją, pateiktą kiekviename patikinimo dokumentų rinkinyje, pagal standartizuotus kontrolinius sąrašus, bet ir atsižvelgia į kitą audito informaciją.

66 Dokumentų peržiūros gali būti papildomos faktų nustatymo misijų rezultatais, kartais audito institucijų atliktas veiksmų auditas gali būti ribota apimtimi kartojamas, kad būtų lengviau įvertinti audito institucijų darbo patikimumą. Anot Komisijos, jos padeda nustatyti su atitikties auditais susijusią riziką. Tačiau dokumentų peržiūros nėra pritaikytos papildomoms klaidoms aptikti. Todėl jų teikiama pridėtinė vertė, susijusi su atspindimų operacijų tvarkingumo ir audito institucijų nurodytų likutinių klaidų lygių pagrįstumo patvirtinimu, yra ribota⁴⁴.

⁴² Remiantis [Specialiosios ataskaitos 26/2021](#) santraukos III dalimi.

⁴³ [Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo](#) 317 straipsnis.

⁴⁴ [Specialiosios ataskaitos 26/2021](#) santraukos VII dalis ir 26, 29 ir 30 dalys.

Komisijos atliekamais atitikties auditais sukuriama aiški pridėtinė vertė, tačiau jų atliekama nedaug

67 Komisijos atliekami atitikties auditai yra veiksmingiausias jos darbo su patikinimo dokumentų rinkiniais elementas. Pagrindinis jų tikslas yra gauti pagrįstą patikinimą, kad valstybės narės aptiko, ištaisė ir pranešė apie visus didelius sistemos trūkumus (ir klaidas) prieš pateikdamos savo metines finansines ataskaitas Komisijai. Juos atliekant taip pat siekiama patikrinti audito institucijų audito nuomonių ir nurodytų likutinių klaidų lygių patikimumą. Per šiuos auditus dėmesys sutelkiamas į audito institucijų darbą, taip pat pakartotinai sudaromos veiksmų imtys. Gali būti iš naujo vertinami likutiniai klaidų lygiai, o prireikus inicijuojamos papildomos finansinės pataisos. Tačiau Komisija atitikties auditų atlieka nedaug (vidutiniškai 40 kiekvienais metais).

68 Komisijos atitikties auditai paprastai atliekami laikantis rizika grindžiamo metodo. Šiuo tikslu, atlikusi visų programų dokumentų peržiūrą, Komisija atlieka metinį rizikos vertinimą, kad atrinktų rizikingiausias audito institucijas ir programas, kurios turi būti įtrauktos į jos atitikties auditus. 2017–2022 m. Komisija atliko 162 tokius auditus. Atlikdama šį darbą Komisija aptinka nemažai pažeidimų, kurie nebuvo aptikti per prieš tai atliktas dokumentų peržiūras ar kurių neaptiko valstybių narių institucijos atlikdamos savo darbą. 118 iš 162 tokių auditų (73 %) atvejų Komisija nustatė, kad audito institucija nepakankamai įvertino likutinį klaidų lygį. 67 atvejais (41 %) Komisijai perskaičius likutinį klaidų lygį jis padidėjo tiek, kad viršijo 2 %. Remiantis Komisijos atitikties audito rezultatais padaryta išvada panaši į mūsų nustatytus faktus.

69 Atlikdami auditus nustatėme du pagrindinius Komisijos atliekamų atitikties auditų trūkumus:

- o Pirma, pagal BNR nustatytą patikinimo sistemą, užtrunka beveik dveji metai nuo atitinkamo ataskaitinio laikotarpio pabaigos, kol Komisija gali padaryti išvadą dėl audito institucijų likutinių klaidų lygių patikimumo konkrečiais ataskaitiniais metais⁴⁵.
- o Antra, Komisijos likutiniai klaidų įverčiai, atskleisti MVA ir MVVA, yra tik preliminarūs, nes Komisija, remdamasi savo dokumentų peržiūromis, gali prašyti audito institucijų atlikti papildomus jos nustatytų trūkumų patikrinimus arba Komisijos auditų metu nustatyti faktai vis dar gali pasikeisti po faktų suderinimo su valstybių narių institucijomis procedūrų. Todėl galutinėse audito ataskaitose pateiktos išvados nėra galutinės ir gali būti dar keičiamos pasibaigus visam audito ciklui (taip pat žr. **130–133** dalis).

⁴⁵ 2017 m. metinės ataskaitos 6.54 dalis.

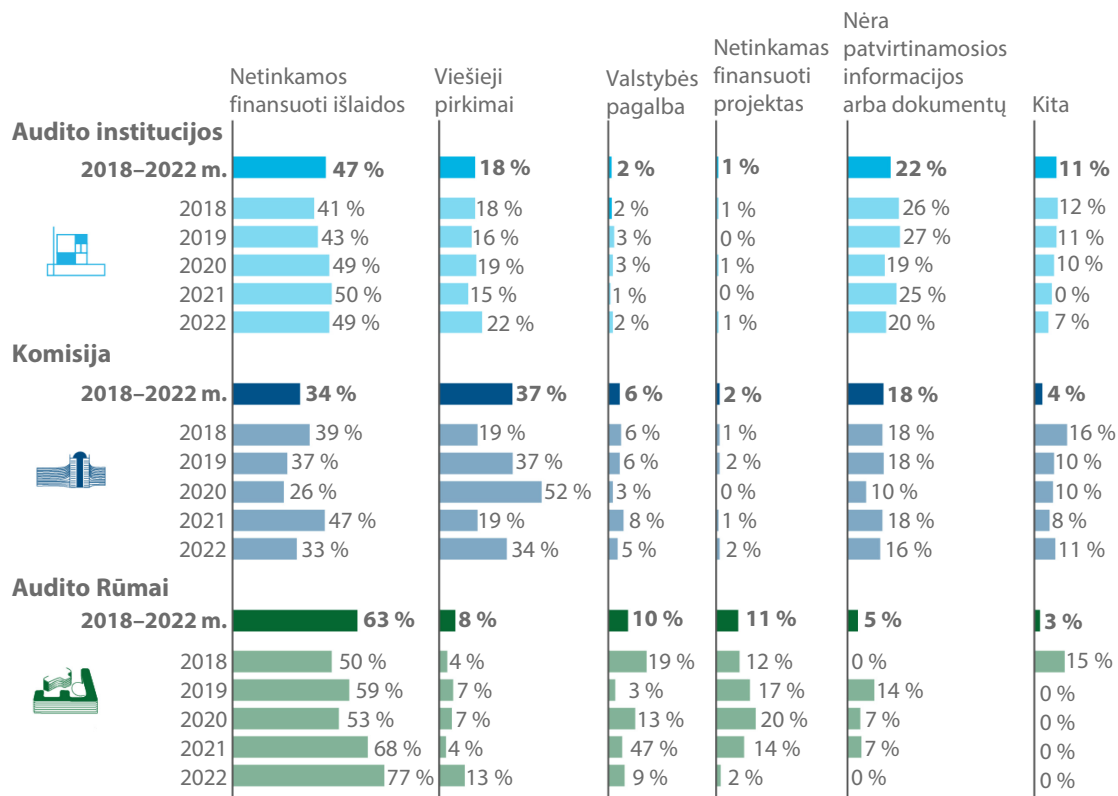
Kokių rūšių ir kuriose srityse padaryta klaidų?

70 2018 m. audito institucijos apie klaidas pradėjo pranešinėti pagal bendrą Komisijos ir valstybių narių suderintą tipologiją. Tai leidžia tiksliau analizuoti įvairių valdymo ir kontrolės sistemos dalyvių nustatytas klaidas. Panašią tipologiją taikome ir savo pačių darbe aptinkamoms klaidoms. Šiame skirsnyje analizuojame (iš daugiamečių perspektyvos) ir lyginame mūsų aptiktų papildomų klaidų rūšis su Komisijos dažniausiai nustatomomis klaidomis ir klaidomis, apie kurias dažniausiai praneša audito institucijos. Taip pat nagrinėjome geografinius dėsningumus.

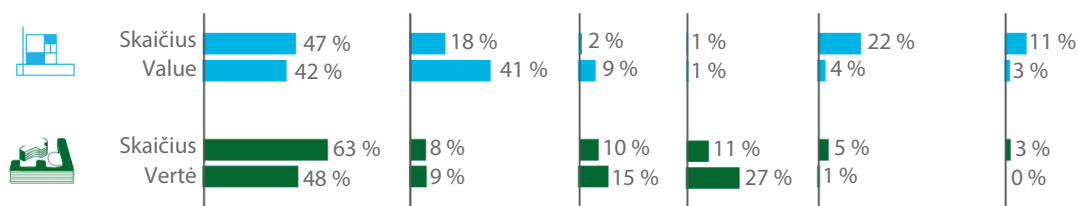
Vienų kategorijų klaidų sanglaudos išlaidose pasitaiko dažniau negu kitų

71 2014–2020 m. laikotarpiu dažniausiai pasitaikiusių klaidų rūšis buvo ir didžiausią poveikį mūsų įvertintam klaidų lygiui turėjo netinkamos finansuoti išlaidos ir netinkami finansuoti projektai, taip pat neatitiktis valstybės pagalbos ir ES bei nacionalinėms viešųjų pirkimų taisyklėms. **6 diagramoje** parodytas klaidų skaičiaus pasiskirstymas pagal klaidų kategorijas. Joje taip pat parodyta, kokių kategorijų klaidos padarė didžiausią poveikį klaidų lygiui, išskiriant audito institucijų nustatytus pažeidimus ir Komisijos bei mūsų nustatytas papildomas klaidas, kurių audito institucijos anksčiau neaptiko.

6 diagrama. Įvairių rūšių klaidų, kurias 2018–2022 m. nustatė audito institucijos, Komisija ir Audito Rūmai, dalis (metiniai skaičiai ir penkerių metų vidurkis)



Nustatytų klaidų pasiskirstymas nebūtinai yra proporcingas jų finansinio poveikio paskirstymui:



* Duomenų apie Komisijos aptiktų klaidų finansinį poveikį neturima.

Šaltinis: Audito Rūmai.

Netinkamos finansuoti išlaidos sudaro didžiausią klaidų dalį tiek pagal kiekį, tiek pagal finansinį poveikį

72 Tiek pagal skaičių, tiek pagal finansinį poveikį reikšmingiausios visų auditorių 2018–2022 m. aptiktos klaidos buvo netinkamos finansuoti išlaidos. Ši kategorija apima labai įvairius neatitikties BNR ar konkrečioms fondams taikomų reglamentų nuostatoms ir (arba) nacionalinėms tinkamumo finansuoti taisyklėms atvejus. Tačiau už tinkamumo finansuoti taisyklių nustatymą visų pirma atsakingos valstybės narės. Į netinkamų finansuoti išlaidų kategoriją įeina tokie pažeidimai kaip su projektais nesusijusios išlaidos arba paramos gavėjų nepatirtos ar neapmokėtos išlaidos, netinkami finansuoti dalyviai, per didelės deklaruotos personalo išlaidos, į išlaidų deklaracijas įtrauktos susigrąžinamo PVM išlaidos. Prie jos taip pat priskiriamos su finansinėmis priemonėmis susijusios netinkamos finansuoti išlaidos ir pažeidimai naudojantis supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdais (SIAB).

73 Audito institucijų nustatomų klaidų, susijusių su netinkamomis finansuoti išlaidomis, skaičius įvairiais metais buvo santykinai stabilus (pastoviai 40–50 %), tačiau jų finansinis poveikis svyravo. Komisija nustatė mažiau netinkamų finansuoti išlaidų, apie trečdalis klaidų buvo aptiktos atliekant į šią kategoriją patenkančius atitikties auditus.

74 Netinkamos finansuoti išlaidos taip pat buvo dažniausiai pasitaikančios rūšies klaidos, nustatomos per mūsų auditus, ir vienos iš didžiausių finansinį poveikį turinčių klaidų. Beveik du trečdaliai mūsų nustatytų klaidų buvo susijusios su netinkamomis finansuoti išlaidomis, nors į mūsų imtis daugiausia įtraukiamos valstybių narių institucijų anksčiau patikrintos išlaidos, nepaisant to, kad daug tokių klaidų nustato pačios audito institucijos. Savo **2022 m. metinėje ataskaitoje** rekomendavome Komisijai imtis priemonių, kad pasikartojančių klaidų, susijusių su netvarkingomis išlaidomis, būtų mažiau ir jų poveikis būtų mažesnis.

75 Tipinė klaida, susijusi su netinkamomis finansuoti išlaidomis, 2014–2020 m. laikotarpiu, pavyzdžiui, buvo priemonės, pagal kurias buvo remiami jaunuoliai, turintys NEET (nesimokančių, nedirbančių ir mokymuose nedalyvaujančių jaunuolių) statusą, – projektų dalyviai neatitiko tinkamumo finansuoti kriterijų (žr. **3 langelį**).

3 langelis

Aptiktos papildomos klaidos, susijusios su netinkamais finansuoti JUI projektų dalyviais

2014–2020 m. laikotarpiu keliose valstybėse narėse nustatėme papildomų klaidų, susijusių su Jaunimo užimtumo iniciatyva (JUI). Daugumą šių klaidų buvo galima aptikti geriau patikrinus patvirtinamuosius dokumentus, kuriuos reikalaujama pateikti, kad būtų įrodyta, jog išlaidos atitinka pagrindinį tinkamumo finansuoti kriterijų (NEET statusas).

Pagal vieną JUI veiksmą Ispanijoje buvo subsidijuojamos jaunų universitetų tyrėjų, atitinkančių NEET statuso reikalavimus ir užsiregistravusių nacionalinėje jaunimo garantijų sistemoje, darbo sutartys. Aštuoni iš 30 kandidatų, kurių paraiškas patikrinome, paraiškos pateikimo metu buvo įdarbinti kitame universitete arba mokėsi pagal pouniversitetinių studijų programą įdarbinančiame universitete⁴⁶, taigi jie neatitiko NEET statuso reikalavimų ir todėl susijusios išlaidos buvo netinkamos finansuoti.

Prancūzijoje dviejų JUI projektų dalyvių NEET statusas buvo patikrintas tik pagal savideklaracijas, audito institucijos net nesudarė imties jų patikimumui patikrinti. Papildomos patikros mūsų imties dalyvių statusui nustatyti parodė, kad ketvirtadalis iš jų faktiškai dirbo, todėl jie neatitiko ES paramos skyrimo reikalavimų⁴⁷.

Dėl šių nustatytų faktų mūsų 2021 ir 2022 m. ataskaitose⁴⁸ pateiktos rekomendacijos dėl tinkamumo finansuoti sąlygų tikrinimo.

Viešųjų pirkimų klaidas audito institucijos aptiko dažniau negu 2007–2013 m.

76 2007–2013 m. laikotarpiu pati didžiausia sanglaudos išlaidų klaida buvo neatitiktis ES ir nacionalinėms viešųjų pirkimų taisyklėms. Tuo metu šiai kategorijai teko beveik pusė mūsų įvertinto klaidų lygio⁴⁹.

⁴⁶ 2019 m. metinės ataskaitos 5.5 langelis.

⁴⁷ 2021 m. metinės ataskaitos 5.2 langelis.

⁴⁸ 2021 m. metinės ataskaitos 5.3 rekomendacija, 2022 m. metinės ataskaitos 6.5 rekomendacija.

⁴⁹ Žemės ūkis ir sanglauda: 2007–2013 m. ES išlaidų apžvalga, 30 dalis.

77 2014–2020 m. laikotarpiu Komisija pagal savo viešųjų pirkimų veiksmų planą įgyvendino keletą priemonių, skirtų valstybių narių administraciniams pajėgumams ir atitinkamai viešųjų pirkimų procedūroms sanglaudos politikos srityje pagerinti. Šiame 2013 m. parengtame ir nuo to laiko kelis kartus atnaujintame plane⁵⁰ numatyti ne tik pažeidimų prevencijos, bet ir audito kontrolinių sąrašų atnaujinimo veiksmai⁵¹.

78 Šis veiksmų planas padėjo padidinti valstybių narių institucijų gebėjimą aptikti klaidas. 2018–2022 m. audito institucijos pranešė, kad apie 18 % jų nustatytų kiekybiškai įvertinamų klaidų buvo susijusios su viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimais, o šių klaidų finansinis poveikis sudarė apie 41 %. Remiantis audito institucijų pateikta informacija, Italijai ir Vengrijai teko didžiausia to laikotarpio viešųjų pirkimų pažeidimų dalis. Šio laikotarpio operacijose, kurių auditą atlikome, audito institucijos iki mūsų audito aptiko ir ištaisė 80 viešųjų pirkimų klaidų. Mes nustatėme 33 papildomas problemas, kurių audito institucijos nebuvo aptikusios, o 11 iš jų įvertinome kiekybiškai.

79 Laikotarpiu, kurį apima ši apžvalga (2017–2022 m.), mūsų apskaičiuotas klaidų lygio įvertis, atitinkantis papildomas klaidas dėl viešųjų pirkimų pažeidimų, buvo 9 %, 2007–2013 m. laikotarpiu – 45 %. Atsižvelgiant į didelę tokių pažeidimų, apie kuriuos 2018–2022 m. pranešė audito institucijos, dalį (jos sudarė 41 % viso finansinio poveikio, žr. **6 diagramą**), matyti, kad sanglaudos išlaidos tebėra stipriai paveiktos viešųjų pirkimų klaidų. Tačiau atlikę auditus nustatėme, kad, palyginti su 2007–2013 m. laikotarpiu, audito institucijų gebėjimai aptikti tokio pobūdžio pažeidimus pagerėjo. Neseniai paskelbtoje ataskaitoje pateikiame išsamesnę viešųjų pirkimų padėties analizę⁵².

Netinkamų finansuoti projektų ir valstybės pagalbos klaidų yra nedaug, tačiau šios klaidos sudaro didelę mūsų įvertinto klaidų lygio dalį

80 Netinkamų finansuoti projektų paprastai būna nedaug, bet jų finansinis poveikis būna didelis, nes visos patvirtintos jų išlaidos tampa netinkamomis finansuoti. Panaši padėtis susiklosto, kai pažeidžiamos valstybės pagalbos taisyklės, nes paramos gavėjai, kurie nesilaiko šių taisyklių, dažnai netenka teisės gauti bet kokį finansavimą.

⁵⁰ Komisijos atsakymas į 2018 m. metinės ataskaitos 6.26 dalies pastabas.

⁵¹ Viešųjų pirkimų veiksmų planas.

⁵² Specialioji ataskaita 28/2023.

81 Abiejų rūšių klaidų atveju mūsų audito nustatyti faktai leidžia daryti išvadą, kad audito institucijos nepakankamai veiksmingai aptinka neatitiktis šioms taisyklėms atvejus. Kaip pavaizduota **6 diagramoje**, audituodama audito institucijų darbą Komisija irgi aptinka ne visas tokias klaidas. Į šias kategorijas patenka tik 3 % audito institucijų nurodytų klaidų ir 8 % Komisijos nurodytų klaidų.

82 Tačiau iš mūsų kiekybiškai įvertintų papildomų klaidų maždaug penktadalis būna susijusios su netinkamais finansuoti projektais arba valstybės pagalbos taisyklių pažeidimais. Bendras finansinis poveikis sudaro 42 % mūsų apskaičiuoto klaidų įverčio. Papildomos klaidos, susijusios su valstybės pagalbos taisyklių pažeidimais, 2018 m. pasiekė aukščiausią tašką; tai lėmė dideli sisteminiai trūkumai, kuriuos mes ir Komisija nustatėme Portugalijoje, nes nacionalinės taisyklės neatitiko ES valstybės pagalbos taisyklių (žr. **4 langelį**).

4 langelis

ES valstybės pagalbos taisyklių neatitinkančios nacionalinės taisyklės, vertinant skatinamąjį poveikį

ES valstybės pagalbos taisyklės grindžiamos prielaida, kad valstybės pagalba turėtų būti leidžiama tik tais atvejais, kai subsidijuojama veikla, kuri priešingu atveju nebūtų vykdoma. Schemų pagal [Bendrąjį bendrosios išimties reglamentą](#) atveju prielaida dėl tokio skatinamojo poveikio daroma automatiškai, jei darbai pradedami po paraiškos gauti finansavimą pateikimo datos.

2018 m. nustatėme tris Portugalijos ERPF projektus, kurie pasižymėjo nepakankamu skatinamuoju poveikiu. Taip pat nustatėme, kad šalies nacionalinės taisyklės neatitinka ES taisyklių dėl skatinamojo poveikio. Dar iki mūsų audito Komisija nustatė keletą veiksmų, kurie buvo paveikti tų pačių klaidų, ir paprašė atitinkamos programos vadovaujančiosios institucijos išbraukti tuos veiksmus iš finansinių ataskaitų. Nors valstybė narė pakeitė savo nacionalines taisykles, kad užtikrintų suderinamumą su ES taisyklėmis ir ateityje išvengtų tolesnių pažeidimų, nei valstybių narių institucijos, nei Komisija nesiėmė pakankamų taisomųjų veiksmų šioms klaidoms pašalinti arba galimam poveikiui kompensuoti atliekant 2016–2017 ataskaitiniais metais jau patvirtintų išlaidų finansines pataisas.

2019 m. nustatėme panašią problemą. Tada Komisija paprašė Portugalijos institucijų nustatyti visus šios klaidos paveiktus kitų dvejų ataskaitinių metų veiksmus ir atlikti reikiamas pataisas, kad netvarkingos išlaidos būtų pašalintos iš finansinių ataskaitų. Susijusios pataisos iš viso sudarė daugiau kaip 174 milijonus eurų⁵³.

Daugumoje valstybių narių, gaunančių didžiąją dalį sanglaudos finansavimo, klaidų lygis buvo reikšmingas, tačiau patikinimo sistemą jos taiko skirtingai

83 Iš mūsų daugiametės analizės rezultatų matyti, kad nuolat nustatome audituotų operacijų klaidų, kurios valstybės narės lygmeniu liko neaptiktos. Siekdami surinkti daugiau informacijos apie sanglaudos išlaidų tvarkingumą tose didžiąją finansavimo dalį gaunančiose valstybėse narėse ir nustatyti, kiek veiksmingai jos taiko patikinimo sistemą, analizavome ne tik savo pačių, bet ir audito institucijų bei Komisijos audito rezultatus.

⁵³ 2018 m. metinės ataskaitos 6.30–6.32 dalys; 2019 m. metinės ataskaitos 5.27 dalis ir REGIO GD 2020 m. MVA 95 išnaša.

Mūsų rezultatai 2017–2022 m. laikotarpiu rodo reikšmingą klaidų lygį daugumoje valstybių narių, gaunančių daugiausia sanglaudos fondų lėšų

84 76 % sanglaudos politikos išlaidų tenka devynioms valstybėms narėms: Lenkijai, Italijai, Ispanijai, Portugalijai, Vengrijai, Čekijai, Rumunijai, Graikijai ir Vokietijai. Šioms valstybėms narėms teko 91 % mūsų įvertinto klaidų lygio. Taip pat pažymėtina, kad didžioji dauguma (90 %) visų didelio poveikio klaidų (sudarančių 80–100 % audituotos operacijos vertės) buvo nustatytos tose šalyse.

85 2007–2013 m. laikotarpiu kiekvienoje iš didžiausių paramą gaunančių valstybių narių klaidų lygis buvo reikšmingas. Tai pasakytina ir apie likusias 18 valstybių narių kartu paėmus⁵⁴. 2014–2020 m. laikotarpiu mūsų audito rezultatai, pagrįsti mūsų nustatytomis papildomomis klaidomis, rodo, kad didžiausių gavėjų, išskyrus Lenkiją, klaidų lygis buvo reikšmingas. Lenkijoje vienai didelei programai teko daugiau kaip trečdalis visų šalies sanglaudos srities išlaidų. Jos orientacinis klaidų lygis buvo žemesnis už reikšmingumo ribą, tačiau likusių Lenkijos programų, paėmus kartu, klaidų lygis buvo reikšmingas.

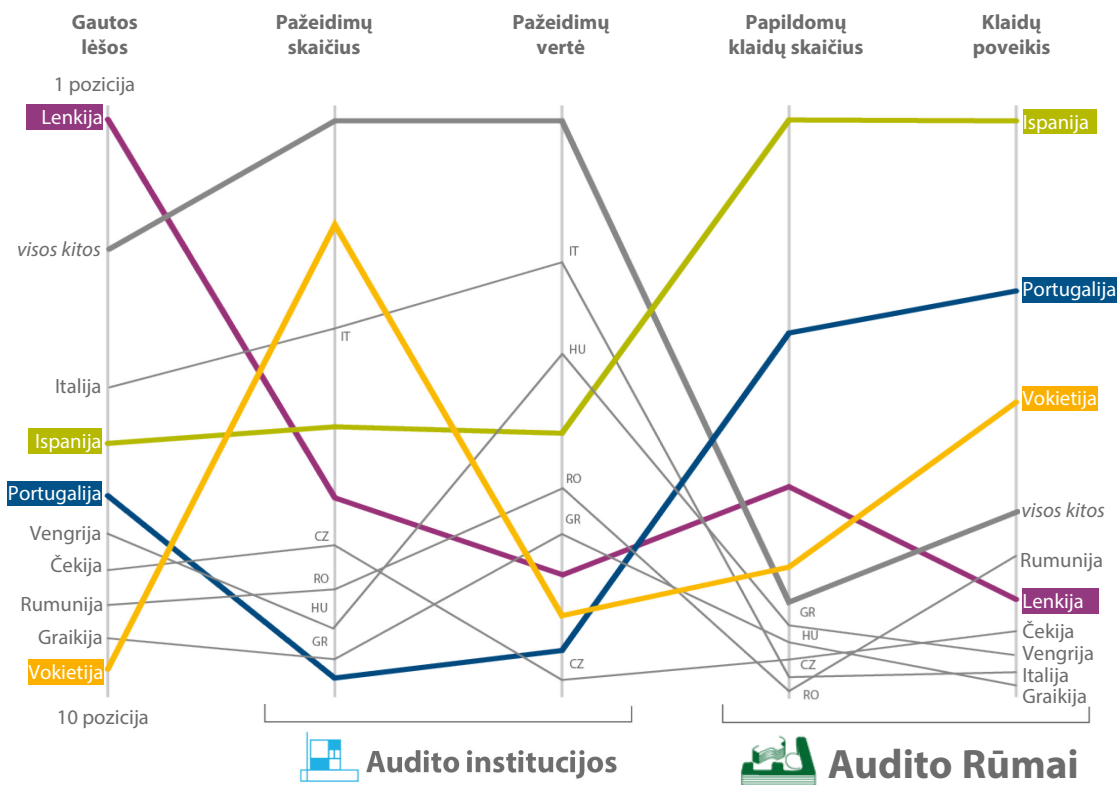
Valstybės narės nevienodai veiksmingai aptinka netvarkingas išlaidas

86 Kaip parodyta *7 diagramoje*, mūsų nustatyti faktai apie tam tikras valstybės nares pažeidimų dažnumo ir vertės požiūriais skiriasi nuo atitinkamų audito institucijų nustatytų faktų. Kadangi mūsų nustatyti faktai susiję tik su papildomomis klaidomis (t. y. tomis, kurių valstybių narių institucijos anksčiau neaptiko), tai rodo, kad kai kurios valstybės narės veiksmingiau nei kitos užkerta kelią klaidoms ir jas aptinka.

87 Pavyzdžiui, Lenkijos, gaunančios daugiausiai paramos sanglaudos išlaidoms, audito institucija pranešė apie nedidelį skaičių pažeidimų ir jų vertė buvo nedidelė. Mes nustatėte palyginti daug papildomų klaidų, tačiau irgi nedidelės vertės. Taigi jos palyginti nedaug prisidėjo prie mūsų įvertinto klaidų lygio. Palyginimui pažymėtina, kad Vokietijos audito institucijos pranešė apie daug pažeidimų, kurių vertė irgi nebuvo didelė. Tačiau mes aptikome nedaug, bet vidutinio dydžio papildomų klaidų. Tuo galima paaiškinti, kodėl Vokietija užėmė trečią vietą pagal poveikio mūsų įvertintam klaidų lygiui dydį. Iš to galime daryti išvadą, kad ne visos audito institucijos vienodai veiksmingai aptinka didelės vertės pažeidimus.

⁵⁴ Žemės ūkis ir sanglauda: 2007–2013 m. ES išlaidų apžvalga, 43 dalis.

7 diagrama. Valstybių narių apžvalga pagal audito institucijų nustatytus ir praneštus pažeidimus ir pagal mūsų aptiktas papildomas klaidas (2017–2022 m.)



Pastaba: 1) apžvalga apima 71–82 dalyse analizuojamus pažeidimus ir klaidas; 2) valstybės narės išvardytos pagal užimamą vietą įvairių nagrinėtų aspektų kategorijose (t. y. pirmiausia nurodytos valstybės narės, atsidūrusios aukščiausiose pozicijose). Valstybių narių pozicija kiekvienoje kategorijoje nustatyta pagal tai, kokia dalis vertinamo rodiklio joms tenka kiekvienu atveju; 3) diagramoje paryškintos valstybės narės, konkrečiai paminėtos atitinkamose dalyse.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis savo pačių duomenimis ir audito institucijų ataskaitomis Komisijai.

88 Panašiai kaip Vokietijos atveju, Ispanijai ir Portugalijai irgi teko neproporcingai didelė mūsų nustatytų klaidų dalis, palyginti su jų gautomis lėšomis. Tose šalyse nustatėme daug tam tikro tipo papildomų klaidų. Pavyzdžiui, 2017–2022 m. daugiausiai valstybės pagalbos klaidų, kilusių dėl tam tikrų problemų, aptartų [4 langelyje](#), nustatėme Portugalijoje. Per tą patį laikotarpį Ispanijoje nustatėme daugiau netinkamų finansuoti projektų negu kitose valstybėse narėse (žr. [5 langelyje](#) pateiktą pavyzdį).

89 Taip pat nustatėme konkrečių šių šalių audito institucijų darbo trūkumų (žr. [57 dalį](#)). Atsižvelgdami į tai, manome, kad ypač šios trys valstybės narės, pasinaudamos Komisijos pagalba, turi sustiprinti savo audito institucijų gebėjimą aptikti klaidas.

5 langelis

NEET dalyvių registracija pagal Jaunimo garantijų iniciatyvą atgaline data

Auditavome keletą veiksmų, kurie buvo finansuojami pagal JUI Ispanijoje 2021 m. Pagal keturis iš šių veiksmų turėjo būti kompensuojamos darbdavių socialinio draudimo įmokos, mokėtos pagal laikinąsias su NEET dalyviais pasirašytas sutartis.

Nacionalinės teisės aktuose dėl JUI ir programoje, pagal kurią buvo vykdomi šie veiksmai, reikalaujama, kad NEET dalyviai būtų užsiregistravę nacionalinėje Jaunimo garantijų sistemoje. Užsiregistravę NEET dalyviai gauna galimybę pasinaudoti įvairiomis pagalbos priemonėmis (pavyzdžiui, individualiomis konsultacijomis ir individualiu veiksmų planavimu, įskaitant specialiai pritaikytas ir individualias paramos sistemas), tačiau registracija padeda patikrinti ir tai, ar jie atitinka NEET statuso reikalavimus.

Trys iš keturių audituotų veiksmų, pagal kuriuos buvo kompensuojamos socialinio draudimo įmokos, nacionalinėje sistemoje buvo užregistruoti atgaline data, kai kuriais atvejais – praėjus net keleriems metams po kompensacijos pritaikymo. Nacionalinis subjektas, atsakingas už socialinio draudimo įmokų kompensacijų valdymą, kuris yra ir tarpinė institucija, ir veiksmų naudos gavėjas, tai padarė neturėdamas jokių ankstesnių žinių apie NEET dalyvius.

Dėl šios registracijos atgaline data nebuvo galima patvirtinti dalyvių tinkamumo finansuoti, nes jie neatitiko nestudijuojančių ir mokymuose nedalyvaujančių asmenų statuso. Kadangi tokių patikrinimų nebuvo atlikta, Komisija iki mūsų audito jau buvo pritaikiusi 25 % finansinę pataisą. Manome, kad dėl dalyvių registracijos atgaline data trys audituoti veiksmai tapo netinkamai finansuoti ES lėšomis, nes, be to, kad neįmanoma patikrinti, ar dalyviai studijuoja, ar dalyvauja mokymuose, jų registracija nacionalinėje sistemoje neatitinka kitų Jaunimo garantijų iniciatyvos ir JUI sąlygų. Svarbiausia, tai reiškia, kad NEET negauna visų papildomų pagal šias dvi schemas teikiamų galimybių⁵⁵.

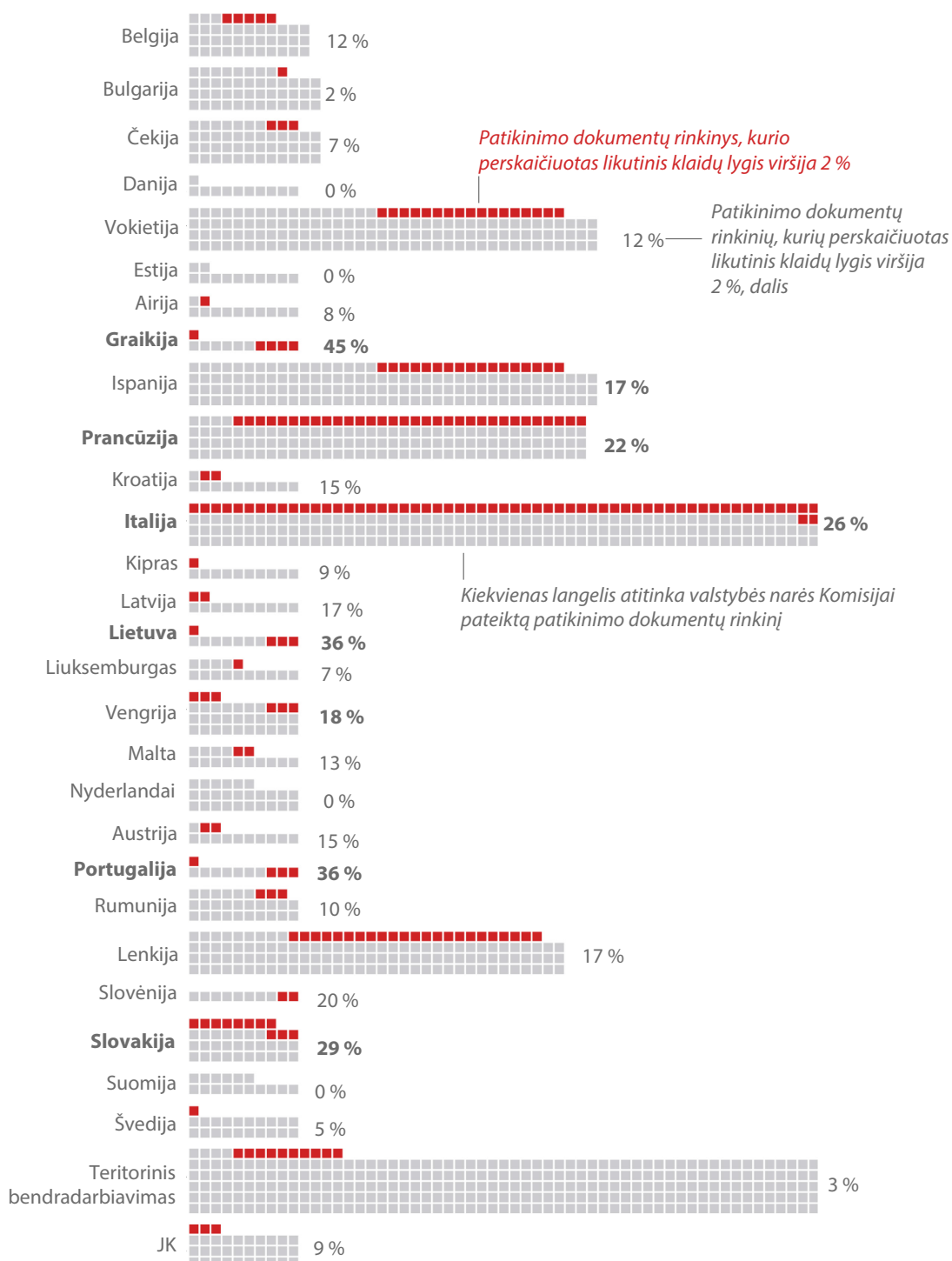
⁵⁵ 2021 m. metinės ataskaitos 5.5 langelis.

Komisijos perskaičiuotas likutinis klaidų lygis 2 % reikšmingumo ribą vienose valstybėse narėse viršija gerokai dažniau nei kitose

90 Mes taip pat analizavome Komisijos parengtus visų valstybių narių patikinimo dokumentų rinkinių įvertinimus. Surinkome informaciją apie patvirtintus (pakartotinai įvertintus) likutinius klaidų lygius, paskelbtus atitinkamose EMPL GD ir REGIO GD metinėse veiklos ataskaitose, pagal kiekvieną kiekvienų 2017–2022 m. laikotarpio metų patikinimo dokumentų rinkinį.

91 Mūsų analizė atskleidžia, kad Komisijos perskaičiuoti likutiniai klaidų lygiai 2 % reikšmingumo ribą itin dažnai viršijo tam tikrose valstybėse narėse: Graikijoje (45 % patikinimo dokumentų rinkinių), Prancūzijoje (22 %), Italijoje (26 %), Lietuvoje (36 %), Portugalijoje (36 %) ir Slovakijoje (29 %) (žr. [8 diagramą](#)).

8 diagrama. Komisijos atliktas kiekvienos valstybės narės likutinio klaidų lygio įvertinimas (2017–2022 m.)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2017–2022 m. laikotarpio EMPL GD ir REGIO GD MVA.

92 Didelė dokumentų rinkinių, kuriuose Komisijos perskačiuotas likutinis klaidų lygis viršija 2 %, dalis rodo, kad Komisija nustato tvarkingumo problemų ne viename patikinimo dokumentų rinkinyje. Tai rodo ir tai, kad valstybės narės patikinimo sistemą taiko nevienodai veiksmingai. Tačiau Graikijos ir Portugalijos atveju didelė dalis dokumentų rinkinių, kuriuose perskačiuotas likutinis klaidų lygis viršija 2 %, susidarė dėl to, kad visos programos yra sujungtos į vieną patikinimo dokumentų rinkinį.

93 Penkiose iš devynių valstybių narių, kurioms tenka 76 % sanglaudos lėšų (Ispanijoje, Graikijoje, Vengrijoje, Portugalijoje ir Rumunijoje), perskačiuotas likutinis klaidų lygis viršijo 2 % daugiau negu pusėje į mūsų imtį įtrauktų patikinimo dokumentų rinkinių bent kartą per 2017–2022 m. laikotarpį. Likusiose keturiose valstybėse narėse, gaunančiose daugiausiai paramos, mūsų perskačiuotas klaidų lygis padidėjo tiek, kad viršijo 2 %, bent 25 % audituotų patikinimo dokumentų rinkinių.

Kokios buvo pagrindinės klaidų priežastys nacionaliniu lygmeniu?

94 Per mūsų auditą nustatytos papildomos kiekybiškai įvertinamos klaidos (171) yra klaidos, kurios anksčiau nebuvo aptiktos arba ištaisytos valstybių narių kontrolės sistemų lygmeniu. Analizavome savo duomenis apie šias klaidas, siekdami nustatyti, kaip ir kodėl jų atsiranda ir kokios aplinkybės valstybėje narėje jas nulemia. Kiekvienu etapu įsivėlusios klaidos galėjo būti aptiktos ir ištaisytos atitinkamu valstybių narių kontrolės lygmeniu.

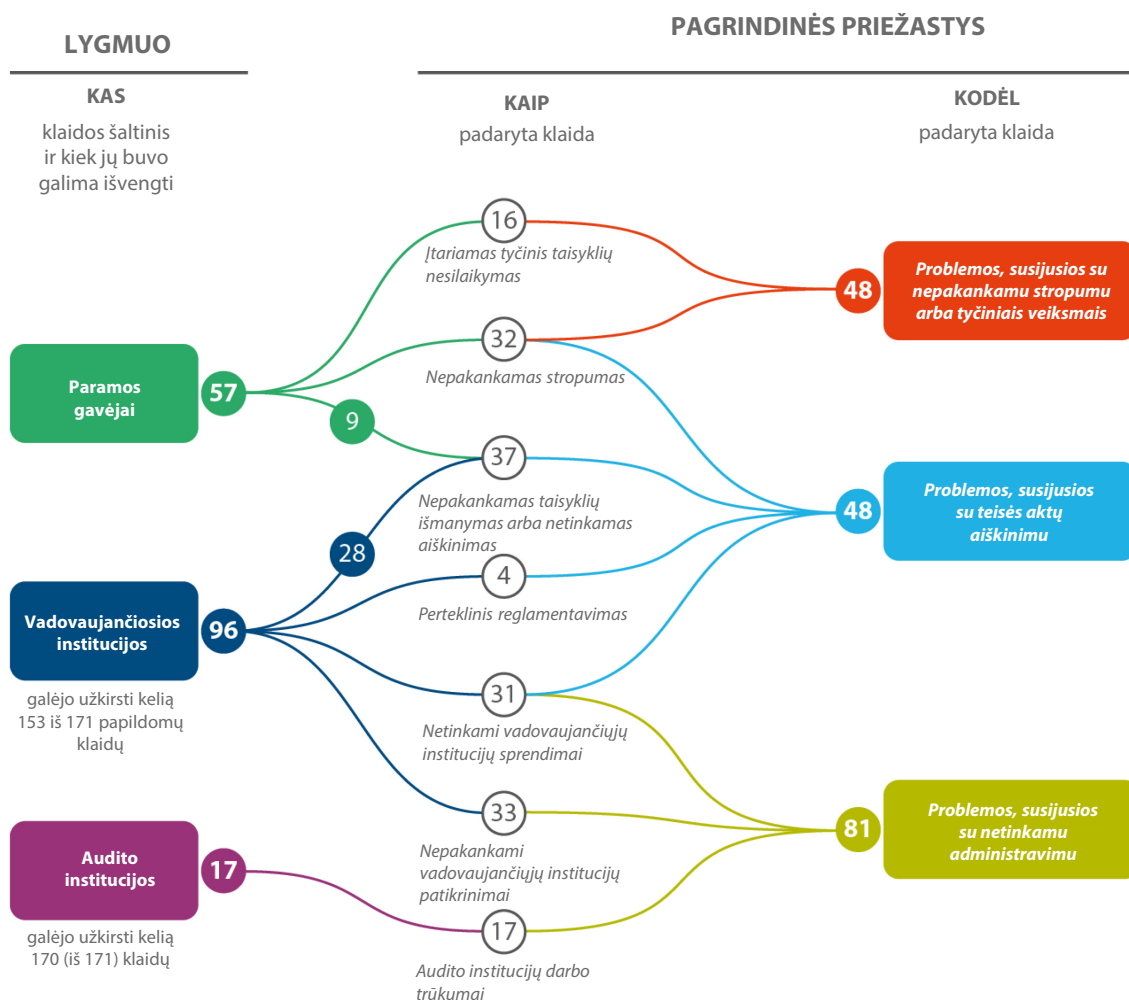
95 Remdamiesi šia analize ir atsižvelgdami į ankstesnę Komisijos darbą⁵⁶, nustatėme tris pagrindines klaidų priežastis. Konkrečiai, tai problemos, susijusios su:

- o valstybių narių institucijų vykdomu netinkamu administravimu;
- o nepakankamu stropumu arba (įtariamai) tyčiniu taisyklių pažeidimu paramos gavėjų lygmeniu ir
- o reglamentavimo sistemos aiškinimu.

96 *9 diagramoje* parodyta, koku lygmeniu klaida įsivėlė, koks jos šaltinis, kaip ir kodėl ji atsirado. Audito institucijos galėjo užkirsti kelią 170 papildomų mūsų nustatytų klaidų.

⁵⁶ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui „Klaidų pagrindinių priežasčių ir veiksmų, kurių imtasi, analizė (Finansinio reglamento 32 straipsnio 5 dalis)“, [COM\(2017\) 124 final](#); Europos Parlamento tyrimas „Single audit approach – Root causes of the weaknesses in the work of the member states’ managing and audit authorities“, [IPOL_STU\(2022\)732267](#).

9 diagrama. Pagrindinių mūsų nustatytų papildomų klaidų priežasčių ir jų padarymo lygmens apžvalga (2017–2022 m.)



Pastaba: klasifikacija pagal pagrindinius klaidų ypatumus. Manome, kad atsakomybė dėl vienos iš 171 mūsų aptiktos klaidos iš esmės tenka Komisijai.

Šaltinis: Audito Rūmai.

Valstybių narių institucijų administravimo problemos sudarė beveik pusę papildomų klaidų

97 Šioje apžvalgoje geru administravimu vadinamas užtikrinimas, kad veiksmai būtų gerai suplanuoti, atrinkti, įgyvendinti ir kontroliuojami taip, kad Komisijai būtų deklaruojamos ir pateikiamos tvirtinti tik teisėtos ir tvarkingos išlaidos. Šios kategorijos trūkumai gali pasireikšti netinkamai priimamais sprendimais, vadovaujančiosios institucijos nepakankamai atliekamais patikrinimais, trūkumais audito institucijų darbe.

Vadovaujančiosios institucijos galėjo užkirsti kelią daugiau negu trečdaliui mūsų aptiktų papildomų klaidų

98 Apie 37 % mūsų nurodytų papildomų 2014–2020 m. laikotarpio klaidų įsivėlė dėl vadovaujančiųjų institucijų arba įstaigų, kurioms šios paveda vykdyti tam tikras užduotis, veiksmų arba neveikimo. Ši pagrindinė priežastis dažnai gali pasireikšti tų institucijų netinkamai priimamais sprendimais tvirtinant veiksmus (18 %).

99 Vadovaujančiosios institucijos galėjo aptikti 19 % mūsų nustatytų klaidų. Šios klaidos buvo padarytos dėl netinkamų (arba, vertinant konkrečius aspektus, net neegzistavusių) pirmojo lygio patikrų projektų įgyvendinimo metu. Šią klaidų kategoriją sudaro tokie atvejai kaip išlaidų patvirtinimas, nors projekto tikslai nebuvo pasiekti, projekto patvirtinimo dokumentuose nurodytų sąlygų neatitinkančios finansinės paramos suteikimas, nepakankamos dalyvių tinkamumo finansuoti patikros arba paramos gavėjų nepatirtų išlaidų kompensavimas.

100 Atlikdami auditus reguliariai nustatome, kad vadovaujančiosios institucijos, tikrindamos išlaidų tinkamumą finansuoti ir tinkamumo finansuoti kriterijus, atlieka nepakankamai reikiamų patikrų. Mūsų vertinimu, tai vienas iš svarbiausių rizikos veiksnių sanglaudos išlaidų srityje. 2021–2027 m. laikotarpiu BNR numatyta vadovaujančiųjų institucijų atliekamoms pirmojo lygmens patikroms taikyti rizika grindžiamą metodą. Komisija tikisi, kad sutelkus dėmesį į didelės rizikos išlaidas bus padarytas teigiamas poveikis. Tačiau, mūsų nuomone, dėl šio pakeitimo padidėja rizika išlaidų tvarkingumui, nes vadovaujančiosios institucijos gali netikrinti kai kurių paramos gavėjų mokėjimo prašymų.

Keletu atvejų audito institucijos vertinimus atliko netinkamai

101 Dėl trūkumų, susijusių su audito planavimu, pasirengimu jam ir audito darbo dokumentacijos kokybe, mažėja to darbo patikimumas (56–62 dalys). Kartais šie trūkumai gali paveikti audito institucijų atliekamą jų anksčiau nustatytų klaidų vertinimą.

102 Septyniolika (10 %) iš 2017–2022 m. mūsų aptiktų papildomų klaidų buvo priskirtinos nepakankamam audito institucijų darbui arba netinkamam vertinimui. Šie atvejai daugiausia buvo susiję su tuo, kad apie klaidas nebuvo pranešta ir (arba) jos buvo netinkamai kiekybiškai įvertintos.

Dėl nepakankamo stropumo arba įtariamo paramos gavėjų tyčinio taisyklių nesilaikymo padaryta daugiau kaip ketvirtadalis mūsų nustatytų klaidų

103 Taip pat nustatėme papildomų klaidų atvejų, kai taisyklės buvo gana aiškios, tačiau paramos gavėjas nepakankamai rūpestingai stengėsi jų laikytis. Prie šios kategorijos priskyrėme 32 iš 171 papildomos klaidos (19 %), apie kurias pranešėme ir kurias kiekybiškai įvertinome 2017–2022 m. Pavyzdžiui, tai atvejai, kai paramos gavėjai deklaruoja ne pagal paskirtį naudojamą įrangą.

104 Tais atvejais, kai klaidos padaromos dėl paramos gavėjų tyčinių veiksmų arba neveikimo, paprastai įtariame sukčiavimą. Kaip ES išorės auditorius, neturime įgaliojimų tirti įtariamo ES finansiniams interesams kenkiančio sukčiavimo atvejų ir mūsų audito procedūros nėra skirtos sukčiavimo atvejams nustatyti. Atliekant darbą kilusius įtarimus perduodame Europos kovos su sukčiavimu tarnybai (OLAF) arba Europos prokuratūrai⁵⁷.

105 2017–2022 m. iš 1 157 nagrinėtų operacijų nustatėme 16 tyčinio taisyklių nesilaikymo atvejų. Tai sudaro 9 % iš 171 mūsų aptiktos papildomos klaidos.

106 Komisijos 2022 m. metinėje ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu ataskaitoje nustatytas sukčiavimo aptikimo lygis kiekvienoje politikos srityje, remiantis valstybių narių institucijų pateiktais duomenimis⁵⁸. Šis rodiklis gaunamas apskaičiuojant, kokią procentinę visų mokėjimų dalį sudaro su sukčiavimu susijusios netvarkingos sumos. 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų atveju šis ataskaitoje nurodytas rodiklis yra kiek mažesnis negu 0,5 %. Toje ataskaitoje taip pat patvirtinama, kad valstybės narės kas 11-ą pažeidimą (9 %) iš tų, apie kuriuos per tą patį laikotarpį pranešė Pažeidimų valdymo sistemoje (PVS), pažymėjo kaip įtariamą sukčiavimo atvejį.

107 Anksčiau nurodėme, kad vadovaujančiosios institucijos nepakankamai praneša apie sukčiavimo atvejus ir kad tai daro poveikį ES finansinių interesų apsaugos ataskaitose skelbiamų duomenų apie sukčiavimo atvejų nustatymo lygį patikimumui. Taip pat atkreipėme dėmesį į tai, kad nepaisant to, kad būdai, kaip vadovaujančiosios institucijos nustato sukčiavimo riziką ir rengia prevencines priemones, patobulėjo, joms vis dar reikia stiprinti sukčiavimo aptikimą, atsaką į jį ir koordinavimą⁵⁹.

⁵⁷ 2022 m. metinės ataskaitos 1.44, 1.46 ir 1.47 dalys.

⁵⁸ Žr. ataskaitos 6 diagramą.

⁵⁹ Specialiosios ataskaitos 06/2019 80 ir 89 dalys.

2022 m. padėtis nepasikeitė: valstybių narių institucijos nepranešė apie įtariamus sukčiavimo atvejus taip, kaip reikalaujama, ir nepakankamai atsižvelgė į sukčiavimo riziką. Be to, nustatėme, kad apie 35 % audito institucijų kontrolinių sąrašų nebuvo aiškiai nurodyta sukčiavimo rizika⁶⁰ ir neaprašyta, kaip jos į ją atsižvelgė savo atliekamų auditų metu.

Teisinių reikalavimų aiškinimo skirtumai lėmė dar ketvirtadalį mūsų aptiktų klaidų

108 Paramos gavėjai ir valdžios institucijos turi laikytis daugelio taisyklių rinkinių, pavyzdžiui, BNR nustatytų bendrųjų nuostatų, konkrečioms fondams taikomų nuostatų, deleguotųjų ir įgyvendinimo aktų, horizontaliųjų ES taisyklių (pavyzdžiui, dėl viešųjų pirkimų ar valstybės pagalbos) ir nacionalinių tinkamumo finansuoti taisyklių⁶¹. Be to, keičiantis programų ciklams nuostatos paprastai irgi kinta. Iš savo audito patirties matome, kad tūkstančiams paramos gavėjų ir valdžios institucijų 27 valstybėse narėse taikant griežtai reglamentuotą tvarką kyla ir problemų: aiškinimo skirtumai, įskaitant aiškinimą vadovaujančiose ir audito institucijose, yra neišvengiami. Kartais tai netgi sukelia teisinį netikrumą, dėl kurio institucijos gali negalėti įgyvendinti programų taip, kaip numatyta⁶².

109 Mūsų analizė atskleidžia, kad daugiau kaip 24 % visų papildomų klaidų (37 atvejų) priežastis buvo neaiškios taisyklės arba problemos, susijusios su jų aiškinimu. Kai kuriais iš tų atvejų paramos gavėjai deklaravo netvarkingas išlaidas, nes netinkamai aiškino taisykles. Prie šios klaidų kategorijos priskiriami ir atvejai, kai nacionaliniuose įstatymuose įtvirtintos taisyklės atitinka ne visus atitinkamų ES teisės aktų reikalavimus, taip pat klaidos dėl perteklinių (t. y. griežtesnių negu ES) nacionalinių taisyklių, kuriomis įgyvendinami ES teisės aktų reikalavimai.

110 Daugumą iš 37 atvejų nulėmė pačių vadovaujančiųjų institucijų neteisingai aiškinamos taisyklės. Tokio atvejo pavyzdys pateiktas [6 langelyje](#).

⁶⁰ 2022 m. metinės ataskaitos 6.56 ir 6.58 dalys.

⁶¹ 2014–2020 m. BNR 65 straipsnio 1 dalis.

⁶² Žr., pavyzdžiui, mūsų apžvalginį pranešimą „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“.

6 langelis

Mūsų aptiktos papildomos klaidos, kurias lėmė netinkamas taisyklių aiškinimas vadovaujančiojoje institucijoje

2019 m. nustatėme du Italijoje įgyvendintus projektus, kurie iš pradžių buvo finansuojami iš nacionalinių išteklių ir buvo fiziškai užbaigti dar prieš patvirtinant skiriamą ES finansavimą, todėl šie projektai buvo netinkami finansuoti. Valstybės narės institucijos „fizinio užbaigimo“ sąvoką aiškino netinkamai, t. y. kad ji reiškia finansinį arba administracinį projekto užbaigimą. Iš tiesų, fizinis užbaigimas reiškia darbų ar veiklos, kurie būtini projekto išdirbiams pasiekti, užbaigimą, kuris paprastai įvyksta iki finansinio ir administracinio užbaigimo⁶³.

Todėl rekomendavome Komisijai išaiškinti, ką reiškia „fiziškai užbaigtas“ / „visiškai įgyvendintas“ veiksmas. Tačiau šių išaiškinimų ji dar neišplatino visoms valstybėms narėms⁶⁴, o pateikė tik toms, kurios yra labiausiai tiesiogiai susijusios. Komisija taip pat pasiūlė pakoreguoti 2021–2027 m. laikotarpio klaidų tipologiją, kad tokios klaidos būtų nagrinėjamos kaip atskira kategorija.

Valstybėse narėse veikianti organizacinė sistema daro poveikį jų gebėjimui užkirsti kelią klaidoms ir jas aptikti

111 Komisijos skaičiavimais, 2014–2020 m. sanglaudos programoms valdyti ir kontroliuoti valstybės narės įsteigė apie 1 400 skirtingų institucijų, įskaitant 116 audito institucijų, apie 300 tvirtinančiųjų ir vadovaujančiųjų institucijų ir daugiau kaip 900 tarpinių institucijų⁶⁵. Komisijos atliktas 2007–2013 m. sanglaudos politikos *ex post* vertinimas taip pat parodė, kad kuo daugiau institucijų yra kiekvienoje programoje, tuo didesnė rizika, kad skirtinguose lygmenyse taisyklės bus aiškinamos skirtingai⁶⁶.

112 Mūsų analizė atskleidžia koreliaciją tarp valstybės narės programų skaičiaus ir audito institucijų įvertinto klaidų lygio (tai vadovaujančiųjų institucijų darbo trūkumų požymis). Taip pat pastebėjome atvirkštinę koreliaciją su programų dydžiu: daugiau klaidų nustatome mažesnėse programose.

⁶³ 2019 m. metinės ataskaitos 5.19 ir 5.20 dalys.

⁶⁴ 2022 m. metinės ataskaitos 6.2 priedas.

⁶⁵ Mūsų apžvalginio pranešimo „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“ 55 dalis.

⁶⁶ Mūsų apžvalginio pranešimo „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“ 57 dalis.

113 Tai rodo, kad valstybės narės, kuriose administravimo institucijos yra decentralizuotos ir programų administravimas perduotas regionams (pavyzdžiui, Belgijoje, Vokietijoje, Prancūzijoje, Ispanijoje ir Italijoje), gali patirti didesnius iššūkius, stengdamosi veiksmingai įgyvendinti sanglaudos programas.

114 2021–2027 m. BNR numatyta supaprastinti programų administracinę struktūrą, pavyzdžiui, tvirtinančiąsias institucijas pakeičiant apskaitos funkciją atliekančiais subjektais ir programoms nustatant „proporcingesnę tvarką“, o tai reiškia, kad valstybių narių institucijos ir Komisija atliks mažiau patikrų. Kaip pabrėžėme anksčiau, nėra įrodymų, kad galima šio supaprastinimo nauda nusvertų riziką, kuri kyla dėl kontrolės apimties ribojimo⁶⁷.

⁶⁷ Nuomonės Nr. 06/2018 113–115 dalys.

Kokiu būdu Komisija vykdo klaidų prevenciją ir jas taiso?

115 Šiame skirsnyje nagrinėjame esamas priemones ir tai, kaip Komisija jas taiko, kad sumažintų sanglaudos išlaidų klaidų lygį. Aptariame, kaip apskritai užkirsti kelią klaidoms deklaracijose ir kaip jas būtų galima ištaisyti, jeigu valstybių narių institucijos jų neaptinka.

Sanglaudos politikos reglamentavimo supaprastinimas kol kas nedavė numatytų rezultatų

116 Nepaisant įvairių supaprastinimo iniciatyvų, sanglaudos politikos reglamentavimo sistema ilgainiui net padidėjo. Nuo 2007–2013 m. iki 2014–2020 m. reglamentų ir gairių puslapių skaičius padidėjo daugiau nei dvigubai⁶⁸.

117 Komisija nusprendė 2021–2027 m. laikotarpiu vadovaujančiosioms ir audito institucijoms neberengti papildomų rašytinių rekomendacinių dokumentų ir išlaikyti esamus dokumentus tik tada, kai tinkama; ji taip pat ketina sumažinti antrinės teisės aktų skaičių. Atkreipiame dėmesį į tai, kad dėl to gali padidėti teisinis netikrumas vadovaujančiosioms institucijoms ir paramos gavėjams ir galiausiai – klaidų rizika⁶⁹.

Operacijose, kuriose taikomi supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdai, padaroma mažiau klaidų, tačiau šie būdai nėra taikomi visuotinai

118 Supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdais (SIAB) siekiama įvairios naudos – sumažinti administracinę naštą, padidinti lankstumą ir galimybes prisitaikyti, padidinti skaidrumą, palengvinti auditą, palengvinti savalaikį projektų įgyvendinimą, kaip numatyta BNR 67 straipsnyje.

⁶⁸ Mūsų apžvalginio pranešimo „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“ 45 dalis.

⁶⁹ Nuomonės Nr. 06/2018 101 dalis.

119 SIAB yra viena iš dažniausiai naudojamų supaprastinimo priemonių. Vadovaujančiosios institucijos leido jas naudoti maždaug 80 % 2017 m. Komisijos patikrintų programų⁷⁰. Tačiau tai nebūtinai reiškia, kad tos priemonės buvo faktiškai naudotos tose programose.

120 Atlikdami operacijų, kuriose naudoti SIAB, auditą nustatėme, kad jose pasitaiko mažiau klaidų ir kad SIAB taip pat yra svarbi supaprastinimo priemonė, tačiau šie būdai ne visada taikomi taip, kaip turėtų. Pagal mūsų taikomą SIAB audito metodą atsižvelgiama į siekiamą naudą, kurios suteiktų administracinės naštos palengvinimas ir projektų įgyvendinimo lankstumo padidinimas. Tačiau, kai turime patikrinti, ar deklaruota veikla įvykdyta, kartais ieškome įrodymų, kad išlaidos buvo faktiškai patirtos ir apmokėtos.

121 2017–2022 m. nustatėme, kad kas 24-a operacija, kurioje naudotas SIAB, buvo paveikta klaidų, o tais atvejais, kai buvo kompensuojamos faktinės išlaidos, klaidų buvo kas penktoje operacijoje. Dažniausiai su SIAB susijusios klaidos kyla dėl SIAB struktūros trūkumų (žr. [7 langelyje](#) pateiktą pavyzdį).

⁷⁰ Europos Komisijos tyrimas „Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF“, p. 61; taip pat žr. mūsų apžvalginio pranešimo „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“ 74 dalį.

7 langelis

Netinkamos finansuoti išlaidos dėl netinkamo netiesioginių išlaidų apskaičiavimo

Čekijoje Europos socialinio fondo ir Europos regioninės plėtros fondo programos vadovaujančioji institucija paskelbė papildomą kvietimą teikti paraiškas dėl projektų, tvirtinamų pagal programą „Horizontas 2020“.

Pagal programos „Horizontas 2020“ taisykles apskaičiuojant netiesiogines išlaidas galima įtraukti nusidėvėjimo išlaidas, netiesioginės išlaidos kompensuojamos pagal fiksuotąją 25 % tinkamų finansuoti tiesioginių išlaidų normą.

Tačiau vadovaujančioji institucija netinkamai perkėlė programos „Horizontas 2020“ taisykles į nacionalinę teisę. Taip susidarė padėtis, kai paramos gavėjai galėjo deklaruoti investicijų išlaidas kaip tiesiogines išlaidas, o hipotetinę tos pačios investicijos amortizaciją įtraukti į netiesioginių išlaidų bazę. Dėl to, taikant tas pačias nacionalines taisykles, buvo sistemingai deklaruojama per didelė išlaidų suma dėl visų projektų⁷¹.

122 Nepaisant Komisijos pastangų skatinti taikyti SIAB, 2014–2020 m. laikotarpiu šiais būdais, vertinant visus fondus kartu, naudotasi ribotai, net ir tada, kai jų naudojimas būtų buvęs tinkamas⁷², pavyzdžiui, tam tikrų rūšių Europos regioninės plėtros fondo ir (arba) Sanglaudos fondo veiksmams. Tai daugiausia lėmė teisinis netikrumas ir papildoma administracinė našta, susijusi su jų naudojimu lygiagrečiai su tradicinėmis nacionalinėmis ir regioninėmis sistemomis, pagrįstomis faktinių išlaidų kompensavimu⁷³.

⁷¹ 2022 m. metinės ataskaitos 6.3 langelis.

⁷² Specialiosios ataskaitos 06/2021 santraukos I ir III dalys.

⁷³ Mūsų apžvalginio pranešimo „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“ 75 dalis, remiantis Europos Komisijos 2017 m. tyrimu „Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF“.

Tarpinių mokėjimų sulaikymas galėtų būti veiksmingas, jei iki tvarkingumo patikrų nebūtų išmokamas nesumokėtas metinis likutis

123 Valstybėms narėms per tam tikrus ataskaitinius metus mokamoms sumoms Komisija taiko 10 % sulaikymo normą (žr. **16** dalį). Atidedant dalies lėšų išmokėjimą siekiama apsaugoti ES biudžetą ir sumažinti būdingą riziką, kad valstybės narės gali deklaruoti išlaidas su klaidomis. Tą sumą paprastai leidžiama išmokėti, Komisijai patvirtinus metines finansines ataskaitas.

124 Tačiau tai, ar finansinės ataskaitos bus pripažintos, nepriklauso nuo audito institucijos pranešamo klaidų lygio. Pagal BNR, Komisija teisėtumo ir tvarkingumo klausimus privalo išnagrinėti vėlesniame etape, jau po finansinių ataskaitų pripažinimo⁷⁴. Taigi, Komisija gali leisti išmokėti anksčiau sulaikytą 10 % mokėjimų dalį, nepaisydama rizikos, kad vėliau atliekant ataskaitose nurodytų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo patikras, gali būti aptiktas reikšmingas klaidų lygis (t. y. likutinis klaidų lygis gali viršyti 2 %).

125 Komisija gali nutraukti mokėjimus arba sustabdyti ataskaitinių metų likučio (ir sulaikytos tarpinių mokėjimų sumos) mokėjimą, jei ataskaitų pripažinimo metu yra rimtų pažeidimų įrodymų. Šių priemonių tikslas – užkirsti kelią neteisėtoms išlaidoms ateityje⁷⁵. Kaip minėta pirmiau, dėl to atidedami mokėjimai iš ES biudžeto, o valstybėms narėms daromas papildomas spaudimas imtis taisomųjų veiksmų, kad būtų pašalinti veiksmingo valdymo ir kontrolės sistemų veikimo trūkumai⁷⁶. Mokėjimų nutraukimo ir sustabdymo galimybe naudotis negalima, jeigu, Komisijai apskaičiavus metinio balanso rezultatus, valstybės narės lėšas turi grąžinti, užuot joms išmokėjus papildomas sumas, – 2017–2022 m. taip nutiko daugumoje programų. Šis principas atitinka BNR, tačiau neužtikrina ES biudžeto apsaugos, kol nėra baigtas tvarkingumo vertinimas⁷⁷.

⁷⁴ 2014–2020 m. BNR 139 straipsnio 5 dalis.

⁷⁵ 2014–2020 m. BNR 83 ir 143 straipsniai.

⁷⁶ Apžvalgos 01/2023 20 langelis.

⁷⁷ Specialiosios ataskaitos 26/2021 21 dalis.

126 2021–2027 m. laikotarpiu teisinė padėtis pakito. Finansinės ataskaitos, kurių praneštas likutinis klaidų lygis viršija 2 % reikšmingumo ribą, yra nepriimtinos ir negali būti teikiamos Komisijai⁷⁸. Be to, sulaikymo norma sumažinta iki 5 %, o sulaikytos lėšos bus toliau išmokamos dar iki Komisijai užbaigiant tvarkingumo patikras⁷⁹. Ši mažesnė dalis galbūt yra pakankama sanglaudos politikai apskritai, bet ne visoms programoms. Remiantis mūsų patirtimi, Komisijai priėmus išvadą dėl išlaidų tvarkingumo, likutinis klaidų lygis keliais atvejais padidėja iki daugiau kaip 5 %, ypač jei atsižvelgiama į papildomas mūsų nustatytas klaidas⁸⁰.

Dėl iki šiol atliktų finansinių pataisų atitinkamos valstybės narės nepatyrė jokių tiesioginių finansavimo nuostolių

127 Komisija gali reikalauti finansinių pataisų tais atvejais, kai valstybės narės valdymo ir kontrolės sistemose yra didelių trūkumų ir dėl jų atsiranda sisteminių klaidų. Ji taip pat gali reikalauti atlikti tokias pataisas dėl atskirų pažeidimų. Atlikti pataisas gali būti reikalaujama Komisijai pačiai atlikus auditą, jai imantis veiksmų pagal mūsų auditų rezultatus, OLAF atlikus tyrimus arba po nacionalinių auditų ar kontrolės, jeigu pritaikytos pataisos yra nepakankamos. Be to, būtent Komisija privalo sekti, kokių veiksmų imamasi dėl pažeidimų, apie kuriuos praneša valstybių narių institucijos, ir užtikrinti, kad problemos būtų sprendžiamos, o klaidos taisomos, taip užtikrinant, kad pataisos atgrasytų nuo pažeidimų. Tokia kontrolė reikalinga, kad būtų ištaisytos anksčiau valstybių narių institucijų aptiktos klaidos, įskaitant mūsų aptiktas papildomas klaidas.

Viena finansinės pataisos procedūra vienai valstybei narei gali trukti iki 20 mėnesių

128 Apžvelgėme, kokių tolesnių veiksmų Komisija ėmėsi atsižvelgdama į konkrečius faktus, kuriuos nustatėme 2017–2021 m., t. y. dėl laikotarpio, kurio atžvilgiu tolesni veiksmai jau buvo pradėti iki tada, kai pradėjome savo analizę. Dėmesį sutelkėme į kiekybiškai įvertinamas klaidas.

⁷⁸ 2021–2027 m. BNR 98 straipsnio 5 dalis.

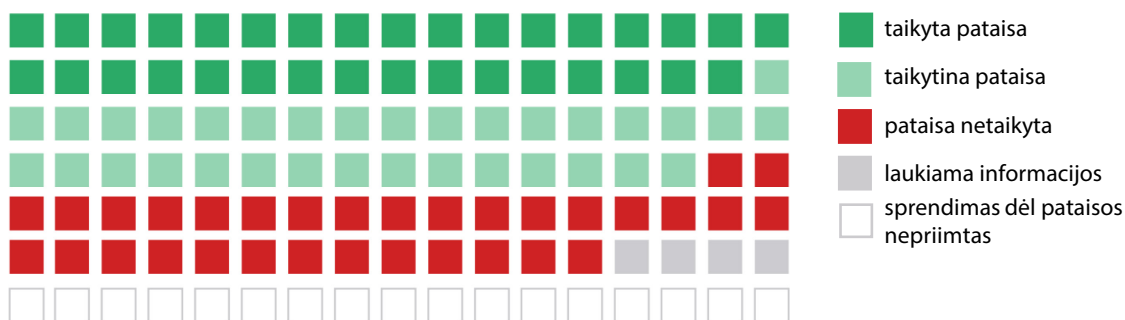
⁷⁹ Specialiosios ataskaitos 26/2021 22 dalis.

⁸⁰ Žr. 2017–2022 m. laikotarpio EMPL GD ir REGIO GD MVA 7 priedą.

129 Komisija sutiko su mūsų nustatytais faktais dėl 119 iš 124 papildomų 2017–2021 m. mūsų kiekybiškai įvertintų klaidų. Kaip pavaizduota **10 diagramoje**, iš šių mūsų nustatytų 119 klaidų buvo akivaizdu, kad Komisija:

- o taikė arba ketina taikyti pataisas dėl 66 klaidų, turinčių finansinį poveikį (apie 55 %), atsižvelgdama į savo klaidų aiškinimą (žr. **44** dalį);
- o laikėsi nuomonės, kad 32 atvejais (apie 27 %) neturi tvirto teisinio pagrindo taikyti finansines pataisas arba, kartu atsižvelgdama į papildomą valstybių narių pateiktą informaciją, nemanė, kad tai reikalinga;
- o dar nenusprendė, ar taikyti finansines pataisas, arba laukė papildomos informacijos iš suinteresuotųjų valstybių narių dėl likusios 21 klaidos (įskaitant 16 atvejų iš 2021 m.).

10 diagrama. Komisijos tolesnių veiksmų dėl mūsų nustatytų faktų įgyvendinimo būklė



Šaltinis: Audito Rūmai.

130 Pagal Komisijos teisinės procedūras, tolesni veiksmai dėl klaidų ir finansinių pataisų taikymas apima papildomą suderinimo su atitinkama valstybe nare procedūrą. Ji atliekama papildomai, greta visų oficialių veiksmų, sudarančių mūsų audito proceso dalį. Dėl to taisomųjų veiksmų imamasi ne iškart.

131 Mūsų analizė atskleidžia, kad trečdalis mūsų 2017–2021 m. kiekybiškai įvertintų klaidų atveju Komisijos tolesni veiksmai buvo tebevykdomi. Tais atvejais nuo mūsų audito pabaigos vidutiniškai buvo praėjęs 31 mėnuo (t. y. daugiau kaip 2,5 metų).

132 Tais atvejais, kurie iki mūsų analizės jau buvo išspręsti ir kuriais Komisija nusprendė netaikyti finansinių pataisų, nuo mūsų audito pabaigos iki Komisijos tolesnių veiksmų pabaigos vidutiniškai praėjo 11 mėnesių, o tais atvejais, kai finansines pataisas buvo nuspręsta taikyti – 20 mėnesių. Nuo Jungtinio audito direktorato sukūrimo 2021 m. liepos mėn. vidutinė procedūros trukmė pataisų netaikymo atveju sutrumpėjo iki maždaug septynių mėnesių.

133 Panaši padėtis pačios Komisijos auditų atveju: gali praeiti keleri metai, kol Komisija galės patvirtinti, kad pasiūlytos pataisos įgyvendintos taip, kaip reikalaujama⁸¹.

Remiantis Komisijos ataskaitomis, dėl ES lygmeniu vykdytos kontrolės iki 2022 m. pritaikytos 620 milijonų eurų vertės papildomos finansinės pataisos

134 2014–2020 m. laikotarpiu vadovujančiosios ir tvirtinančiosios institucijos atlieka didžiąją finansinių pataisų ir atskaitymų dalį. Jos taip pat atsižvelgia į nustatytus faktus, apie kuriuos pranešė jų audito institucijos (žr. 55 dalį). Savo MVA Komisija nurodo sumą, kurią valstybės narės laikinai ar galutinai anuliuoja savo finansinėse ataskaitose⁸². Anuliuotos lėšos gali būti vėl įtrauktos arba pakartotinai panaudotos kitoms tos pačios programos tinkamoms finansuoti išlaidoms padengti⁸³. Pripažinusi finansines ataskaitas, Komisija gali prašyti atlikti papildomas finansines pataisas dėl atskirų pažeidimų; be to, ji gali taikyti ekstrapoliuotąsias pataisas, kai perskaičiuotas likutinis klaidų lygis yra didesnis nei 2 %. Sisteminių trūkumų, kurie paveikia kelias programas, atveju pataisas ji taip pat gali taikyti visoms paveiktoms programoms. Tokios pataisos atliekamos remiantis pačios Komisijos auditais arba jai imantis tolesnių veiksmų dėl patvirtintų išlaidų ir yra taikomos papildomai, greta to, kad vadovujančioji ir tvirtinančioji institucijos gali anuliuoti tam tikras sumas metinėse finansinėse ataskaitose, atsižvelgdamos į savo atliktų auditų ir patikrinimų rezultatus.

⁸¹ [Specialiosios ataskaitos 26/2021](#) 81 ir 82 dalys.

⁸² Žr. EMPL GD 2021 m. MVA 7H priedą ir REGIO GD 2021 m. MVA 7H priedą.

⁸³ [2014–2020 m. BNR](#) 137 straipsnio 2 dalis ir 143 straipsnio 3 dalis.

135 Remiantis EMPL GD ir REGIO GD metinėmis veiklos ataskaitomis, nuo 2014–2020 m. laikotarpio pradžios iki 2022 m. pabaigos Komisija, remdamasi ES institucijų atliktais auditais ir kontrole, pareikalavo valstybių narių atlikti 620 milijonų eurų vertės finansines pataisas. Didžioji jų dalis (88 %) susijusios su pačios Komisijos atliktais auditais⁸⁴. Į šią sumą įeina 291 milijono eurų vertės pataisos, pritaikytos perskaičiavus ankstesnių ataskaitinių metų likutinius klaidų lygius. BNR leidžia valstybėms narėms ištaisyti sumas pakeisti kitomis tvarkingomis išlaidomis, taip pat susijusiomis su šiomis finansinėmis pataisomis.

Grynųjų finansinių pataisų 2014–2020 m. laikotarpiui dar netaikyta

136 Galiausiai, 2014–2020 m. laikotarpiu Komisija gali taikyti grynąsias pataisas tais atvejais, kai ES auditų metu nustatoma didelių valdymo ir kontrolės sistemos trūkumų jau po ataskaitų pateikimo, jei valstybės narės anksčiau šių trūkumų nenustatė, nepranešė apie juos ir jų ištaisė⁸⁵. Gryniosios finansinės pataisos yra vienintelės rūšies pataisos, dėl kurių atitinkama valstybė narė tiesiogiai ir iš karto praranda finansavimą. Tačiau pagal 2014–2020 m. BNR tam, kad būtų taikomos gryniosios finansinės pataisos, turi būti kumuliatyviai įvykdyti keli teisiniai reikalavimai. Iš EMPL GD 2022 m. MVA matyti, kad grynųjų finansinių pataisų taikymo sąlygos buvo įvykdytos vienu atveju, dėl kurio Komisija 2023 m. ketino pradėti procedūrą⁸⁶. Tačiau iki to laiko, kai buvo rengiama ši apžvalga, grynųjų finansinių pataisų nebuvo skirta. Galimybė skirti grynąsias finansines pataisas 2021–2027 m. išliks, tačiau tai, kaip ji bus taikoma praktiškai, palyginti su 2014–2020 m. laikotarpiu, dar nėra aišku.

⁸⁴ Žr. EMPL GD 2022 m. MVA priedą, p. 148, ir REGIO GD MVA priedą, p. 130.

⁸⁵ 2014–2020 m. BNR 145 straipsnio 7 dalis.

⁸⁶ EMPL GD 2022 m. MVA, p. 62; taip pat žr. 2022 m. metinės ataskaitos 6.72 dalį.

Kas toliau?

137 Paskutiniai 2014–2020 m. laikotarpio ataskaitiniai metai tęsiasi iki 2024 m. birželio 30 d. Tai reiškia, kad valstybių narių institucijos pateiks Komisijai mokėjimo prašymus ir atliks išlaidų patikras bei auditus po tinkamumo finansuoti pabaigos datos, t. y. po 2023 m. gruodžio 31 d., ir iki užbaigimo dokumentų pateikimo datos, t. y. 2025 m. vasario 15 d.⁸⁷ Pagal STEP reglamentą yra leidžiama programų galutinių mokėjimo prašymų ir programų užbaigimo dokumentų pateikimo terminą pratęsti vienais metais, t. y. iki 2026 m. vasario 15 d. Apžvelgėme keletą veiksmų, kurie gali turėti įtakos šiuo laikotarpiu, prieš Komisijai atliekant galutines programų užbaigimo procedūras.

Vėlesnė 2014–2020 m. programų pradžia ir papildomas finansavimas kai kuriose valstybėse narėse padidino lėšų įsisavinimo spaudimą

138 Dėl vėlavimo priimti teisės aktus ir programas vėlavo įgyvendinimo pradžia, o tai paskui paveikė mokėjimus iš ES biudžeto. 2007–2013 m. laikotarpiu Komisija buvo priėmusi 95 % programų dar iki 2007 m. pabaigos, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu iki 2014 m. gruodžio 31 d. buvo priimta tik 56 % programų⁸⁸, o likusi 31 programa buvo priimta tik 2015 m. gruodžio mėn., praėjus beveik dvejiems metams nuo laikotarpio pradžios. Dėl to liko mažiau laiko ES lėšoms, skirtoms 2014–2020 m. laikotarpiui, panaudoti.

139 Kaip jau pranešėme anksčiau, spaudimas įsisavinti turimą ES finansavimą didėja artėjant tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigai⁸⁹. Be to, iki tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigos valstybės narės taip pat turi išleisti papildomą finansavimą, skirtą 2020 ir 2021 m. sanglaudos programoms pagal REACT-EU (žr. **05** dalį).

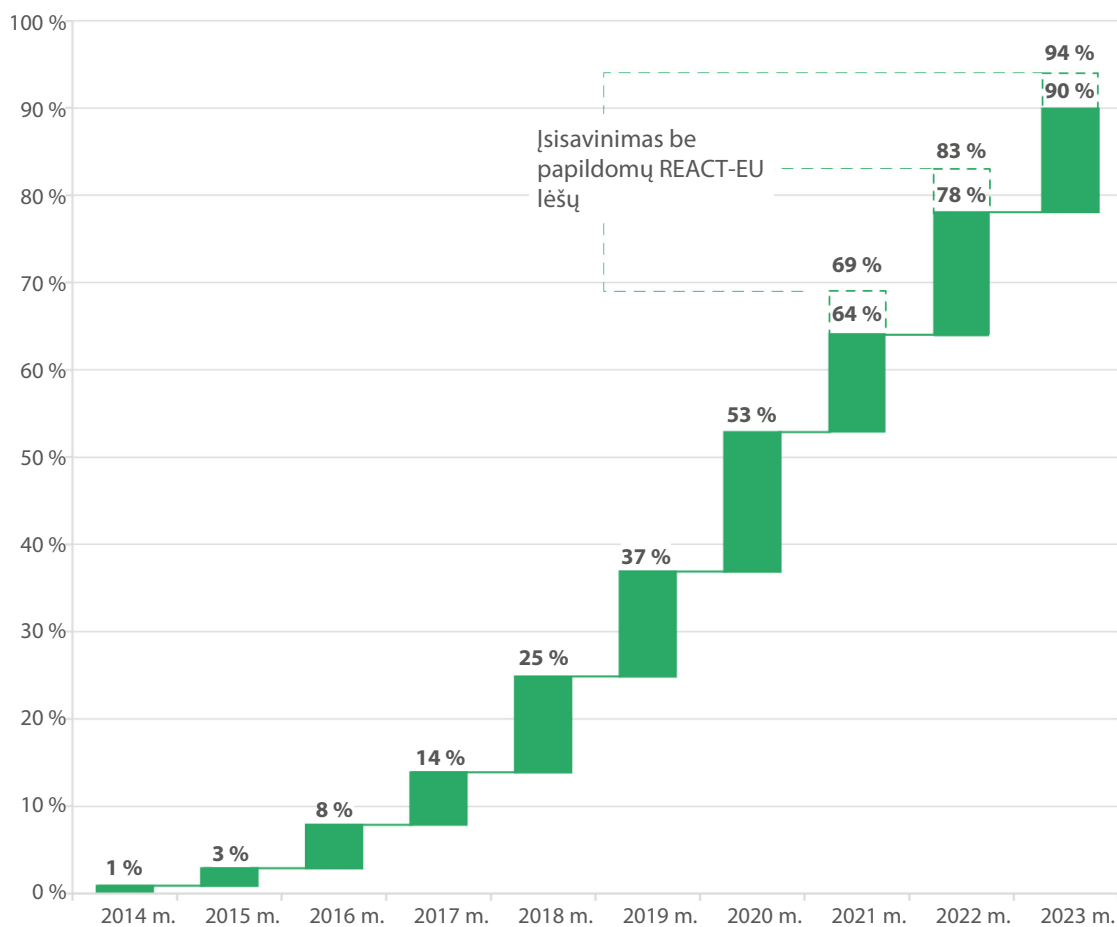
⁸⁷ 2014–2020 m. BNR 138 ir 141 straipsniai.

⁸⁸ Specialiosios ataskaitos 17/2018 2 langelis.

⁸⁹ Skubi atvejo apžvalga dėl neįvykdytų įsipareigojimų ES biudžete, 20 ir 34–39 dalys; Specialioji ataskaita 17/2018, 20, 21 ir 83 dalys.

140 Paskutiniais tinkamumo finansuoti laikotarpio metais 2014–2020 m. sanglaudos finansavimo įsisavinimo lygis atitiko reikalaujamą. Iki 2023 m. pabaigos valstybių narių Komisijai deklaruotos ir Komisijos apmokėtos išlaidos sudarė apie 94 % visų asignavimų. Įskaičiavus REACT-EU asignavimus, šis lygis sumažėja iki 90 % (žr. **11 diagramą**).

11 diagrama. Sanglaudos politikos lėšų įsisavinimo lygis (2023 m. pabaiga)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis cohesiondata.europa.eu.

141 Lankstumas, suteiktas kovojant su COVID-19 pandemija (Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyva ir išplėstinė atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyva), padėjo gerokai padidinti lėšų įsisavinimą 2020–2021 ir 2021–2022 ataskaitiniais metais. Iš dalies pakeistais teisės aktais išplėstos tinkamų finansuoti išlaidų rūšys, įtraukiant su COVID-19 susijusias išlaidas, ir leistas 100 % finansavimas ES lėšomis. Antroji sąlyga padarė reikšmingą poveikį įsisavinimui. Iki 2021 m. birželio mėn. 100 % ES finansavimo galimybe pasinaudota pagal 178 programas, vykdytas 17 valstybių narių ir Jungtinėje Karalystėje (įskaitant Europos teritorinio bendradarbiavimo programas).

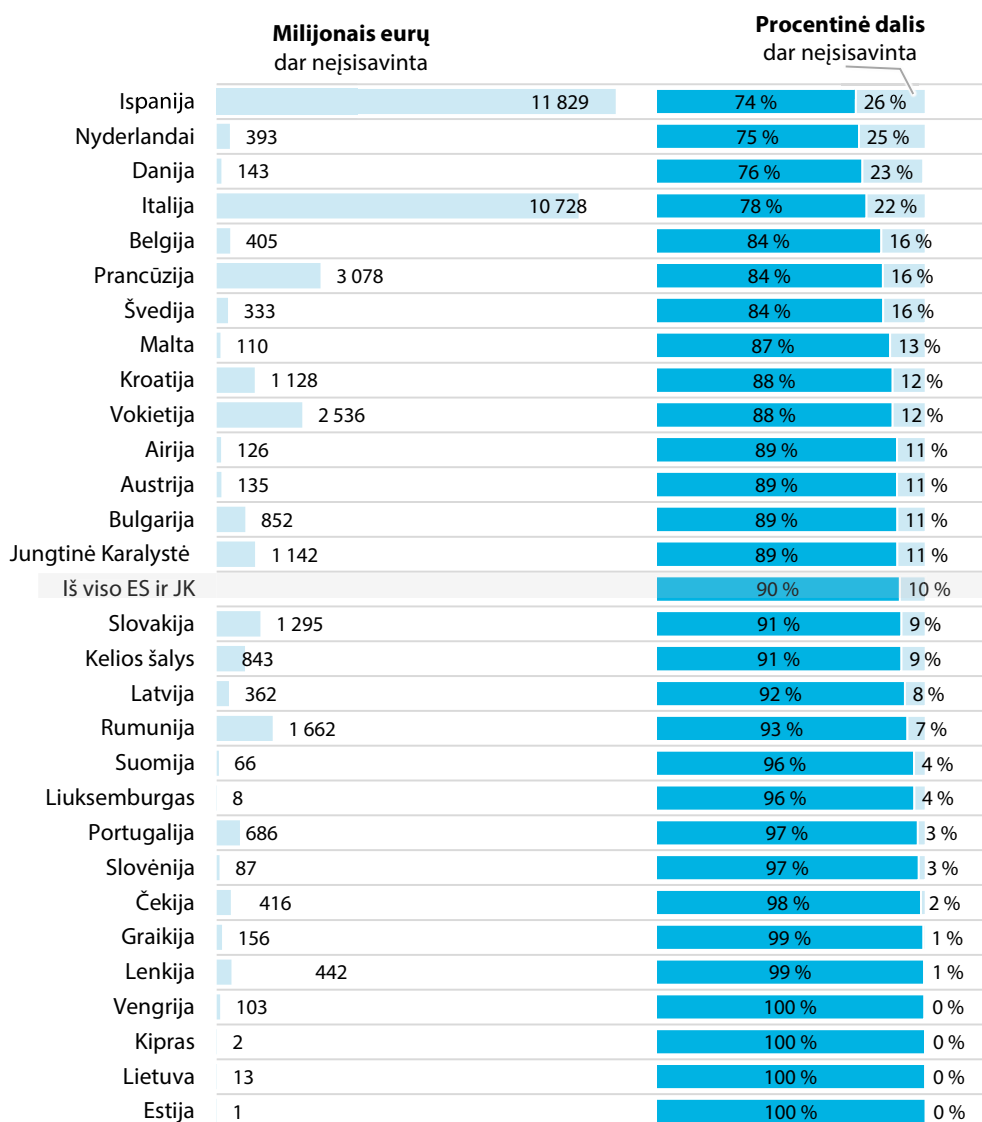
142 Tačiau nacionalinio ar privačiojo programų bendrojo finansavimo reikalavimo panaikinimas prieštarauja seniai įtvirtintam principui: privalomu nacionaliniu arba privačiu bendroju finansavimu užtikrinamas valstybių narių (arba paramos gavėjų) įsipareigojimas, atsakomybė ir ES remiamų investicijų ekonominė nauda⁹⁰.

143 2023 m. pabaigoje lėšų įsisavinimo lygis valstybėse narėse labai skyrėsi⁹¹: nuo 74 % Ispanijoje iki 100 % Vengrijoje, Kipre, Lietuvoje ir Estijoje (žr. [12 diagramą](#)).

⁹⁰ Apžvalgos 01/2023 71 dalis ir 2021–2027 m. BNR 86 konstatuojamoji dalis.

⁹¹ 2021 m. metinės ataskaitos 2.16 dalis; Specialiosios ataskaitos 17/2018 27 ir 28 dalys; Sanglaudos srities atvirųjų duomenų platforma.

12 diagrama. Lėšų įsisavinimo valstybėse narėse lygis (2023 m. pabaiga)



Pastaba: dar neįsisavintos sumos (šviesiai mėlyna spalva) – tai mokėjimai, dėl kurių valstybės narės vis dar gali teikti prašymus Komisijai. Tai, kad šios sumos galiausiai įsisavinamos, nebūtinai atitinka projekto įgyvendinimo pažangą atitinkamose valstybėse narėse.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis cohesiondata.europa.eu.

144 Visos likusios 2014–2020 m. programų išlaidos, įskaitant visas sumas, kurios buvo deklaruotos vietoj anuliuotų išlaidų arba vietoj išlaidų, kurioms pritaikytos pataisos, vis tiek privalo pereiti visą kontrolės ciklą, kol Komisija galės jas kompensuoti. Įsigaliojus STEP reglamentui, valstybės narės gali šias patikras atlikti iki 2025 m. vidurio, t. y. vienais metais vėliau nei laikotarpio paskutiniųjų ataskaitinių metų pabaiga (2024 m. viduryje). Taip valstybių narių institucijoms suteikiama daugiau laiko atlikti visas reikiamas administracines patikras

145 Kartu pažymėtina, kad kitos laikinos priemonės, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP), tinkamumo finansuoti laikotarpis dubliuojasi su paskutiniaisiais keleriais 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų metais. Dėl to kai kurių valstybių narių administracinėms institucijoms padidėja spaudimas užtikrinti, kad išlaidos būtų tvarkingos ir atitiktų patikimo finansų valdymo principus.

Nėra teisinio reikalavimo, kad atliekant galutinį patvirtinimą būtų patvirtinamas viso laikotarpio išlaidų tvarkingumas

146 2014–2020 m. laikotarpio programų užbaigimas bus grindžiamas galutinių ataskaitinių metų dokumentais ir galutine įgyvendinimo ataskaita, į kurią įtraukti kai kurie konkretūs skirsniai apie galutinį programos įgyvendinimo etapą. Paskutinių ataskaitinių metų finansinių ataskaitų nagrinėjimo ir pripažinimo taisyklės yra tokios pačios kaip bet kuriais kitais ataskaitiniais metais.

147 Komisija tai laiko procedūros supaprastinimu⁹². Vis dėlto, dar prieš užbaigimą, programų institucijos vis tiek turės atlikti galutinį įgyvendinant tam tikrus veiksmus deklaruotų išlaidų tinkamumo finansuoti vertinimą. Tai visų pirma veiksmai, susiję su finansinėmis priemonėmis remiamomis investicijomis, valstybės pagalbos avansų patvirtinimu, galutinių veiksmų, iš kurių gaunama pajamų, vertinimu ir nefunkcionalių veiksmų traktavimu⁹³.

148 Visais kitais ataskaitiniais metais Komisija turėjo priimti metinį sprendimą dėl išlaidų tvarkingumo pripažinimo. Tačiau BNR nėra reikalaujama, kad toks sprendimas būtų priimtas dėl viso laikotarpio. Nėra aiškaus teisinio reikalavimo, kad audito institucijos pateiktų patikinimą dėl visų laikotarpio išlaidų⁹⁴. Komisija gali iškelti klausimų dėl atitinkamų pripažintose finansinėse ataskaitose nurodytų su išlaidomis susijusių operacijų teisėtumo ir tvarkingumo net ir po galutinio likučio išmokėjimo ir programos užbaigimo. Taisyklėse nenustatytas galutinis terminas, iki kurio reikia užbaigti 2014–2020 m. programų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimus. Todėl nėra žinoma, kada galima laikyti, kad 2014–2020 m. laikotarpis yra užbaigtas⁹⁵ ir išspręsti visi likę teisėtumo ir tvarkingumo klausimai.

⁹² Komisijos parengtos veiksmų programų užbaigimo gairės, (2022/C 474/01), p. 1

⁹³ 2022 m. metinės ataskaitos 6.75 dalis.

⁹⁴ Specialiosios ataskaitos 36/2016 121 dalis.

⁹⁵ Specialiosios ataskaitos 36/2016 78 dalis.

Baigiamosios pastabos

149 Mūsų anksčiau pateiktų nustatytų faktų ir Komisijos paskelbtos informacijos apie 2014–2020 m. išlaidų laikotarpį apžvalga rodo, kad sanglaudos politikos patikinimo sistema, nors ir padėjo nuo 2007 m. mažinti bendrą klaidų lygį, nebuvo veiksminga siekiant jį sumažinti iki taisyklėse nustatytos žemesnės nei 2 % reikšmingumo ribos. Tai rodo, kad tiek valstybių narių institucijos, tiek Komisija turi toliau tobulinti sistemos įgyvendinimo būdus.

150 Ne visos nacionalinės arba regioninės valdymo ir kontrolės sistemos yra pakankamai veiksmingos, kad būtų užkirstas kelias pažeidimams paramos gavėjų deklaruotose išlaidose ar tie pažeidimai būtų aptikti. Be to, Komisijos atliekamose patikrose yra trūkumų, dėl kurių negalima nustatyti valstybių narių institucijų neaptiktų klaidų. Komisijos atitikties auditai yra veiksmingi, tačiau jų skaičius yra ribotas. Atsižvelgdami į tai, manome, kad reikia imtis daugiau veiksmų, kad būtų sustiprintas 2021–2027 m. sanglaudos išlaidų patikinimo sistemos įgyvendinimas, ypač Komisijos valdomi jo aspektai, turint omenyje tai, kad Komisijai tenka galutinė atsakomybė už ES biudžeto vykdymą.

151 Reglamentavimo pakeitimai, susiję su 2014–2020 m. laikotarpio patikinimo sistemos struktūra, nedavė laukiamo rezultato, kad klaidų lygis sumažės iki žemesnio lygio nei reikšmingumo riba: mūsų įvertintas per visą 2014–2020 m. laikotarpį deklaruotų išlaidų klaidų lygis kiekvienais 2017–2022 m. laikotarpio metais viršijo 2 %. Kaip ir mes, Komisija daro išvadą, kad sanglaudos išlaidų klaidų lygis yra reikšmingas, nors Komisijos gautas rezultatas yra mažesnis, nes ji kiekybiškai vertina tik tuos pažeidimus, dėl kurių padaro išvadą, kad taikytina finansinė pataisa.

152 Vadovaujančiųjų institucijų atliekamos pirmojo lygio patikros turi apimti visas išlaidas prieš jas deklaruojant Komisijai. Tačiau per mūsų auditą, taip pat per audito institucijų atliktą auditą nustatyti faktai ir pačios Komisijos patikrų rezultatai rodo, kad jų kontrolė dar nepakankamai veiksmingai padeda mažinti didelę sanglaudos išlaidoms būdingą klaidų riziką. Iš tiesų, reikšminga dalis mūsų nustatytų papildomų klaidų galėjo ir turėjo būti nustatyta ir ištaisyta dar šios pirmosios gynybos linijos lygiu. Todėl manome, kad pirmojo lygio patikrų trūkumai yra vienas iš reikšmingiausių sanglaudos išlaidų tvarkingumo rizikos veiksnių, todėl Komisija ir valstybės narės turi atkreipti daugiau dėmesio į vadovaujančiųjų institucijų taikomos kontrolės veiksmingumą.

153 Audito institucijos sudaro itin svarbią antrąją gynybos liniją. Vis dėlto, nors jos aptinka daug pažeidimų vadovaujančiųjų institucijų parengtose išlaidų deklaracijose, nemažos dalies audito institucijų darbe nustatėme trūkumų, dėl kurių sumažėja Komisijos galimybės remtis tų institucijų vykdoma kontrole. Dėl audito darbo planavimo ir pasirengimo jam trūkumų, dėl paties darbo kokybės ir jo dokumentavimo trūkumų lieka neaptiktų klaidų. Bėgant metams nustatėme trūkumų 40-ies iš 43 į mūsų apžvalgą įtrauktų audito institucijų darbe; jie paveikė daugiau negu pusę mūsų audituotų operacijų. Atsižvelgdami į patikinimo sistemoje audito institucijoms tenkantį itin svarbų vaidmenį, rekomendavome joms įgyvendinti įvairius patobulinimus, taip užtikrinant, kad jų audito rezultatai visapusiškai atspindėtų taikytiną teisinę sistemą.

154 Galiausiai, Komisija galėtų pasiekti didesnę poveikį didindama savo atliekamų atitikties auditų skaičių, nes siekiant nustatyti pažeidimus jie yra veiksmingesni nei dokumentų peržiūros, tačiau šiuo metu jų skaičius ribotas.

155 Taip pat analizavome, kokių rūšių klaidos dažniausiai aptinkamos šioje išlaidų srityje, kurioje vyrauja kompensavimu grindžiami mokėjimai. Tarp mūsų aptiktų papildomų klaidų dažniausiai pasitaikė netinkamų finansuoti išlaidų klaidos. Tokios klaidos ir klaidos, susijusios su netinkamais finansuoti projektais, sudarė didžiausią mūsų 2017–2022 m. apskaičiuoto klaidų lygio dalį, už jų rikiuojasi valstybės pagalbos ir ES bei nacionalinių viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymas. Nuo 2007–2013 m. laikotarpio audito institucijos pagerino savo gebėjimą aptikti viešųjų pirkimų klaidas, tačiau netinkamų finansuoti projektų ir valstybės pagalbos klaidos aptinkamos prasčiau.

156 Mūsų audito rezultatai atskleidžia, kad klaidų lygis viršija reikšmingumo ribą daugumoje valstybių narių, gaunančių didžiąją dalį sanglaudos lėšų. Kai kuriose valstybėse narėse dažniau pasitaikė tam tikro tipo klaidų. Tai pabrėžia Komisijos vaidmenį toliau aktyviai sprendžiant su konkrečiomis šalimis susijusius klausimus.

157 Mūsų atlikta pagrindinių priežasčių, dėl kurių padarytos mūsų aptiktos papildomos klaidos, analizė atskleidžia, kad daugiau negu trečdaliui klaidų buvo galima užkirsti kelią geresniu sprendimų priėmimo procesu arba veiksmingesniais vadovaujančiųjų institucijų atliekamais patikrinimais. Daugiau kaip ketvirtadalį klaidų lėmė stropumo stoka arba įtariamai atvejai, kai paramos gavėjai tyčia nesilaikė taisyklių, dar ketvirtadalį – problemos, susijusios su teisės aktų aiškinimu. Pagrindinis iššūkis Komisijai – parengti išsamesnes gaires, kuriose būtų išaiškinti nepakankamai aiškūs teisinės basės aspektai, bet kartu būtų išvengta perteklinio reglamentavimo.

158 Kalbant apie priemones, kurias Komisija gali taikyti siekdama užkirsti kelią klaidoms ar jas aptikti, pažymime, kad reglamentavimo sistemos supaprastinimu nepasiekta jokių numatytų rezultatų. 2014–2020 m. laikotarpiu supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdai buvo dažniausiai naudojama supaprastinimo priemonė. Per mūsų auditą nustatyti faktai patvirtina, kad operacijose, kuriose naudojami supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdai, padaroma mažiau klaidų, tačiau tais būdais nėra naudojamos visuotiniai.

159 10 % sulaikymo normos taikymas kiekvienam tarpiniam mokėjimui iki metinių finansinių ataskaitų pripažinimo galėtų būti veiksmingas saugiklis. Tačiau teisėtumo ir tvarkingumo problemas Komisija analizuoja jau davusi leidimą išmokėti sulaikytas sumas. 2021–2027 m. laikotarpiu taikoma sulaikymo norma sumažinta iki 5 %, tačiau finansinės ataskaitos, kurių praneštas likutinis klaidų lygis yra didesnis už reikšmingumo ribą, yra nepriimtinos.

160 Komisija taiko finansines pataisas, kad apsaugotų ES finansinius interesus, tais atvejais, kai mano, kad programos valdymo ir kontrolės sistemoje yra didelių trūkumų. Apskritai Komisija nurodo, kad pritaikė apie 620 milijonų eurų vertės papildomų pataisų – jas daugiausia taikė atsižvelgdama į savo pačios auditų rezultatus. Kol kas Komisija dar nėra taikiusi grynųjų finansinių pataisų, dėl kurių atitinkama valstybė narė tiesiogiai prarastų finansavimą.

161 Nors pagal esamą sistemą finansinės ataskaitos pripažįstamos kasmet, 2014–2020 m. sanglaudos politikos fondų įgyvendinimo tvarkoje tebėra keletas daugiamečio pobūdžio elementų, į kuriuos, siekiant teisėtumo ir tvarkingumo, reikia atsižvelgti atliekant programų užbaigimo procedūras ir kontroliuojant galutinio likučio išmokėjimą. Tačiau, kadangi taisyklėse galutinių užbaigimo procedūrų terminas nenustatytas, neįmanoma prognozuoti, kiek laiko prireiks visoms programoms užbaigti.

162 Spaudimas įsisavinti skirtą ES finansavimą didėja artėjant kiekvieno tinkamumo finansuoti laikotarpio pabaigai. Nuo 2020 m. sanglaudos finansavimo įsisavinimas atitiko reikalaujamą lygį, nors prieš tai, 2014–2020 m. laikotarpio pirmaisiais metais, įsisavinimo lygis buvo ypač žemas. Iš esmės tai galima paaiškinti lankstumu, suteiktu siekiant kovoti su COVID-19 pandemija (žr. [142](#) dalį), ir visų pirma galimybe taikyti 100 % ES finansavimą. Tačiau nacionalinio, regioninio ar privačiojo programų bendrojo finansavimo reikalavimo panaikinimas prieštarauja seniai įtvirtintam ES finansų principui, kad nacionalinis arba regioninis viešasis (taip pat privatusis) bendrasis finansavimas laikomas esminiu saugikliu užtikrinant ekonomišką, efektyvą ir veiksmingą ES finansavimo panaudojimą ir atsakomybę už viešąsias investicijas, nes jį

taikant mažinama patikimoms ir tvarkingoms išlaidoms kylanti rizika. Todėl ši lankstumo priemonė turėtų išlikti laikina išimtimi.

Šią apžvalgą priėmė Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II kolegija 2024 m. gegužės 29 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. Valstybių narių institucijų ir Komisijos vaidmens bei atsakomybės sričių apžvalga



VADOVAUJANČIOJI INSTITUCIJA (ARBA TARPINĖS INSTITUCIJOS)

Atsakinga už programų valdymą ir įgyvendinimą.

Atsakinga už atskirų projektų ir paramos gavėjų atranką pagal tas programas, remiantis anksčiau suderintais kriterijais.

Vykdo finansuotų veiksmų ir deklaruotų išlaidų valdymo patikrinimus (t. y. pirmojo lygio patikras) prieš patvirtinimą: tikrina, ar bendrai finansuoti produktai buvo sukurti, ar paramos gavėjų deklaruotos išlaidos buvo apmokėtos ir ar jos atitinka taikytinus teisės aktus, veiksmų programą ir paramos veiksmui sąlygas.

Dėl patikinimo dokumentų rinkinio ji rengia:

- *valdymo pareiškimą*
- *metinę kontrolės ir patikrinimų santrauką*



TVIRTINANČIOJI INSTITUCIJA

Prieš pateikiant tarpines mokėjimo paraiškas, patvirtina, kad jos parengtos naudojant patikimas apskaitos sistemas, yra pagrįstos patikrinamais patvirtinamaisiais dokumentais ir buvo vadovaujančiosios institucijos patikrintos.

Dėl patikinimo dokumentų rinkinio ji rengia:

- *patvirtintas finansines ataskaitas*



AUDITO INSTITUCIJA

Vykdo auditus, ar programų valdymo ir kontrolės sistemos veikia tinkamai.

Vykdo veiksmų išlaidų, įtrauktų į programų metines finansines ataskaitas, auditus, remdamosi per ataskaitinius metus Komisijai deklaruotomis išlaidomis.

Dėl patikinimo dokumentų rinkinio ji rengia:

- *metinę kontrolės ataskaitą*
- *audito nuomonę*



KOMISIJA

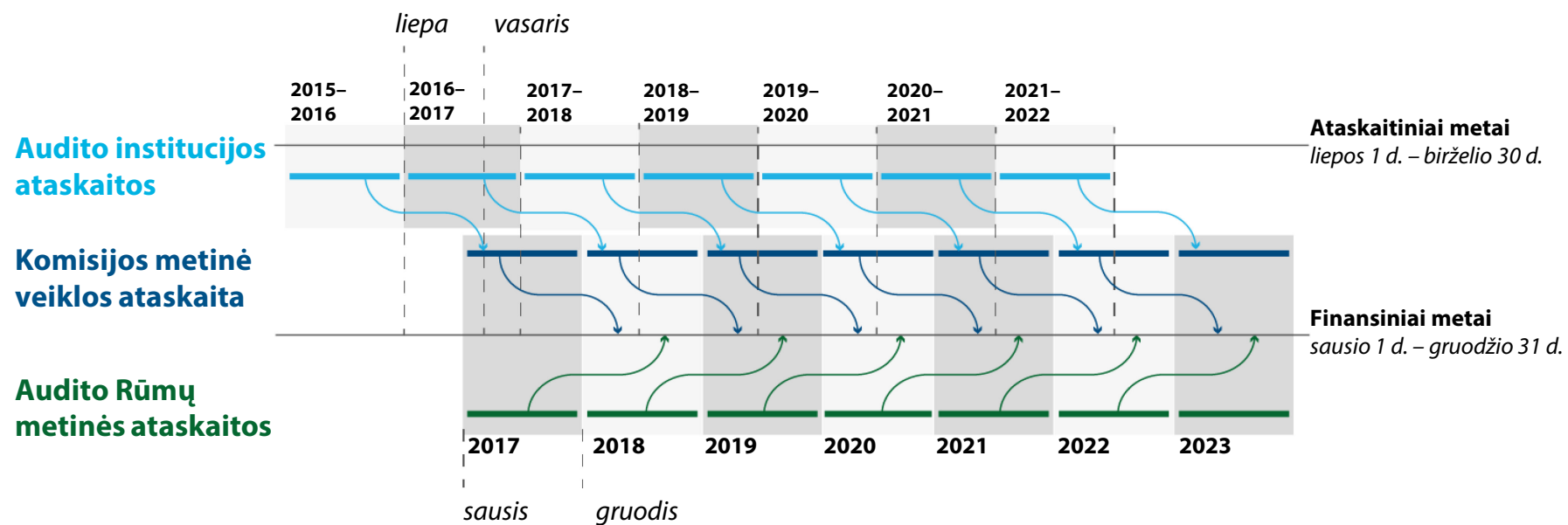
Vykdo administracines patikras, dokumentų peržiūras ir atitikties auditus (po finansinių ataskaitų pripažinimo), kad galėtų padaryti išvadą dėl audito institucijų nurodytų likutinių klaidų lygių ir juos patvirtinti.

Taip pat gali atlikti tvarkingumo auditus, per kuriuos peržiūri audito institucijos darbą. Jeigu per šiuos auditus nustatoma pažeidimų arba didelių trūkumų, Komisija gali nurodyti taikyti papildomas (arba net grynąsias) finansines pataisas.

Rezultatus apibendrina ir paskelbia metinėse veiklos ataskaitose (MVA) ir Komisijos metinėje valdymo ir veiklos ataskaitoje (MVVA).

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis 2014–2020 m. BNR 125–127 straipsniais.

II priedas. Ataskaitinių metų ir ataskaitų teikimo terminų chronologija



Šaltinis: Audito Rūmai.

III priedas. Audito Rūmų imties apžvalga pagal valstybes nares (2017–2022 m.)

Valstybė narė	Numatomas ES įnašas (mln. EUR)	Sumokėtas ES įnašas (mln. EUR)	Audituotų ES patikinimo dokumentų rinkinių skaičius	Audituotų operacijų skaičius	Audito institucijos darbo trūkumų paveiktų operacijų skaičius	Nustatytų kiekybiškai įvertinamų klaidų skaičius	Kiekybiškai įvertinamų klaidų tipologija (tik pagal 10 didžiausių paramos gavėjų)
PL	79 271	71 497	28	237	103	29 (12 %)	
IT	48 773	30 741	10	79	42	6 (8 %)	
ES	45 601	28 683	11	101	53	31 (31 %)	
RO	24 568	18 214	5	41	17	6 (15 %)	
PT	23 234	20 847	6	94	85	31 (33 %)	
CZ	22 703	19 139	8	59	30	9 (15 %)	
HU	22 624	19 974	8	82	24	11 (13 %)	
DE	20 724	15 177	8	60	41	13 (22 %)	
FR	19 383	12 867	6	35	27	3 (9 %)	
EL	18 548	16 939	6	82	30	14 (17 %)	
SK	14 405	10 352	4	28	27	4	A B C D E F
JK	10 988	8 025	4	32	29	2	A – netinkamos finansuoti išlaidos
TC	9 407	7 395	4	15	11	3	B – viešųjų pirkimų klaidos
HR	9 161	5 735	4	30	9		C – valstybės pagalbos klaidos
BG	8 102	6 010	4	29	1		D – netinkami finansuoti projektai
LT	7 111	6 355	3	23	8	1	E – trūksta patvirtinamųjų dokumentų
LV	4 690	3 580	4	29	7	2	F – kitos klaidos
EE	3 715	3 390	2	25	17		
SI	3 366	2 839	3	22	2	1	
BE	2 459	1 735	1	7	5		
SE	2 117	1 442	1	8	8	1	
NL	1 586	937	1	4	2	1	
FI	1 504	1 265	1	5	5		
AT	1 274	1 073	1	5	5		
IE	1 188	1 054	1	5	5	1	
CY	882	787	1	8	1	1	
MT	834	579	1	4	4		
DK	634	401	1	4	4		
LU	187	147	1	4	4	1	
Iš viso	409 040	317 180	138	1 157	606	171	

Šaltinis: Audito Rūmai.

IV priedas. Audito institucijų 2018–2022 m. pažeidimų ataskaitų apžvalga

Valstybė narė	2017–2022 m. pateiktų patikinimo dokumentų rinkinių skaičius	Praneštų pažeidimų kiekis (mln. EUR)	Praneštų pažeidimų skaičius
Lenkija	134	41,9	789
Italija	228	197	3 389
Ispanija	149	78,3	1 568
Rumunija	29	77,1	710
Portugalija	11	23,2	268
Čekija	46	20,7	719
Vengrija	33	193,8	676
Vokietija	145	30,7	6 194
Prancūzija	144	92,3	2 171
Graikija	11	56,5	581
Slovakija	38	59,1	630
Jungtinė Karalystė	33	52,9	599
Teritorinis bendradarbiavimas	299	11,6	2 872
Kroatija	13	16,2	191
Bulgarija	45	10,6	274
Lietuva	11	22,1	106
Latvija	12	5,6	244
Estija	12	1,7	40
Slovėnija	10	3,4	153
Belgija	41	6,5	773
Švedija	21	0,3	118
Nyderlandai	26	0,3	105
Suomija	16	0,1	50
Austrija	13	16,2	212
Airija	12	5	69
Kipras	11	0,5	23
Malta	16	0,1	12
Danija	11	0,7	117
Liuksemburgas	15	netaikoma	netaikoma
Iš viso	1 585	1 024,5	23 653

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis audito institucijų ataskaitomis Komisijai.

V priedas. Svarbios Audito Rūmų ataskaitos

Specialiosios ataskaitos

[Specialioji ataskaita 16/2013](#) „Dėl „vieno bendro audito“ ir Komisijos sanglaudos politikoje naudojamo nacionalinių audito institucijų darbo“

[Specialioji ataskaita 10/2015](#) „Pastangas spręsti viešųjų pirkimų iš ES sanglaudai skiriamų lėšų problemas reikėtų intensyvinti“

[Specialioji ataskaita 19/2016](#) „ES biudžeto įgyvendinimas finansinėmis priemonėmis: ko reikėtų pasimokyti iš 2007–2013 m. programavimo laikotarpio“

[Specialioji ataskaita 24/2016](#) „Būtina dėti daugiau pastangų, siekiant gerinti informuotumą ir užtikrinti valstybės pagalbos taisyklių laikymąsi sanglaudos politikos srityje“

[Specialioji ataskaita 36/2016](#) „2007–2013 m. sanglaudos ir kaimo plėtros programų užbaigimo tvarkos vertinimas“

[Specialioji ataskaita 04/2017](#) „ES biudžeto apsauga nuo neteisėtų išlaidų: 2007–2013 m. laikotarpiu Komisija dažniau naudojo prevencines priemones ir finansinius pataisymus sanglaudos srityje“

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

[Specialioji ataskaita 06/2019](#) „Sukčiavimo panaikinimas ES sanglaudos politikos srityje. Vadovaujančiosios institucijos turi stiprinti aptikimą, atsaką ir koordinavimą“.

[Specialioji ataskaita 07/2020](#) „Sanglaudos politikos įgyvendinimas: sąnaudos palyginti mažos, bet nepakanka informacijos, kad būtų galima įvertinti su supaprastinimu susijusias sutaupytas lėšas“

[Specialioji ataskaita 06/2021](#) „Sanglaudos politikos finansinės priemonės užbaigus 2007–2013 m. laikotarpį: patikrinimo darbas iš esmės davė gerų rezultatų, tačiau liko tam tikrų klaidų“

[Specialioji ataskaita 24/2021](#) „Veiksmingumu grindžiamas finansavimas įgyvendinant sanglaudos politiką: prasmingi užmojai, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu liko kliūčių“

[Specialioji ataskaita 26/2021](#) „Išlaidų tvarkingumas įgyvendinant ES sanglaudos politiką: Komisija kasmet atskleidžia minimalų įvertintą klaidų lygį, kuris nėra galutinis“

[Specialioji ataskaita 02/2023](#) „Sanglaudos politikos taisyklių pritaikymas reaguojant į COVID-19. Lėšos naudojamos lanksčiau, tačiau reikia apsvarstyti sanglaudos politiką kaip reagavimo į krizes priemonę“

[Specialioji ataskaita 06/2023](#) „Interesų konfliktas ES sanglaudos ir žemės ūkio išlaidų srityse. Sistema sukurta, tačiau nepakanka skaidrumo ir trūksta nustatymo priemonių“

[Specialioji ataskaita 28/2023](#) „Viešieji pirkimai ES. Per 10 metų laikotarpį iki 2021 m. konkurencija darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių srityje sumažėjo“

Apžvalginiai pranešimai ir apžvalgos

„Žemės ūkis ir sanglauda: 2007–2013 m. ES išlaidų apžvalga“

Apžvalginis pranešimas „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“

Apžvalginis pranešimas „Veiksmingas veiklos vykdymas sanglaudos srityje“

Skubi atvejo apžvalga „Neįvykdyti įsipareigojimai ES biudžete – atidesnis žvilgsnis“

[Apžvalga 01/2023](#) „ES finansavimas pagal sanglaudos politiką ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę. Lyginamoji analizė“

Nuomonės

[Nuomonė Nr. 02/2004](#) dėl vieno bendro audito modelio (ir pasiūlymas dėl Bendrijos vidaus kontrolės sistemos)

[Nuomonė Nr. 07/2011](#) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai, kurių veiklos gairės pateiktos Bendroje strateginėje programoje, bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui ir Sanglaudos fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, pasiūlymo

[Nuomonė Nr. 06/2018](#) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio ir migracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir Sienuų valdymo ir vizų priemonės finansinės taisyklės, pasiūlymo

Santrumpos

BNR: Bendrųjų nuostatų reglamentas

DFP: daugiametė finansinė programa

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

EMPL GD: Komisijos Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktoratas

EPLSAF: Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas

ERPF: Europos regioninės plėtros fondas

ESF: Europos socialinis fondas

JUI: Jaunimo užimtumo iniciatyva

MVA: metinė veiklos ataskaita

MVVA: metinė valdymo ir veiklos ataskaita

NEET jaunimas: nesimokantis, nedirbantis ir mokymuose nedalyvaujantis jaunimas

OLAF: Europos kovos su sukčiavimu tarnyba

PP: patikinimo pareiškimas

PVM: pridėtinės vertės mokestis

PVRR: pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis

REACT-EU: Sanglaudai ir Europos teritorijoms skirta ekonomikos gaivinimo pagalbos iniciatyva

REGIO GD: Komisijos Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas

SF: Sanglaudos fondas

SIAB: supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdai

STEP: Europos strateginių technologijų platforma

Terminų žodynelis

Anuliavimas: finansinė pataisa, kai, nustačius pažeidimą, valstybė narė nedelsdama atima paveiktas išlaidas iš atitinkamos programos ir vietoj vieno veiksmo įtraukia kitą.

Atitikties auditas: Komisijos atliekamas audito institucijų darbo tam tikrais ataskaitiniais metais patikimumo vertinimas.

Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyva: Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų lankstaus naudojimo reaguojant į COVID-19 protrūkį priemonių rinkinys.

Audito institucija: nepriklausomas nacionalinis subjektas, atsakingas už ES išlaidų programos sistemų ir veiksmų auditą.

Bendrijų nuostatų reglamentas: reglamentas, kuriame nustatomos Europos struktūriniais ir investicijų fondams taikomos taisyklės.

Daugiametė finansinė programa: ES išlaidų planas, kuriame nustatomi prioritetai (grindžiami politikos tikslais) ir viršutinės ribos, paprastai – 7 metams. Tai – struktūra, pagal kurią sudaromi metiniai ES biudžetai, nustatant kiekvienos išlaidų kategorijos išlaidų ribas. Ši apžvalga apima 2014–2020 m. laikotarpį.

Dotacija: parama iš ES biudžeto (paprastai negrąžinama) paramos gavėjo pagal tinkamą finansuoti projektą arba programą patirtoms išlaidoms padengti.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė: ES finansinės paramos mechanizmas, kuriuo siekiama švelninti COVID-19 pandemijos ekonominį ir socialinį poveikį ir skatinti ekonomikos atsigavimą, taip pat spręsti iššūkius, kylančius siekiant žalesnės ir labiau skaitmenizuotos ateities.

Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas: ES fondas, kurio lėšomis remiami valstybių narių veiksmai teikiant pagalbą maistu ir kitą materialinę pagalbą neturtingiausiems visuomenės nariams.

Europos regioninės plėtros fondas: ES fondas, kuriuo stiprinama ES ekonominė ir socialinė sanglauda finansuojant investicijas regioniniams skirtumams mažinti.

Europos socialinis fondas: ES fondas, skirtas švietimo ir užimtumo galimybėms kurti ir žmonių, kuriems gresia skurdas, padėčiai gerinti. Jį pakeitė „Europos socialinis fondas +“.

Europos teritorinis bendradarbiavimas: tarpregioninio, tarpvalstybinio ir tarptautinio bendradarbiavimo sistema, pagal kurią vykdomas politinis dialogas ir įgyvendinami bendri veiksmai.

Finansinė pataisa: priemonė, skirta apsaugoti biudžetui nuo netvarkingų ar dėl sukčiavimo atsiradusių išlaidų, anuliuojant arba susigrąžinant lėšas tam, kad būtų kompensuoti klaidingai pagal ES remiamus projektus ar programas atlikti mokėjimai.

Finansinė priemonė: finansinė parama iš ES biudžeto investicijų į nuosavą arba kvazinuosavą kapitalą, paskolų ar garantijų arba kitų rizikos pasidalijimo priemonių forma.

Finansinis reglamentas: pagrindinės taisyklės, kuriomis reglamentuojamas ES biudžeto sudarymas, panaudojimas ir su tuo susiję procesai, pavyzdžiui, vidaus kontrolė, ataskaitų teikimas, auditas ir biudžeto įvykdymo patvirtinimas.

Grynoji finansinė pataisa: Komisijos atliekama finansinė pataisa, pagal kurią valstybės narės turi grąžinti netvarkingas išlaidas į ES biudžetą, tiksliau, ta suma yra galutinai atimama iš ES finansavimo asignavimo.

Įtariamasis sukčiavimas: pažeidimas, dėl kurio pradedami administraciniai arba teismo procesai, siekiant nustatyti, ar jis padarytas sukčiaujant.

Jaunimo užimtumo iniciatyva: ES programa, kuria siekiama padėti nesimokančiam, nedirbančiam ir mokymuose nedalyvaujančiam jaunimui regionuose, kuriuose jaunimo nedarbo lygis viršija 25 %.

Kiekybiškai įvertinama klaida: pranešant apie operacijų testavimo rezultatus Audito Rūmų naudojama klasifikacija, kai klaidos paveiktos operacijos dydį galima išmatuoti.

Klaida: neteisingo skaičiavimo ar pažeidimo dėl teisinių ir sutartinių reikalavimų nesilaikymo rezultatas.

Lėšų įsisavinimas: ES finansavimo priėmimas valstybėje narėje, kai įvykdomos išmokėjimo sąlygos.

Lėšų įsisavinimo lygis: valstybės narės asignavimo įsisavinimas, išreikštas procentais.

Likutinis klaidų lygis: populiacijos dalis, kuri, atsižvelgus į visų kontrolės procedūrų, susigrąžinimų ir pataisų poveikį, vis dar yra netvarkinga.

Metinė valdymo ir veiklos ataskaita: kasmet Komisijos rengiama ES biudžeto valdymo ir pasiektų rezultatų ataskaita, kurioje apibendrinama jos generalinių direktoratų ir vykdomųjų įstaigų metinėse veiklos ataskaitose pateikta informacija.

Metinė veiklos ataskaita: ataskaita, kurią rengia kiekvienas Komisijos generalinis direktoratas, ES institucija ar įstaiga ir kurioje nurodoma, kaip jie vykdė savo veiklą siekdami savo tikslų ir kaip panaudojo savo finansinius ir žmogiškuosius išteklius.

NEET: nedirbantis, nesimokantis ar mokymuose nedalyvaujantis asmuo.

Pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis: kiekybinis matas, kuriuo parodoma, koku mastu veiklos rezultatai atitinka pagrindinius tikslus.

Paramos gavėjas: fizinis ar juridinis asmuo, kuris gauna dotaciją arba paskolą iš ES biudžeto projektui arba programai įgyvendinti.

Pasidalijamasis valdymas: ES biudžeto lėšų panaudojimo metodas, kai, priešingai nei tiesioginio valdymo atveju, Komisija paveda tam tikras užduotis vykdyti valstybės narėms, išlaikydama galutinę atsakomybę.

Patikimas finansų valdymas: išteklių valdymas pagal ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo principus.

Patikinimo pareiškimas: Audito Rūmų metinėje ataskaitoje skelbiamas pareiškimas, kuriame Audito Rūmai pateikia savo audito nuomonę dėl ES finansinių ataskaitų patikimumo ir jose atspindimų operacijų tvarkingumo.

Pažeidimas: ES (arba atitinkamų nacionalinių) taisyklių ar sutartinių įsipareigojimų pažeidimas.

Pažeidimų valdymo sistema: taikomoji programa, kuria valstybės narės naudojasi pranešdamos OLAF apie pažeidimus, įskaitant įtariamą sukčiavimą.

Piniginio vieneto atranka: statistinis imties sudarymo metodas, pagal kurį tikimybė pasirinkti konkrečią operaciją yra proporcinga operacijos dydžiui.

Programavimo laikotarpis: laikotarpis, kuriuo planuojama ir įgyvendinama ES veiksmų arba išlaidų programa.

REACT-EU: ES programa, pagal kurią esamoms sanglaudos politikos programoms teikiamas papildomas finansavimas, siekiant paremti atsigavimą po COVID-19 krizės, kartu skatinant žaliąją ir skaitmeninę pertvarką.

Reikšmingumo riba: lygis, kurį viršijus laikoma, kad audituotoje populiacijoje ar finansinių ataskaitų rinkinyje nustatytos klaidos turi įtakos tikslumui ir patikimumui.

Reprezentatyvios statistinės imties sudarymas: statistinių metodų taikymas, siekiant sudaryti imtį, kuri atspindėtų populiacijos, iš kurios ji buvo sudaryta, ypatumus.

Rizika užbaigimo metu: Komisijos apskaičiuota programos išlaidų, kurios, užbaigus visą *ex post* kontrolę ir atlikus visas pataisas, vis dar bus netvarkingos, dalis.

Sanglaudos fondas: ES fondas, skirtas ekonominiams ir socialiniams skirtumams ES mažinti, finansuojant investicijas į aplinkos apsaugą ir transporto infrastruktūrą valstybėse narėse, kuriose bendrosios nacionalinės pajamos vienam gyventojui nesiekia 90 % ES vidurkio.

Sanglaudos politika: ES politika, kurios tikslas – mažinti regionų ir valstybių narių ekonominius ir socialinius skirtumus skatinant darbo vietų kūrimą, verslo konkurencingumą, ekonomikos augimą, darnų vystymąsi ir tarpvalstybinį bei tarpreregioninį bendradarbiavimą.

Sanglaudos politikos fondai: šioje apžvalgoje tai keturi 2014–2020 m. ES fondai, kuriais remiama ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda visoje ES: Europos regioninės plėtros fondas, Europos socialinis fondas, Sanglaudos fondas ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas.

Sukčiavimas: bet koks tyčinis veiksmas ar neveikimas, susijęs su melagingų, neteisingų ar neišsamių ataskaitų ar dokumentų naudojimu ar pateikimu, reikalaujamos informacijos neatskleidimu ir netinkamu ES lėšų panaudojimu.

Supaprastinto išlaidų apmokėjimo būdas: metodas, pagal kurį dotacijos suma nustatoma taikant tokius metodus kaip fiksuotieji vieneto įkainiai, finansavimas taikant fiksuotąją normą arba fiksuotosios sumos, o ne pagal faktines paramos gavėjo patirtas išlaidas. Skirtas administracinei naštai sumažinti.

Tarpinė institucija: viešojo arba privačiojo sektoriaus įstaiga, kuri administruoja ES fondus vadovaujančiosios institucijos atsakomybe ir vardu.

Tarptautiniu mastu pripažinti audito standartai: įvairių standartus nustatančių įstaigų paskelbtas profesinių standartų, kuriais nustatoma auditorių atsakomybė, rinkinys.

Teminis auditas: Komisijos atliekamas auditas, per kurį nagrinėjamos programos ir didelės rizikos išlaidų sritys, audituojamos arba kurių neaudituojamos audito institucijų.

Tvirtinančioji institucija: įstaiga, valstybės narės paskirta tvirtinti išlaidų ataskaitų ir mokėjimo prašymų tikslumą ir atitiktį.

Vadovaujančioji institucija: nacionalinė, regioninė ar vietos (viešojo arba privačiojo sektoriaus) institucija, valstybės narės paskirta valdyti ES finansuojamą programą.

Valstybės pagalba: tiesioginė arba netiesioginė valstybės parama įmonei ar organizacijai, suteikianti jai pranašumo prieš konkurentus.

Veiksmas: projektas, sutartis arba veikla, kurie sudaro veiksmų programos dalį ir padeda siekti jos tikslų.

Veiksmų programa: ES finansuojamų veiksmų, atitinkančių Komisijos ir atitinkamos valstybės narės partnerystės susitarime nustatytus prioritetus ir tikslus, įgyvendinimo programa.

Viešieji pirkimai: viešosios įstaigos ar kitos institucijos vykdomas prekių, darbų ar paslaugų pirkimas.

Audito Rūmų grupė

Šį apžvalgą priėmė Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II audito kolegija „Investicijos sanglaudai, augimui ir įtraukčiai“. Užduočiai vadovavo Audito Rūmų narė Helga Berger, jai padėjo kabineto vadovė Silvia Janik, kabineto atašė Franz Ebermann, pagrindinė vadybininkė Valeria Rota, užduoties vadovė Orsolya Szarka, auditorės Zsuzsanna Csák, Dana Christina Mohamed ir Janka Nagy-Babos. Kalbinę pagalbą teikė Michael Pyper. Diagramas parengti padėjo Agnese Balode.



Iš kairės į dešinę: Michael Pyper, Janka Nagy-Babos, Dana Christina Mohamed, Orsolya Szarka, Silvia Janik, Helga Berger, Zsuzsanna Csák, Valeria Rota ir Franz Ebermann.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2024

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

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

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

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

PDF	ISBN 978-92-849-2380-9	ISSN 2811-8251	doi:10.2865/418350	QJ-AN-24-003-LT-N
-----	------------------------	----------------	--------------------	-------------------

2014–2020 m. laikotarpiu sanglaudos politikai teko daugiau kaip trečdalis ES biudžeto. Sanglaudos sričiai skirta patikinimo sistema nuo 2007 m. padėjo mažinti bendrą klaidų lygį, tačiau ji nebuvo tokia veiksminga, kad jis būtų sumažintas iki žemesnio lygio nei reikšmingumo riba. Mūsų audito rezultatai nuosekliai rodo, kad klaidų lygis viršija 2 %, tiek žvelgiant iš vieno, tiek iš kelerių metų perspektyvos. Tai rodo, kad visi pagrindiniai subjektai turi galimybių pagerinti patikinimo modelio įgyvendinimą.

Dokumente pateikiama daugiametė mūsų audito rezultatų apžvalga, patikinimo sistemos vertinimas ir su konkrečiomis šalimis susijusi informacija. Taip pat atkreipiame dėmesį į pagrindines klaidų priežastis ir Komisijos taikomas klaidų prevencijos ir ištaisymo priemones.

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

Tel. +352 4398-1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/contact
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI