

Specialioji ataskaita

Dvigubas finansavimas iš ES biudžeto

Kontrolės sistemose trūksta esminių elementų, kuriais būtų galima sumažinti padidėjusią riziką, kylančią taikant EGADP su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–V
Įvadas	01–18
Sanglaudos tikslai remiami pagal kelias ES finansavimo programas	01–05
Su dvigubu finansavimu susijusi teisinė sistema	06–14
Dvigubo finansavimo draudimas yra vienas pagrindinių ES biudžeto principų	06–07
EGADP įgyvendinimo modelis skiriasi nuo sanglaudos finansavimo ir EITP įgyvendinimo modelio	08–10
Pagal su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelį, dvigubas finansavimas gali reikšti, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai yra finansuojami du kartus	11–14
Dvigubo finansavimo vengimas yra bendra Komisijos ir valstybių narių atsakomybė	15–18
Audito apimtis ir metodas	19–24
Pastabos	25–98
Dabartine dvigubo finansavimo apibrėžtimi neatsižvelgiama į su išlaidomis nesusijusių įgyvendinimo modelių ypatumus	25–35
EGADP reglamente naudojama tradicinė išlaidomis grindžiama dvigubo finansavimo apibrėžtis, pateikta Finansiniame reglamente, nors EGADP finansavimas nėra susijęs su išlaidomis	26–29
Derinant įvairias ES priemones reikia papildomų kontrolės priemonių, kad dvigubo finansavimo rizika būtų sumažinta	30–31
EGADP reglamente nėra aiškiai numatytų nulinių išlaidų priemonių, dėl kurių padidėja dvigubo finansavimo rizika reformoms, visų pirma susijusioms su pagrindinėmis investicijoms	32–35
Vien Komisijos ir valstybių narių prevencinių priemonių nepakanka, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo	36–59
Komisijos gairės buvo paskelbtos pavėluotai, jos tebėra neišsamios, o valstybės narės orientuojamos į išlaidomis grindžiamas kontrolės priemones	37–43
Programavimo etape Komisijos priemonių nepakako, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo	44–52

Valstybės narės vengia derinti EGADP paramą su kitomis ES priemonėmis, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo	53–54
Pradėjus taikyti EGADP, padidėjo veiklos koordinavimo poreikis siekiant dvigubą finansavimą užkardyti ir jį nustatyti	55–59
Valstybių narių vykdomos dvigubo finansavimo nebuvimo kontrolės priemonės turi trūkumų	60–82
Su dvigubu finansavimu susiję valdymo patikrinimai grindžiami faktinėmis patirtomis išlaidomis, daugiausia remiantis savideklaracijomis	61–68
Susiskaidžiusios IT valdymo sistemos trukdo atlikti veiksmingas kryžmines patikras dvigubam finansavimui aptikti	69–71
Priemonė „Arachne“ nėra plačiai naudojama dvigubo finansavimo rizikai nustatyti valstybėse narėse	72–77
Ribotas su dvigubo finansavimo aptikimu susijęs audito darbas valstybėse narėse	78–82
Komisija teikia patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, remdamasi ribotais įrodymais	83–98
Komisijos patikrinimai, atliekami prieš mokėjimą, nėra konkrečiai skirti dvigubam finansavimui nustatyti	84–87
Komisijos auditais dvigubo finansavimo rizika nagrinėjama tam tikru mastu	88–91
Iki mūsų darbo vietoje pabaigos Komisija nebuvo nustačiusi jokių dvigubo finansavimo atvejų arba netaikė EGADP paramos sumažinimo esant sistemų trūkumams	92–93
Komisija savo patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo grindžia ribotais įrodymais	94–98
Išvados ir rekomendacijos	99–110

Priedai

I priedas. Su dvigubu finansavimu susijusios teisinės nuostatos

II priedas. Sanglaudos politikos fondų, EGADP ir EITP valdymo ir kontrolės struktūra valstybėse narėse ir Komisijoje

III priedas. Valstybių narių ir Komisijos taikomas požiūris į dvigubo finansavimo, susijusio su sanglaudos politikos fondais, EGADP ir EITP, ištaisymą

IV priedas. Svarbūs Audito Rūmų leidiniai

Santrumpos

Terminų žodynelis

Komisijos atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP) buvo sukurta kaip atsakas į COVID-19 pandemiją. Todėl pirmą kartą buvo pradėta teikti didelio masto su faktinėmis išlaidomis nesusijusi ES finansinė parama, dėl kurios gali kilti didesnė dvigubo tų pačių išdirbių ir (arba) rezultatų finansavimo rizika. Buvo tikimasi, kad taikant EGADP finansavimo modelį bus gauta efektyvių rezultatų ir bus supaprastintas finansų valdymas. Tačiau supaprastinant procedūras neturėtų susilpnėti ES finansinių interesų apsauga, o dvigubo finansavimo vengimas yra vienas pagrindinių patikimo su ES lėšomis susijusio finansų valdymo principų.

II Audito metu vertinome, ar Komisijos ir valstybių narių sukurtos sistemos, kuriomis siekiama užkirsti kelią dvigubam finansavimui tarp, viena vertus, EGADP ir, kita vertus, sanglaudos politikos fondų ir Europos infrastruktūros tinklų priemonės, jį aptikti ir ištaisyti, buvo tinkamai parengtos ir įgyvendintos. Atsižvelgiant į precedento neturinčias sumas pagal įvairias ES priemones, kuriomis remiami sanglaudos tikslai, mūsų tikslas buvo prisidėti prie ES finansinių interesų apsaugos šalinant dvigubo finansavimo riziką.

III Apskritai mūsų auditas rodo, kad naudojant finansavimo priemones, grindžiamas su išlaidomis nesusijusiu finansavimu, kyla didesnė dvigubo finansavimo rizika. Darome išvadą, kad Komisijos ir valstybių narių įdiegtos ir įgyvendinamos sistemos dar yra nepakankamos, kad būtų tinkamai sumažinta padidėjusi su dvigubu finansavimu tarp EGADP, sanglaudos politikos fondų ir Europos infrastruktūros tinklų priemonės susijusi rizika. Turint omeny kontrolės aplinkos trūkumus, dvigubą finansavimą sunku nustatyti.

IV Kontrolės sistemose trūksta esminių elementų, kuriais būtų galima sumažinti padidėjusią dvigubo finansavimo riziką:

- o pirma, Finansiniame reglamente pateiktoje dvigubo finansavimo apibrėžtyje, naudojamoje EGADP atveju, neatsižvelgiama į su išlaidomis nesusijusius įgyvendinimo modelius. Komisija dar nepakankamai išaiškino, kokių rūšių išlaidos turėtų būti svarstomos arba kaip pašalinti riziką, kad bus deklaruoti, taigi ir du kartus finansuojami tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai. EGADP reglamente nėra aiškiai numatytų nulinių išlaidų priemonių, dėl kurių padidėja dvigubo finansavimo iš ES biudžeto tikimybė.

- Antra, tiek Komisija, tiek valstybės narės ėmėsi priemonių, kad užkirstų kelią dvigubam finansavimui, tačiau vien šių priemonių nepakanka. Komisijos dvigubo finansavimo išvengimo gairėmis valstybės narės orientuojamos į išlaidomis grindžiamą kontrolę. Tačiau jos buvo paskelbtos pavėluotai ir jose nenurodyti būtinausi kontrolės reikalavimai. Be to, Komisijai buvo sunku įvertinti EGADP priemonių papildomumą, nes 2021–2027 m. sanglaudos programos dar nebuvo baigtos rengti ir dažnai nebuvo galima gauti išsamios informacijos. Į Komisijos vertinimą taip pat neįtrauktos nulinių išlaidų priemonės, dėl kurių valstybės narės nepateikė išlaidų įverčių.
- Trečia, valstybės narės, kurios šio audito metu buvo tikrinamos, įprastai atlieka dvigubo finansavimo valdymo patikrinimus, remdamosi faktiškai patirtomis išlaidomis. Kai kurios iš jų taip pat atliko tik ribotas apimties auditą dėl dvigubo finansavimo. Sudėtingą kontrolės aplinką daugiausia lemia susiskaidžiusi IT aplinka, kuri užkerta kelią veiksmingoms kryžminėms patikroms siekiant nustatyti dvigubą finansavimą. Ją lemia ir ribotas „Arachne“ ar kitų duomenų gavybos priemonių ir projektų duomenų bazių naudojimas ir sudėtingas keitimasis duomenimis bei jų derinimas.
- Ketvirta, patikinimas, kurį Komisija gali suteikti dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, grindžiamas ribotais įrodymais. Pasibaigus mūsų auditui vietoje, Komisija nustatė pirmuosius du galimus dvigubo finansavimo atvejus vienoje valstybėje narėje.

V Atsižvelgdami į šias aplinkybes ir darydami nuorodą į patikinimo stygių, apie kurį pranešėme savo [specialiojoje ataskaitoje 07/2023](#), rekomenduojame Komisijai:

- pritaikyti dvigubo finansavimo apibrėžtį atsižvelgiant į su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio ypatumus;
- stiprinti nulinių išlaidų priemonių kontrolę;
- patikslinti ir sugriežtinti dvigubo finansavimo pagal finansavimo programas ir priemones, kurias įgyvendinant naudojamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas, kontrolės reikalavimus;
- stiprinti finansavimo programų ir priemonių koordinavimą;
- visoms finansavimo programoms ir priemonėms sukurti ir naudoti integruotas ir sąveikas IT sistemas ir duomenų gavybos priemones;
- stiprinti patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, kai naudojamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas.

Įvadas

Sanglaudos tikslai remiami pagal kelias ES finansavimo programas

01 ES finansuoja veiksmus, kuriais siekiama stiprinti ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą tarp valstybių narių ir jų viduje ir mažinti regionų skirtumus¹. Sanglaudos politikos fondai (sanglauda), Europos infrastruktūros tinklų priemonė (EITP) ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP) yra didžiausios apimties ES programos, pagal kurias finansuojami sanglaudos tikslai.

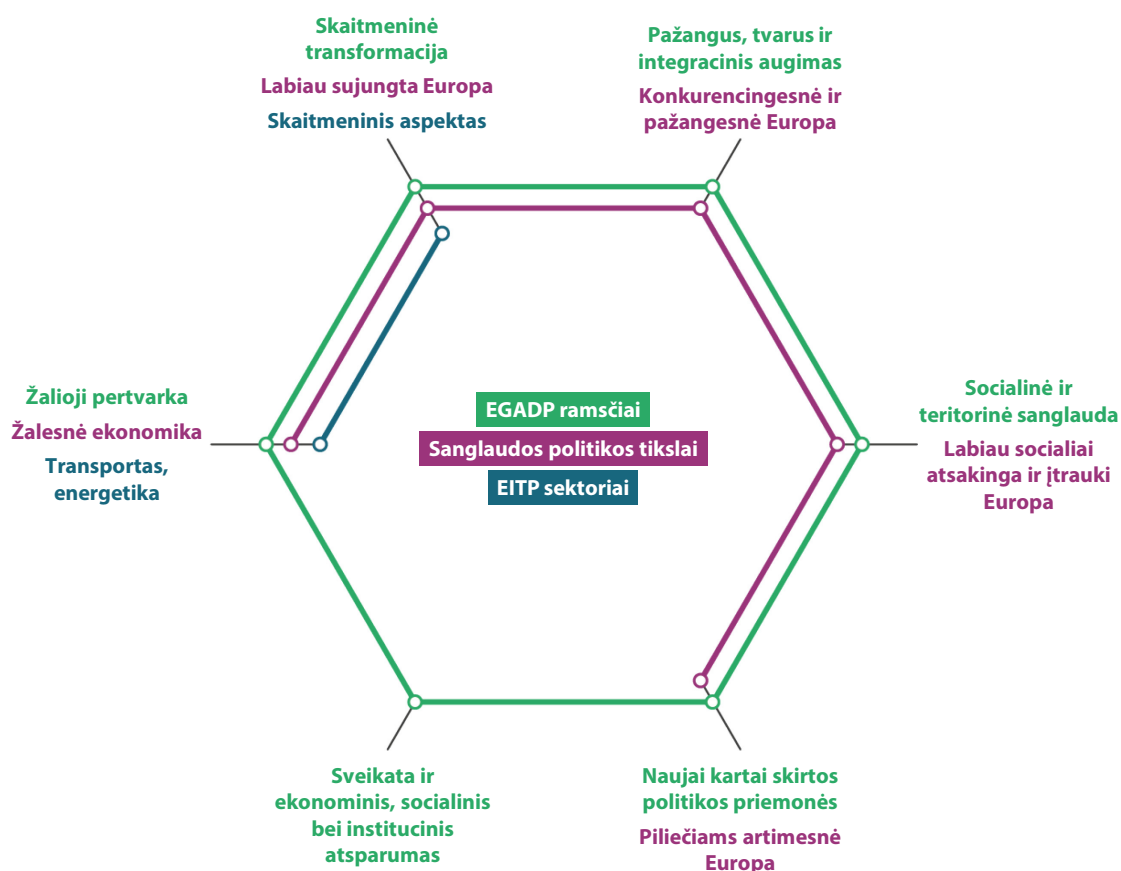
- Sanglauda – pagrindinė ES ilgalaikių investicijų politika. Ji įgyvendinama vykdant įvairius projektus pagal daugiamečius partnerystės susitarimus ir programas, bendrai finansuojamas iš sanglaudos politikos fondų (Sanglaudos fondo (SF), Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Europos socialinio fondo (ESF) ir (arba) „Europos socialinio fondo +“ (ESF+).
- Pagal EITP investuojama į Europos transporto, telekomunikacijų ir energetikos infrastruktūros tinklus.
- EGADP yra vienkartinė laikina priemonė, sukurta netrukus po to, kai prasidėjo COVID-19 pandemija. Pagal ją teikiama finansinė parama valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose (GAP) nustatytiems reformoms ir investicijoms, kad būtų įgyvendinti bendri ES prioritetai ir sprendžiami konkrečioms šalims būdingi uždaviniai, daugiausia nustatyti Europos semestro kontekste.

02 Nors šios trys finansavimo programos buvo sukurtos konkrečioms tikslams įgyvendinti, jomis padedama siekti sanglaudos tikslų ir remiami sutampantys prioritetai finansuojant įvairiausių panašių politikos sričių projektus (**1 diagrama**). Be to, atitinkamuose reglamentuose raginama siekti programų sąveikos ir užtikrinti jų koordinavimą².

¹ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 174 straipsnis.

² EGADP atveju – [Reglamento \(ES\) 2021/241](#) (EGADP reglamento) 28 straipsnis. Sanglaudos atveju – [Reglamento \(ES\) 2021/1060](#) (Bendrijų nuostatų reglamento, BNR) 5 straipsnio 3 dalis. EITP atveju – [Reglamento \(ES\) 2021/1153](#) (EITP reglamento) 10 straipsnio 2 dalis.

1 diagrama. Pagal EGADP, sanglaudos politiką ir EITP plėtojamų politikos sričių persidengimas



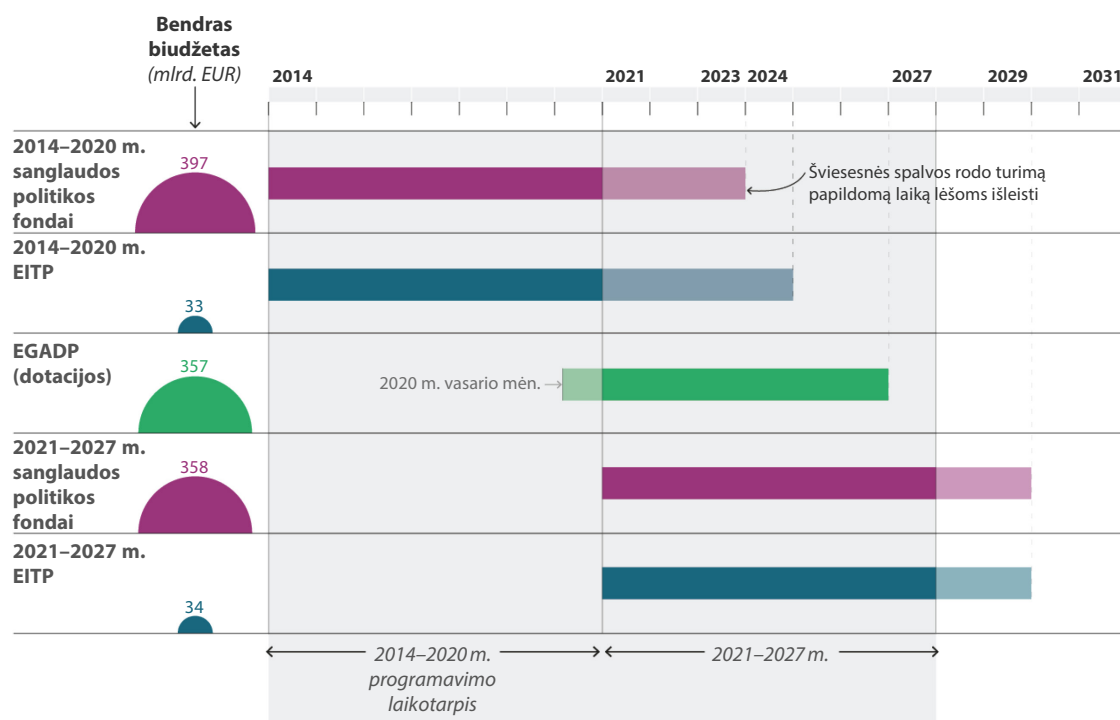
Pastaba: Iliustravimo tikslais šis skaičius pavaizduotas supaprastintai.

Šaltinis: Audito Rūmai.

03 Europos Sąjunga EGADP finansuoja skirdama 648 milijardus eurų, iš šios sumos iki 629 milijardų eurų bus pasiskolinta kapitalo rinkose. Valstybėms narėms skiriama iki 357 milijardų eurų kaip negrąžintinos dotacijos. Tai papildo sanglaudos politiką ir EITP, pagal kurias 2021–2027 m. ilgalaikiame ES biudžete (daugiamečiame finansinėje programoje) numatyti atitinkamai 358 milijardai eurų ir 34 milijardai eurų.

04 EGADP tinkamumo finansuoti laikotarpis, trunkantis nuo 2020 m. vasario mėn. iki 2026 m. rugpjūčio mėn., iš esmės sutampa su 2021–2027 m. sanglaudos ir EITP programų įgyvendinimo laikotarpiu, taip pat su paskutiniais 2014–2020 m. laikotarpio įgyvendinimo metais (**2 diagrama**).

2 diagrama. Biudžeto asignavimų skyrimas ir tinkamumo finansuoti laikotarpiai sanglaudos politikos fondams, EITP ir EGADP



Pastaba: Iliustravimo tikslais šis skaičius pavaizduotas supaprastintai. Sanglaudos srities duomenys apima iš anksto valstybėms narėms paskirtas sumas ir REACT-EU sumas (2014–2020 m.), bet neapima EITP pervestų sumų. EITP duomenys apima Sanglaudos fondo ir karinio mobilumo įnašą (2021–2027 m. laikotarpiu). EITP tinkamumo finansuoti laikotarpis taikomas programai „EITP – Transportas“, o programų „EITP – Energetika“ ir „EITP – Skaitmeninė infrastruktūra“ lėšų panaudojimo terminas iš anksto nenustatytas.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

05 Bėgant metams ES finansinė aplinka keitėsi – padaugėjo naujų priemonių, įskaitant tas priemones, kurios neįtrauktos į biudžetą. Tai lėmė nevienalytę struktūrą. EGADP, kuri daugiausia finansuojama skolinantis pagal priemonę „NextGenerationEU“, papildo šią fondų „galaktiką“³.

³ Specialioji ataskaita 05/2023 „ES finansų aplinka. Nevienalytė struktūra, kurią reikia toliau paprastinti ir didinti jos atskaitomybę“, I-II, 18 ir 20 dalys.

Su dvigubu finansavimu susijusi teisinė sistema

Dvigubo finansavimo draudimas yra vienas pagrindinių ES biudžeto principų

06 Dvigubo finansavimo vengimas yra vienas pagrindinių ES finansinių interesų apsaugos principų⁴. Dvigubo finansavimo nebuvimas taip pat yra būtina patikimo ES biudžeto finansų valdymo sąlyga⁵.

07 Finansiniu reglamentu⁶ dvigubas finansavimas draudžiamas Komisijos tiesiogiai valdomų dotacijų atveju. Ši pareiga primenama konkrečioms sektoriams skirtuose reglamentuose, kuriais nustatomi sanglaudos politikos fondai, EITP ir EGADP. Derinti pagal skirtingas ES programas skiriamą finansavimą leidžiama tik tuo atveju, jei tos pačios išlaidos nepadengiamos iš kelių ES šaltinių. Netiesioginio valdymo atveju tokių nuostatų nėra. *I priede* išvardytos atitinkamos teisinės nuostatos.

EGADP įgyvendinimo modelis skiriasi nuo sanglaudos finansavimo ir EITP įgyvendinimo modelio

08 Pagal sanglaudos finansavimo principus ir EITP, ES lėšas išmoka Komisija, daugiausia kompensuodama faktiškai patirtas tinkamas finansuoti projekto išlaidas, kartais taikydama supaprastintą išlaidų apmokėjimą arba retais atvejais – su išlaidomis nesusijusį finansavimą, kuriuo ES finansavimas tiesiogiai susiejamas su iš anksto nustatytų rezultatų pasiekimu ar sąlygų įvykdymu⁷. Priešingai, valstybėms narėms skirti EGADP mokėjimai grindžiami vien tik su išlaidomis nesusijusiu finansavimu ir išmokami, kai patenkinamai pasiekiamos jų GAP nustatytos investicijų ir reformų tarpinės ir siektinos reikšmės⁸. Buvo tikimasi, kad, taikant su išlaidomis nesusijusį finansavimą,

⁴ Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 1 straipsnis.

⁵ Finansinio reglamento 130 konstatuojamoji dalis, 36 ir 63 straipsniai.

⁶ Finansinio reglamento 191 straipsnio 3 dalis.

⁷ Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansinio reglamento) 125 straipsnio 1 dalis. Specialioji ataskaita 24/2021 „Veiksmingumu grindžiamas finansavimas įgyvendinant sanglaudos politiką: prasmingi užmojai, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu liko kliūčių“, 6, 90, 93 ir 100–101 dalys. Šiomis aplinkybėmis pažymime, kad su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio įgyvendinimas pagal sanglaudos politiką skiriasi nuo to, kaip jis įgyvendinamas pagal EGADP.

⁸ EGADP reglamento 24 straipsnio 3 dalis.

pagal EGADP bus sudaryta galimybė ir užtikrinti efektyvius rezultatus, ir supaprastinti finansų valdymą⁹.

09 Kad gautų visą skiriamą dotacijų sumą, valstybės narės savo GAP turėjo pateikti planuojamų reformų ir investicijų išlaidų sąmatas, kurias įvertino Komisija¹⁰. Tuo remdamasi Taryba ES finansavimą skyrė priimdama sprendimą dėl kiekvienos valstybės narės¹¹. Tačiau išmokos valstybėms narėms nėra susietos nei su numatomomis EGADP priemonių išlaidomis, nei su faktinėmis galutinių gavėjų patirtomis išlaidomis¹². Mokėjimų tvarkaraštis ir kiekvieno mokėjimo suma nustatomi po derybų su kiekviena valstybe nare, kurių metu atsižvelgiama į tarpinių ir siektinų reikšmių dalį ir jų santykinę svarbą¹³. Valstybės narės turi pagrįsti, kad patenkinamai pasiekė su mokėjimu susijusias tarpines ir siektinas reikšmes, tačiau joms nereikia pateikti patirtų išlaidų įrodymų mokėjimo prašymams pagrįsti, o Komisija šių išlaidų netikrina¹⁴.

10 Valstybės narės neprivalo naudoti su išlaidomis nesusijusio finansavimo, kad galutiniams gavėjams galėtų teikti EGADP paramą. Jos gali nuspręsti panaudoti bet kokios formos finansinį įnašą, įskaitant faktiškai patirtų išlaidų kompensavimą.

Pagal su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelį, dvigubas finansavimas gali reikšti, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai yra finansuojami du kartus

11 2023 m. apžvalgoje atkreipėme dėmesį į tai, kad apie pasiekimus gali būti pranešama du kartus, nes veiksmas gali būti finansuojamas ir pagal EGADP, ir pagal sanglaudos politiką¹⁵. Visų pirma nėra teisinio reikalavimo užtikrinti, kad veiksmingumo duomenys nebūtų atskleidžiami du kartus.

⁹ EGADP reglamento 18, 44 ir 51 konstatuojamosios dalys.

¹⁰ EGADP reglamento 11 straipsnis, 18 straipsnio 4 dalies k punktas ir 19 straipsnio 3 dalies i punktas.

¹¹ Ten pat, 20 straipsnis.

¹² Apžvalga 01/2023, 10 langelis.

¹³ Specialioji ataskaita 21/2022. „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“, 73–76 dalys.

¹⁴ Finansinio reglamento 180 straipsnio 3 dalis. EGADP reglamento 18 konstatuojamoji dalis.

¹⁵ Apžvalga 01/2023, 83 dalis.

12 Sanglaudos politikos srityje, kai mokėjimai įprastai grindžiami patirtų tinkamų finansuoti išlaidų kompensavimu, dvigubas tų pačių išdirbių ir (arba) rezultatų ataskaitų teikimas yra veiksmingumo stebėsenos klausimas ir jis nebūtinai yra susijęs su dvigubu finansavimu.

13 Priešingai, kai naudojamas su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelis, kaip ir EGADP atveju, tų pačių išdirbių ir (arba) rezultatų deklaravimas du kartus taip pat gali lemti dvigubą finansavimą. Su išlaidomis nesusijusio finansavimo srities mokėjimai iš ES biudžeto gali būti atliekami pasiekus įvairių rūšių veiklos rezultatų rodiklius (išdirbius ir (arba) rezultatus arba tarpines reikšmes ir (arba) siektinas reikšmes). Tačiau šie rodikliai susiję su veiksmais, kurių išlaidos yra patirtos. Rodiklių, kaip mokėjimo pagrindo, naudojimas taip pat gali lemti dvigubą finansavimą dėl to, kad išlaidos jau buvo kompensuotos, arba dėl to, kad jos deklaruojamos du kartus pagal skirtingas ES priemones, taikant su išlaidomis nesusijusį finansavimą. Todėl iš esmės dvigubas finansavimas gali atsirasti, kai tos pačios pagrindinės veiksmo išlaidos yra finansuojamos du kartus ir (arba) kai yra deklaruojami – taigi ir du kartus finansuojami – tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai.

14 Todėl dvigubo finansavimo rizika susijusi tiek su išlaidomis, tiek su veiksmingumu. Taip būtų tuo atveju, kai, pavyzdžiui, dešimties vėjo jėgainių statyba yra finansuojama pagal sanglaudos politiką, o tų pačių vėjo jėgainių statyba yra ir EGADP tikslas.

Dvigubo finansavimo vengimas yra bendra Komisijos ir valstybių narių atsakomybė

15 Sanglauda, EITP ir EGADP įgyvendinamos ne tik lygiagrečiai, bet ir taikant skirtingus valdymo būdus, kuriuos vykdo Komisija ir daug nacionalinių ir regioninių administravimo institucijų. Todėl valdymo ir kontrolės struktūros yra daugiasluoksnės ir iš dalies sutampančios:

- sanglauda įgyvendinama taikant pasidalijamąjį valdymą: Komisija tvirtina programas ir prižiūri jų įgyvendinimą, o valstybės narės arba regionai yra atsakingi už kasdienę veiklą, įskaitant dvigubo finansavimo vengimą¹⁶.

¹⁶ BNR 69 straipsnio 1 ir 2 dalys.

- o EGADP įgyvendinama pagal Komisijos taikomą tiesioginio valdymo principą, o valstybės narės, kaip paramos gavėjos, yra atsakingos už jų GAP numatytų investicijų ir reformų įgyvendinimą. Pagrindinė atsakomybė už ES finansinių interesų apsaugą, įskaitant dvigubo finansavimo užkardymą, nustatymą ir ištaisymą, tenka valstybėms narėms¹⁷. Jos gali kliautis savo esamomis nacionalinėmis biudžeto valdymo sistemomis.
- o Kitaip yra EITP atveju – Komisija ją valdo tiesiogiai ir pati turi užkirsti kelią pažeidimams, juos nustatyti ir ištaisyti, įskaitant dvigubą finansavimą¹⁸. Valstybės narės turi patvirtinti visas Komisijai pateiktas paraiškas¹⁹.

16 Galutinė atsakomybė už ES biudžeto vykdymą, ar tai būtų tiesioginis, ar pasidalijamasis valdymas, tenka Komisijai²⁰. Visų pirma ji turi užtikrinti veiksmingą ES finansinių interesų apsaugą ir gauti pakankamą valstybių narių patikinimą dėl ES ir nacionalinių taisyklių laikymosi²¹.

17 Praktiškai tiek sanglaudos, tiek EGADP atveju Komisija turi įvertinti ES fondų papildomumą ir atlikdama auditus patikrinti, ar valstybės narės turi įdiegusios tinkamas sistemas, ir imtis taisomųjų veiksmų, kai jos nevykdo savo įsipareigojimų užkirsti kelią dvigubam finansavimui ir kitiems pažeidimams, juos nustatyti ir ištaisyti. Prireikus ji gali sumažinti paramą ir susigrąžinti nepagrįstai išmokėtas sumas²².

18 Daugiau informacijos apie įvairių sanglaudos, EGADP ir EITP subjektų funkcijas ir atsakomybę pateikiama *II priede*. Komisijos ir valstybių narių lygmens požiūris, kaip spręsti dvigubo finansavimo atvejus ir sisteminius trūkumus, pateikiamas *III priede*.

¹⁷ EGADP reglamento 22 straipsnis.

¹⁸ EITP reglamento 51 ir 57 konstatuojamosios dalys ir 13 straipsnis.

¹⁹ Ten pat, 11 straipsnio 6 dalis.

²⁰ SESV 317 straipsnis. Finansinio reglamento 56 straipsnis ir 62 straipsnio 3 dalis.

²¹ EGADP reglamento 54 konstatuojamoji dalis. BNR 55 konstatuojamoji dalis. Apžvalga 01/2023, 107 dalis.

²² BNR 11 straipsnio 1 dalies b punktas, 22 straipsnio 3 dalies a punktas, 70, 97 ir 104 straipsniai. EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies j punktas ir 22 straipsnio 5 dalis.

Audito apimtis ir metodas

19 Atsižvelgiant į precedento neturintį finansavimo pagal įvairias ES priemones, kuriomis remiami sanglaudos tikslai, mastą ir pirmą kartą atliktą didelio masto ES lėšų išmokėjimą valstybėms narėms, jo nesusiejant su faktinėmis išlaidomis, šio audito tikslas buvo prisidėti prie ES finansinių interesų apsaugos, kiek tai susiję su dvigubo finansavimo rizika. Auditas apėmė Komisijos ir valstybių narių įdiegtų sistemų, skirtų dvigubam finansavimui užkardyti, jį nustatyti ir ištaisyti, kūrimą ir įgyvendinimą, tačiau jis nebuvo skirtas atskiriems dvigubo finansavimo atvejams nustatyti. Visų pirma tikrinome, ar:

- teisinėje sistemoje aiškiai apibrėžta dvigubo finansavimo sąvoka EGADP su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio atveju;
- Komisija ir valstybės narės nustatė ir įgyvendino pakankamas priemones, kad būtų užkardyta dvigubo finansavimo rizika;
- atrinktos valstybės narės įdiegė ir įgyvendino tinkamas sistemas dvigubam finansavimui nustatyti ir ištaisyti;
- Komisija įdiegė patikimas sistemas, kad galėtų pateikti pagrįstą patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo.

20 Mūsų audito darbas apėmė 2014–2020 m. ir 2021–2027 m. sanglaudos finansavimo laikotarpius (SF, ERPF ir ESF ir (arba) ESF+) ir EITP. EGADP atveju išnagrinėjome dotacijų komponento programavimą ir įgyvendinimą iki 2024 m. vasario mėn. Pagrindiniai audituojami subjektai buvo Komisija ir atrinktos valstybės narės. Audito metu nebuvo nagrinėjama dvigubo finansavimo iš nacionalinių fondų rizika.

21 Peržiūrėjome teisinę sistemą ir Komisijos gaires, taip pat surengėme interviu su Komisijos darbuotojais ir valstybių narių institucijų, įgyvendinančių sanglaudos politikos fondus, EITP ir EGADP, atstovais. Taip pat išanalizavome atrinktų valstybių narių atsakymus ir patvirtinamuosius įrodymus, kurie buvo pateikti atsakant į mūsų audito klausimyną, skirtą institucijoms, įgyvendinančioms:

- GAP ir atrinktas sanglaudos veiksmų programas (VP) Čekijoje, Prancūzijoje ir Italijoje ir
- GAP Maltoje, Austrijoje, Portugalijoje ir Slovakijoje.

22 Pirmosios valstybių narių grupės atveju vizitams vietoje atrinkome 14 projektų pagal šešias SF, ERPF ir ESF VP 2014–2020 m. laikotarpiu, taip pat 16 GAP tarpinių ir siektinų reikšmių, susijusių su 15 reformų ir investicijų. Antrosios grupės atveju atlikome 13 tarpinių ir siektinų reikšmių, susijusių su 13 priemonių, dokumentų peržiūrą. Tikrinome nacionalinių institucijų prevencines priemones, valdymo patikrinimus ir auditus, apimančius dvigubo finansavimo riziką, įskaitant kontrolės priemonių ir IT priemonių testavimą. Visas septynias valstybes nares atrinkome remdamiesi tokiais kriterijais kaip GAP įgyvendinimo pažanga, nacionalinė ar regioninė sanglaudos VP struktūra, IT sistemų naudojimas, geografinė pusiausvyra, dydis, ankstesnė Audito Rūmų aprėptis, taip pat projektai, tarpinės bei siektinos reikšmės, kurių atžvilgiu nustatėme dvigubo finansavimo riziką. Taip pat konsultavomės su Graikijos institucijų atstovais dėl jų IT sistemos, skirtos ES lėšoms valdyti.

23 Be to, nagrinėjome Komisijos patikras ir auditus, skirtus dvigubam finansavimui aptikti, įskaitant kontrolės priemonių testus, susijusius su atrinktomis sanglaudos VP ir GAP tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis, taip pat su šešiais EITP projektais, kuriems kyla dvigubo finansavimo rizika, gavus finansavimą pagal EGADP.

24 Galiausiai šioje ataskaitoje taip pat remiamasi kitomis mūsų paskelbtomis metinėmis ir specialiosiomis ataskaitomis, apžvalgomis ir nuomonėmis (*IV priedas*).

Pastabos

Dabartine dvigubo finansavimo apibrėžtimi neatsižvelgiama į su išlaidomis nesusijusių įgyvendinimo modelių ypatumus

25 Šiame skirsnyje nagrinėjame, ar teisinė sistema, kuria apibrėžiama dvigubo finansavimo sąvoka, yra aiški, nuosekli ir išsami atsižvelgiant į ES finansavimo programas ir priemones, kurioms taikomi skirtingi įgyvendinimo modeliai: sanglaudai ir EITP daugiausia naudojamas išlaidomis grindžiamas įgyvendinimo modelis, o pagal EGADP lėšos išmokamos remiantis su išlaidomis nesusijusiu finansavimu (**08–10** dalys).

EGADP reglamente naudojama tradicinė išlaidomis grindžiama dvigubo finansavimo apibrėžtis, pateikta Finansiniame reglamente, nors EGADP finansavimas nėra susijęs su išlaidomis

26 Finansiniame reglamente dvigubas finansavimas pateikiamas kaip išlaidomis grindžiama sąvoka, draudžiant tas pačias išlaidas iš ES biudžeto finansuoti du kartus²³. Ši apibrėžtis yra geras išlaidomis grindžiamų finansavimo programų pagrindas. Priemonių, kurios pagrįstos su išlaidomis nesusijusiu finansavimu, atveju Finansiniame reglamente nurodyta, kad tam tikros dvigubo finansavimo draudimo taisyklės netaikomos²⁴, todėl atsisakoma pareigos tikrinti dvigubą finansavimą remiantis išlaidomis, tačiau išsamesnis paaiškinimas nepateikiamas.

27 EGADP reglamente pateikiama ta pati išlaidomis grindžiama dvigubo finansavimo apibrėžtis, nors EGADP išmokomis kompensuojamos ne patirtos tinkamos finansuoti išlaidos, o atlyginama už patenkinamą tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimą. Dvigubo finansavimo nebuvimas žvelgiant iš išlaidų perspektyvos reiškia, kad reformos ir investicijos neturi būti remiamos iš kitų ES fondų padengiant „t[as] pači[as] išlaid[as]“²⁵.

²³ Finansinio reglamento 188 straipsnis ir 191 straipsnio 3 dalis.

²⁴ Finansinio reglamento 180 straipsnio 3 dalies a punktas.

²⁵ EGADP reglamento 9 straipsnis.

28 Tačiau EGADP reglamente neįvardijama dvigubo finansavimo sąvoka pagal EGADP taikomą su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį, visų pirma jos veiksmingumo aspektas, t. y. rizika, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus finansuojami du kartus (**13–14** dalys), ir kokių rūšių išlaidos turėtų būti nagrinėjamos. Remiantis Komisijos techninėmis gairėmis, pagal EGADP dvigubo finansavimo vengimas žvelgiant iš išlaidų perspektyvos gali reikšti, kad:

- GAP nurodytos *ex ante* numatomos reformų ir investicijų išlaidos nedengiamos iš kitų ES fondų (valstybių narių lygmeniu);
- išlaidos, faktiškai patirtos siekiant EGADP lėšomis finansuojamų priemonių rezultatų, nedengiamos iš kitų ES fondų (galutinio gavėjo lygmeniu), tačiau techninėse gairėse nenurodyta, ar terminas „rezultatai“ reiškia tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimą.

EGADP taip pat neapima privalomo nacionalinio bendrojo finansavimo kitiems ES fondams²⁶.

29 Šis Finansinio reglamento, EGADP reglamento ir Komisijos gairių nuostatų dėl dvigubo finansavimo nesuderinamumas turi reikšmingą poveikį valstybėms narėms nustatant, kas yra dvigubas finansavimas, ir diegiant veiksmingas EGADP kontrolės sistemas. Kadangi valstybėms narėms vis dar trūksta aiškumo dėl to, kaip interpretuoti EGADP reglamento nuostatą dėl dvigubo finansavimo, taip pat kyla neaiškumų dėl to, kokiomis kontrolės priemonėmis ši rizika būtų veiksmingai šalinama. Bet kokiu atveju, patikrinti, ar išlaidos, faktiškai patirtos siekiant įgyvendinti GAP tarpines ir siektinas reikšmes, nėra dengiamos iš kitų ES fondų, galima tik galutinių gavėjų lygmeniu. Neatlikus tokių patikrinimų, negalima atmesti dvigubo finansavimo tikimybės, nes tų pačių išdirbių ir (arba) rezultatų finansavimo šaltinis galėtų būti ne tik EGADP, bet ir kitos ES priemonės.

Derinant įvairias ES priemones reikia papildomų kontrolės priemonių, kad dvigubo finansavimo rizika būtų sumažinta

30 Jau esame atkreipę dėmesį į tai, kad praktiškai valstybės narės turi vieną bendrą projektų portalą, skirtą planuojamoms investicijoms finansuoti iš ES biudžeto²⁷. Kadangi pagal EGADP iš esmės remiamos tos pačios arba panašių rūšių investicijos kaip

²⁶ SWD(2021) 12, p. 42.

²⁷ Apžvalga 01/2023, 5 dalis.

sanglaudos ir EITP atveju, pagal šias finansavimo programas iš pradžių planuotos investicijos gali būti perkeltos į EGADP.

31 Dvigubo finansavimo rizika didėja, kai tos pačios investicijos gali būti finansuojamos pagal skirtingas ES priemones. Pagal sanglaudą, EITP ir EGADP leidžiama derinti ES finansavimo šaltinius, jei nebus dvigubo finansavimo. Tokie deriniai galimi skirtingais lygmenimis, nelygu, kokia priemonė taikoma:

- o pagal sanglaudos politiką – tai pačiai operacijai (projektui, sutarčiai, veiksmui ar projektų grupei);
- o pagal EITP – tam pačiam bendram projektui pagal programą „EITP – Transportas“, bet ne atskiriems projektams, nes pagal tinkamumo finansuoti taisyklės leidžiama atrinkti tik tuos projektus, kurių vienintelis ES finansavimo šaltinis yra EITP;
- o pagal EGADP – tai pačiai GAP priemonei. Tačiau neaišku, ar tai įmanoma ir kalbant apie tą patį atskirą projektą, nes EGADP reglamente terminai „projektas“ ir „priemonė“ vartojami sinonimiškai.

Galimybė derinti ES finansavimą įvairiais lygmenimis dar labiau apsunkina valstybių narių pastangas veiksmingai sumažinti dvigubo finansavimo riziką.

EGADP reglamente nėra aiškiai numatytų nulinių išlaidų priemonių, dėl kurių padidėja dvigubo finansavimo rizika reformoms, visų pirma susijusioms su pagrindinėmis investicijoms

32 Pagal su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį leidžiama suteikto finansavimo sumą atskirti nuo patirtų pagrindinių išlaidų. Tačiau teisiniu atžvilgiu EGADP – tai finansavimo priemonė, kuri suponuoja išlaidų, susijusių su reformomis ir investicijomis, egzistavimą įgyvendinimo metu. EGADP reglamente reikalaujama, kad valstybės narės pagrįstų visas apskaičiuotas jų GAP pateiktų priemonių išlaidas²⁸. Tačiau jame aiškiai neįvardyta, kad tam tikrų priemonių apskaičiuotos išlaidos gali būti nulinės. Be to, valstybėms narėms atliekant pareigą audito ir kontrolės tikslais rinkti duomenis apie reformų ir investicijų įgyvendinimą, neatskiriamos priemonės, kurių atveju išlaidos

²⁸ EGADP reglamento 18 straipsnio 4 dalies k punktas.

patiriamos ir kurių atveju jos nepatiriamos²⁹. Galimybė į GAP įtraukti priemones be apskaičiuotų išlaidų buvo nustatyta 2021 m. Komisijos gairėse³⁰.

33 GAP rengimo etape ir susitarusios su Komisija, valstybės narės kai kurias priemones laikė nulinių išlaidų priemonėmis³¹ ir nepateikė jų išlaidų sąmatų. Mūsų analizė rodo, kad maždaug 75 % GAP numatytų reformų priemonių atveju *ex ante* išlaidų sąmata nėra parengta. Taip pat nustatėme atvejų, kai valstybės narės reformas, kurioms įgyvendinti reikėjo reikšmingų pagrindinių investicijų ir didelių susijusių išlaidų, traktavo kaip nulinių išlaidų priemones pagal EGADP (**1 langelis**).

1 langelis

Su pagrindinėmis investicijomis susijusi GAP reforma, nepaisant reikšmingų išlaidų, buvo laikoma nulinių išlaidų priemone: Maltos pavyzdys

Maltos GAP reforma „Nuotolinio darbo viešojoje tarnyboje skatinimas“ apima tikslą „15 biuro įrangos vienetų, kurie sudarytų sąlygas valstybės tarnybos pareigūnams dirbti nuotoliniu būdu visose Maltos salose.“ Ši priemonė buvo laikoma nulinių išlaidų priemone, nes Malta nepateikė jokių išlaidų sąmatų. Tačiau reformai įgyvendinti reikėjo, kad veiktų ne mažiau kaip 140 kompiuterizuotų darbo vietų, o tai yra pagrindinė investicija, susijusi su konkrečiomis, reikšmingomis ir lengvai apskaičiuojamomis išlaidomis. Maltos institucijų teigimu, šios kompiuterizuotos darbo vietos buvo finansuojamos iš nacionalinių lėšų.

Panašų atvejį nustatėme ir Austrijoje.

34 Vis dėlto Komisija teigia, kad, remiantis apibrėžtimi, dvigubo nulinių išlaidų priemonių finansavimo negali būti, nes EGADP nepadengiamos jų įgyvendinimo išlaidos, kurios yra visiškai finansuojamos iš kitų šaltinių. Komisija pirmą kartą pateikė šią nuomonę 2023 m., reaguodama į konkretų atvejį, apie kurį pranešėme savo 2022 m. metinėje ataskaitoje³². Komisijos nuomone, dvigubas finansavimas gali atsirasti tik EGADP priemonės, kurios apskaičiuotas išlaidas pateikė valstybė narė, atveju.

²⁹ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies d punkto iv papunktis.

³⁰ SWD(2021) 12, p. 14.

³¹ 2022 m. metinės ataskaitos, 11.29 dalis.

³² 2022 m. metinė ataskaita, Komisijos atsakymai į 11 skyriaus pastabas, p. 449 ir 454.

35 Tačiau, kaip esame anksčiau pažymėję, nulinių išlaidų priemonės nepanaikina dvigubo finansavimo tikimybės, nes EGADP išmokos priklauso nuo priemonių (su apskaičiuotomis išlaidomis ar be jų) tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimo. Tokios buvo mūsų 2022 m. metinėje ataskaitoje pateikto konkretaus dvigubo finansavimo atvejo, susijusio su nulinių išlaidų priemone, aplinkybės³³. Iš esmės pasiekus priemonių, kurių apskaičiuotos išlaidos yra nulinės, tarpines ir siektinas reikšmes, valstybėms narėms atliekami mokėjimai. Tuo tarpu tokių tarpinių ir siektinų reikšmių nepasiekus, susiję mokėjimai yra sumažinami. Atsižvelgiant į EGADP pobūdį, dvigubas finansavimas gali atsirasti, jei tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai finansuojami du kartus – pagal EGADP ir kitas ES priemones. Tačiau nei valstybės narės, nei Komisija neatliko jokių patikrų dėl nulinių išlaidų priemonių dvigubo finansavimo. Todėl dvigubo finansavimo rizika faktiškai yra didesnė nulinių išlaidų priemonių atveju nei priemonių, kurių išlaidos apskaičiuotos, atveju.

Vien Komisijos ir valstybių narių prevencinių priemonių nepakanka, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo

36 Tiek Komisija, tiek valstybės narės yra atsakingos už sistemų, kuriomis pateikiamas pagrįstas patikrinimas dėl dvigubo finansavimo užkardymo, nustatymo ir ištaisymo, įdiegimą ir veiksmingą įgyvendinimą (06 ir 07 dalys). Šiame skirsnyje vertiname priemones, kurių ėmėsi Komisija ir valstybės narės, kad užkirstų kelią dvigubam finansavimui.

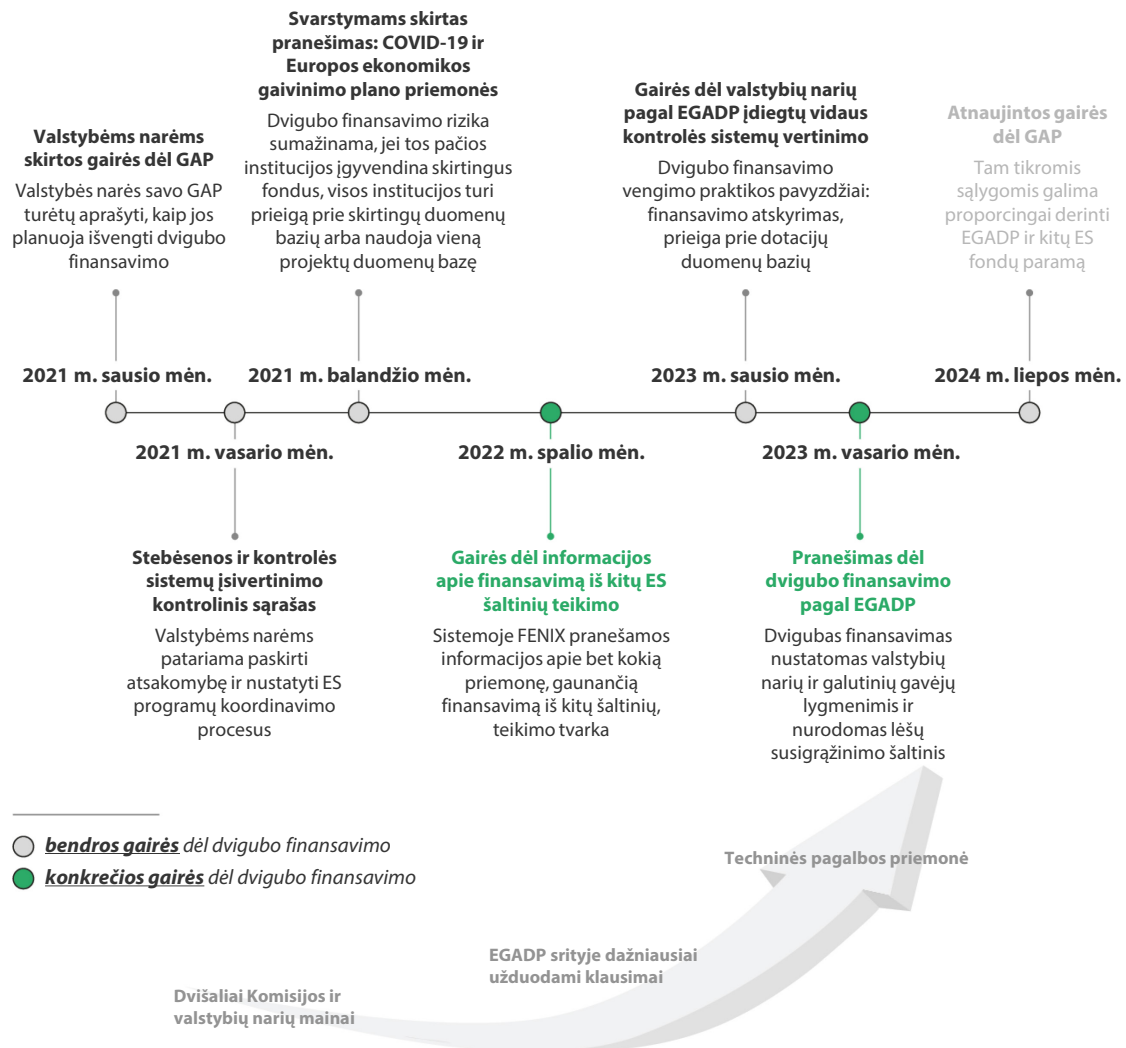
Komisijos gairės buvo paskelbtos pavėluotai, jos tebėra neišsamios, o valstybės narės orientuojamos į išlaidomis grindžiamas kontrolės priemones

37 Bendrosios Komisijos gairės dėl dvigubo finansavimo EGADP srityje buvo pateiktos 2021 m. Tačiau Komisija savo pirmosiomis konkrečiomis techninėmis gairėmis dėl dvigubo finansavimo su valstybėmis narėmis pasidalijo tik 2022 m. rugsėjo mėn. ir jas baigė rengti 2023 m. vasario mėn. Šiame etape visos valstybės narės jau buvo pateikusios Komisijai savo GAP, Taryba priėmė 25 iš 27 planų ir buvo atlikti aštuoni mokėjimai (be išankstinio finansavimo). Naujausios gairės paskelbtos 2024 m. liepos mėn.³⁴ (**3 diagrama**).

³³ 2022 m. metinė ataskaita, 11.29–11.30 dalys.

³⁴ C(2024) 4618 .

3 diagrama. Komisijos pateiktų gairių tvarkaraštis



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos gairėmis.

38 Savo konkrečiose techninėse gairėse dėl dvigubo finansavimo Komisija pripažino praktinius sunkumus, su kuriais susiduria valstybės narės, siekdamos išvengti dvigubo finansavimo, taikydamos EGADP su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį, ir nurodė, kad dvigubas finansavimas gali atsirasti dviem lygmenimis:

- valstybių narių lygmeniu, kai parama iš kitų ES fondų padengiamos išlaidos, įtrauktos į GAP priemonių išlaidų sąmatas;
- galutinio gavėjo lygmeniu, kai išlaidos, patirtos siekiant finansuojamos EGADP priemonės rezultatų, padengiamos pagal kitas ES programas, t. y. galutinis gavėjas gauna paramą toms pačioms išlaidoms padengti tiek iš EGADP, tiek iš kitų ES fondų. Už tai visų pirma atsako valstybė narė.

39 EGADP reglamentu valstybėms narėms suteikiama galimybė pasikliauti savo nacionalinėmis kontrolės sistemomis³⁵. Savo 2023 m. sausio mėn. techninėse gairėse Komisija pateikė praktikos, kaip išvengti dvigubo finansavimo pagal EGADP, pavyzdžių. Tačiau Komisija neįvardijo būtinausių reikalavimų, kurie yra reikalingi veiksmingoms dvigubo finansavimo kontrolės sistemoms užtikrinti naujojo EGADP su išlaidomis nesusijusio finansavimo kontekste.

40 Anksčiau pabrėžėme, kad supaprastinimas neturi būti vykdomas mažinant atskaitomybę³⁶. Iš 26 institucijų septyniose į šį auditą įtrauktose valstybėse narėse 15 laikėsi nuomonės, kad Komisijos gairės ir pagalba nėra visiškai pakankamos, 16 manė, kad gairės nėra lengvai taikomos, o 18 laikėsi nuomonės, kad jos pateiktos pavėluotai.

41 2022 m. spalio mėn. Komisija paskelbė papildomas technines gaires dėl valstybių narių pareigos du kartus per metus teikti ataskaitas FENIX (Komisijos ataskaitų teikimo priemonėje, skirtoje EGADP) dėl GAP priemonių, gaunančių arba gavusių paramą iš kitų ES šaltinių³⁷. Be savo bendrųjų ir konkrečių gairių, Komisija taip pat sukūrė dažnai užduodamų klausimų platformą, surengė [ekspertų grupių posėdžius](#) ir dvišaliu pagrindu keitėsi nuomonėmis su atskiromis valstybėmis narėmis. Komisija taip pat kelis kartus pateikė audito rekomendacijas, kurios iš esmės yra gairės techniniais klausimais, kurios turėjo būti prieinamos *ex ante*. Techninių klausimų išaiškinimas dvišaliu pagrindu kelia riziką, kad valstybės narės negaus tos pačios informacijos.

42 Dvišaliuose mainuose Komisija taip pat nurodė valstybėms narėms taikyti tradicines išlaidomis grindžiamas kontrolės priemones atskirų išlaidų punktų lygmeniu, įskaitant, jei reikia, gavėjų sąskaitose nurodytus išlaidų punktus ([2 langelis](#)). Nors tokios kontrolės priemonės yra būtinos siekiant patikrinti, ar išlaidos, faktiškai patirtos siekiant įgyvendinti GAP tarpines ir siektinas reikšmes, nėra dengiamos iš kitų ES fondų ([29 dalis](#)), jomis taip pat ribojamas vienas iš su EGADP susijusių lūkesčių, t. y. sumažinti administracinę naštą ir kontrolės išlaidas. Tai yra vienas kitam prieštaraujančių prioritetų, susijusių, viena vertus, su administracinės naštos mažinimu ir, kita vertus, su patikinimo vykdant kontrolę ir auditą teikimu, pavyzdys.

³⁵ EGADP reglamento 22 straipsnio 1 dalis.

³⁶ [Apžvalga 05/2018](#) „Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas (apžvalginis pranešimas)“, 38 dalis.

³⁷ EGADP reglamento 27 ir 28 straipsniai. Veiklos susitarimų 1.12 straipsnis.

2 langelis

Komisijos gairės, kuriomis valstybėms narėms nurodoma taikyti išlaidomis grindžiamas kontrolės sistemas: Austrijos ir Čekijos pavyzdžiai

2023 m. liepos mėn. Austrijos institucijos siekė patikslinti, ar projekto išlaidų padalijimas tarp EGADP ir kitų ES programų taikant *pro rata* principą, kai parama neviršija 100 % visų numatomų išlaidų, atitiks dvigubo finansavimo nebuvimo reikalavimą pagal EGADP. Keisdamosi informacija dvišaliu pagrindu Komisija paaiškino, kad taip nebus, ir rekomendavo projektą suskirstyti į aiškiai atskiriamus elementus, kuriems galėtų būti skiriamas ES finansavimas pagal EGADP arba kitas ES programas, bet ne iš šių abiejų šaltinių. Tačiau 2024 m. liepos mėn. Komisijos gairėse leidžiama tam tikromis sąlygomis proporcingai derinti EGADP ir kitų ES fondų paramą.

Čekijoje Komisijos auditoriai negalėjo padaryti išvados, kad nebuvo dvigubo finansavimo 17 mokyklų, kurios buvo gavusios ESF finansavimą projektams, kurių metu IRT įrangai įsigyti taikytas supaprastintas išlaidų apmokėjimas, ir kurios taip pat buvo galutinės EGADP paramos gavėjos, atveju. Jie rekomendavo ateityje įtraukti projektų, kuriems taikomas supaprastintas išlaidų apmokėjimas, analitinės apskaitos patikras.

43 Kelios valstybės narės kreipėsi dėl specialiai pritaikytos techninės paramos pagal techninės paramos priemonę, kad sustiprintų savo GAP kontrolės sistemas, skirtas dvigubam finansavimui aptikti, o tai rodo, kad joms reikia papildomų gairių ir pagalbos. Trylika valstybių narių įgyvendino tokius projektus, kurių bendras biudžetas – 6,3 milijono eurų.

Programavimo etape Komisijos priemonių nepakako, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo

Komisijos papildomumo vertinimas pagal EGADP buvo grindžiamas ribota informacija

44 Tiek EGADP, tiek sanglaudos lėšomis finansuojamos investicijos turi būti planuojamos ir įgyvendinamos taip, kad šios abi priemonės papildytų, o ne dubliuotų viena kitą³⁸. Papildomumas pagal EGADP reiškia, kad reformoms ir investicijoms gali būti skiriama parama pagal kitas ES programas ir priemones su sąlyga, kad tokia

³⁸ BNR 11 straipsnio 1 dalies b punktas ir 22 straipsnio 3 dalies a punktas. EGADP reglamento 28 straipsnis.

parama nebūtų skiriama toms pačioms išlaidoms padengti³⁹. Taigi papildomumas reiškia galimybę derinti ES finansavimą, kartu laikantis dvigubo finansavimo nebuvimo principo. To gali būti pasiekta finansuojant skirtingus veiksmus, kurie grindžiami vienas kitu, arba finansuojant skirtingus to paties veiksmo elementus⁴⁰. Abiem atvejais, jei tai nebus daroma atidžiai, gali kilti dvigubo finansavimo rizika.

45 Šią riziką pripažino Komisija, todėl programavimo etape ji siekė įvertinti, ar apskaičiuotos GAP priemonių išlaidos papildė pagal kitas ES programas skirtą finansavimą. Siekdama patvirtinti valstybių narių pateiktą visų GAP apskaičiuotų išlaidų pagrindimą, Komisija taip pat patikrino, ar jos pateikė pakankamai informacijos, iš kurios matyti, kad į sąmatas neįtrauktas kitas ES finansavimas⁴¹. Tačiau ji turėjo ribotas galimybes patikrinti papildomumą su 2021–2027 m. partnerystės susitarimais ir programomis, nes nė vienoje iš mūsų audituotų valstybių narių jie dar nebuvo užbaigti. Anksčiau esame pranešę, kad Komisijos atliktas visų apskaičiuotų išlaidų vertinimas buvo tinkamas, nors Komisija taip pat pažymėjo, kad vertinant GAP trūksta informacijos, ir nustatė trūkumų, susijusių su išlaidų apskaičiavimu⁴².

46 Be to, vertindama papildomumą su kitomis finansavimo priemonėmis, Komisija nenagrinėjo priemonių, kurių apskaičiuotos išlaidos yra nulinės, o tai dar labiau didina dvigubo finansavimo riziką, visų pirma reformų su pagrindinėmis investicijomis atveju. Audito metu nustatėme nulinių išlaidų priemonių, kuriomis buvo atsižvelgta į jau nustatytus reikalavimus sanglaudos finansavimui gauti, ir galbūt tai netgi lėmė dvigubo finansavimo atvejus dviejose valstybėse narėse (**3 langelis**).

³⁹ EGADP reglamento 5 ir 9 straipsniai.

⁴⁰ Apžvalga 01/2023, 5 ir 49 dalys.

⁴¹ EGADP reglamento 18 straipsnio 4 dalies k punktas, 19 straipsnio 3 dalies i punktas ir V priedas, 2.9 kriterijus.

⁴² Specialioji ataskaita 21/2022, 69, 72 ir 118 dalys.

3 langelis

Nulinių išlaidų priemonė, kuria atsižvelgiama į jau nustatytus reikalavimus sanglaudos finansavimui gauti: Maltos pavyzdys

Savo pirmajame GAP mokėjimo prašyme Malta pranešė, kad pasiekta tarpinė reikšmė, susijusi su pažangiosios specializacijos strategijos priėmimu. Malta šios priemonės išlaidų sąmatos nepateikė.

Tačiau jau buvo reikalaujama, kad valstybės narės turėtų tokią strategiją, kad galėtų gauti sanglaudos finansavimą moksliniams tyrimams ir inovacijoms 2014–2020 m. laikotarpiu (*ex ante* sąlyga) ir 2021–2027 m. laikotarpiu (reikiama sąlyga). Todėl šia tarpine reikšme suteikiama galimybė gauti EGADP finansavimą išdirbiui, kuris bet kuriuo atveju būtinas sanglaudos atveju.

Maltos institucijų teigimu, šios strategijos rengimo išlaidos nebuvo remiamos teikiant techninę pagalbą pagal sanglaudos politiką.

Be 2022 m. metinėje ataskaitoje nustatyto atvejo, kurį klasifikavome kaip dvigubą finansavimą, susidūrėme su panašiu reikiamos sąlygos atveju, kuriuo prisidedama prie GAP tarpinės reikšmės Slovakijoje⁴³.

47 Sanglaudos srityje Komisija, tvirtindama 2021–2027 m. partnerystės susitarimus ir programas, įvertino papildomumą su kitomis ES priemonėmis. Dėl kiekvieno pasirinkto politikos tikslo valstybės narės pateikė dokumentą, kuriame apžvelgiamas sanglaudos VP ir jų GAP papildomumas, nors ir skirtingo išsamumo lygio.

48 Atrinktų valstybių narių pateiktoje informacijoje dažnai trūkdavo išsamių duomenų, būtinų siekiant nustatyti sritis, kuriose EGADP ir sanglauda gali iš dalies sutapti. Neturėdamos šios informacijos, valstybės narės susiduria su didesne dvigubo finansavimo rizika, ypač jei nėra aiškiai nustatytų ribų tarp to, kam taikoma EGADP ir sanglauda, ir nėra nuolatinės stebėsenos įgyvendinant projektus (**4 langelis**).

⁴³ 2022 m. metinė ataskaita, 11.30 dalis.

4 langelis

Nėra EGADP ir sanglaudos atskyrimo arba su rizika susijusių priemonių stebėsenos: Prancūzijos pavyzdys

Prancūzijoje sanglaudos politiką koordinuojanti įstaiga parengė GAP ir sanglaudos atskyrimo vadovą. Kaip esame anksčiau pažymėję, tai padeda nustatyti pagrindinius skiriamosios ribos nustatymo principus, tačiau nepanaikina poreikio toliau koordinuoti veiklą ir tokią ribą nustatyti regioniniu ir projektų įgyvendinimo lygmenimis⁴⁴. Pavyzdžiui, vadove pažymima, kad GAP priemonėms, kuriomis remiami aeronautikos ir automobilių sektoriai, ERPF finansavimas neskiriamas. Tačiau šių sektorių įmonės gali pasinaudoti daugeliu ERPF schemų pagal regionines VP, todėl esama dvigubo finansavimo rizikos. Iki šiol nestebėta, kaip nacionaliniu, regioniniu ar vietos lygmeniu naudojamos skiriamosios ribos arba priemonės, kurioms kyla dubliavimosi rizika.

49 Komisija taip pat nustatė du kartus per metus teikiamų ataskaitų sistemoje FENIX tvarką, kad iš valstybių narių gautų naujausią informaciją apie GAP priemones, kurioms po GAP priėmimo suteiktas kitas ES finansavimas (41 dalis). Tikimasi, kad valstybės narės sistemoje FENIX nurodys tik anksčiau nedeklaruotą finansavimą, gautą iš GAP investicijos arba reformos pagal kitas ES programas. Teikiant informaciją FENIX į ją įvedami pakeitimai, palyginti su informacija, pateikta priimant GAP, ir nenurodoma, kaip dvigubo finansavimo rizika yra mažinama. Be to, EITP valdymui skirtoje IT sistemoje nepažymėti projektai, kuriems taip pat skiriama EGADP parama. Trumpai tariant, net ir tiesioginio valdymo atveju, Komisija nerengia išsamios ir naujausios ES finansavimo papildomumo apžvalgos.

Komisija, atlikusi vertinimą, nustatė kai kurių valstybių narių GAP skirtas audito ir kontrolės tarpines reikšmes

50 Anksčiau pranešėme, kad Komisijos atliktas EGADP kontrolės sistemų vertinimas buvo išsamus, tačiau jis dažnai priklausė nuo reikalavimų, kurie dar turi būti įvykdyti⁴⁵. Visų pirma, informacija apie valstybių narių numatytas kontrolės priemones ir duomenų šaltinius dažnai buvo ribota.

⁴⁴ Apžvalga 01/2023, 9 langelis. Prancūzijos institucijų paskelbto vadovo 3-ioji versija.

⁴⁵ EGADP reglamento 19 straipsnio 3 dalies j punktas ir V priedas, 2.10 kriterijus. *Specialioji ataskaita 21/2022*, 106–111 dalys. *Specialioji ataskaita 07/2023* „Komisijos EGADP kontrolės sistemos struktūra. Nepaisant to, kad suplanuoti plataus užmojo darbai, naujame įgyvendinimo modelyje ES lygmeniu tebėra patikinimo ir atskaitomybės spragų“, 25–27 dalys.

51 Mūsų atlikta Komisijos kontrolinių sąrašų, skirtų GAP pateikto dvigubo finansavimo kontrolės sistemų aprašymui įvertinti, analizė parodė, kad jie apėmė valstybių narių kryžminių patikrų ir duomenų šaltinių naudojimo tvarką. Tačiau į juos aiškiai neįtrauktos įvairių susijusių administracijų prieigos teisės, o taip būtų padidintas naudojamų IT sistemų sąveikumas.

52 Kai Komisija padarė išvadą, kad valstybės narės kontrolės sistemos nebus veiksmingos, ji įtraukė audito ir kontrolės tarpines reikšmes, kurios turėjo būti įvykdytos prieš pateikiant pirmąjį mokėjimo prašymą po to, kai Komisija atliko vertinimą. Iš pradinių įvertintų GAP, tik Belgijos GAP buvo pateikta tarpinė reikšmė dėl bendrų susitarimų, kaip išvengti dvigubo finansavimo. Dviejų valstybių narių (Vengrijos ir Lenkijos) atveju Komisija taip pat įtraukė priemonės „Arachne“ naudojimo tarpines reikšmes, be kita ko, dvigubo finansavimo kontrolei ir auditui užtikrinti (72–77 dalys). Iš naujo įvertinusi valstybių narių kontrolės sistemas, skirtas jų GAP peržiūrai atlikti, kad būtų integruotas planas „REPowerEU“, ir kai kurių valstybių narių atveju, atsižvelgdama į savo auditų išvadas, Komisija nustatė papildomas su dvigubu finansavimu susijusias tarpines reikšmes arba patikslino esamas tarpines reikšmes devynioms valstybėms narėms (Belgijai, Airijai, Kipriui, Austrijai, Portugalijai, Suomijai ir Švedijai). Tačiau prieš nustatydama šias tarpines reikšmes, Komisija išmokėjo apie 4 milijardus eurų EGADP paramos. Kol jos nebus pasiektos, atitinkami dvigubo finansavimo kontrolės sistemų trūkumai išliks, o būsiami mokėjimai bus užblokuoti.

Valstybės narės vengia derinti EGADP paramą su kitomis ES priemonėmis, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo

53 Audito metu pažymėjome, kad Čekija, Prancūzija, Italija ir Portugalija atsargumo sumetimais konkrečių priemonių atveju vengė derinti EGADP su kitomis ES programomis. Šis metodas padeda mažinti dvigubo finansavimo riziką ([5 langelis](#)).

5 langelis

Dvigubo finansavimo rizikos mažinimas vengiant derinti EGADP paramą su kitais ES fondais: Čekijos pavyzdys

Transporto ministerija taiko sistemingo išteklių atsiejimo principą, neleisdama tam pačiam projektui derinti skirtingų ES finansavimo šaltinių. Taikant įgyvendinančiosios įstaigos vidaus IT sistemą neleidžiama registruoti EGADP paramos kartu su kitu ES finansavimu. Analogiškai už transporto ir aplinkos VP atsakingos vadovaujančiosios institucijos naudoja tik sanglaudos finansavimą.

Kai ministerija pasiteiravo Komisijos, kaip išskaidyti sutaupyta energijos kiekį, gautą investuojant į tas pačias geležinkelio stotis, finansuojamas tiek pagal SF/ ERPF (per nacionalinę aplinkos VP), tiek pagal GAP, Komisija rekomendavo pranešti apie visą sutaupyta energijos kiekį, neatsižvelgiant į konkretų kiekvienos priemonės indėlį į investicijų išlaidas.

Čekijos institucijos nusprendė netaikyti šio metodo, ir 2022 m. į GAP iš aplinkos VP perkėlė septynis projektus. Šeši iš šių projektų jau pradėti įgyvendinti. Be to, du iš jų jau buvo užbaigti, o vieno iš šių projektų faktiškai patirtos tinkamos finansuoti išlaidos buvo visiškai kompensuotos. Mokėjimai, atlikti geležinkelių administracijai, kuri yra paramos gavėja pagal aplinkos VP, buvo susigrąžinti.

54 Be to, kai buvo nustatyta dvigubo finansavimo rizika ir nebuvo įmanoma aiškiai atskirti ES fondų, Komisija ir valstybės narės patikslintuose GAP taip pat iš dalies pakeitė priemones, kad išvengtų skirtingų ES finansavimo priemonių derinimo (**6 langelis**).

6 langelis

Dvigubo finansavimo rizikos mažinimas pašalinant su rizika susijusius projektus tuo metu, kai yra tikslinami GAP: Italijos pavyzdys

Greitojo geležinkelio linijos Palermas–Katanija atkarpa Bikoka–Katenanuova buvo įtraukta į Italijos GAP ir taip pat gavo ERPF finansavimą. GAP siektina reikšmė apėmė 37,4 km ilgio atkarpos, kuriai skirtas ES finansavimas tiek iš EGADP, tiek iš ERPF, tiesimą.

Kadangi praktiškai nebuvo įmanoma atskirti dviejų ES finansavimo šaltinių pagal nutiestus kilometrus, Italija pasiūlė *pro rata* metodą, pagal kurį nustatomas geležinkelio kilometrų, priskirtinų EGADP paramai, skaičius priėmus pradinį GAP. Šis metodas nebuvo įgyvendintas. Galiausiai, siekiant išvengti rizikos, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus finansuojami du kartus, 2023 m. gruodžio mėn. geležinkelio atkarpa iš patikslinto GAP buvo išbraukta⁴⁶.

To paties metodo buvo laikomasi ir kitų geležinkelio atkarpų atveju.

Pradėjus taikyti EGADP, padidėjo veiklos koordinavimo poreikis siekiant dvigubą finansavimą užkardyti ir jį nustatyti

Komisija savo vidaus koordinavimo sistemą formaliai įtvirtino tik 2023 m. balandžio mėn.

55 Komisijos tarnybos neoficialiuose šalių grupių posėdžiuose keičiasi informacija apie ES programų papildomumą ir valstybių narių kontrolės sistemas. Jos rengia tarpžinybines konsultacijas, kurios yra pagrindas oficialioms konsultacijoms su kitais generaliniais direktoratais dėl GAP vertinimų ir mokėjimo prašymų, 2021–2027 m. sanglaudos programų priėmimo, taip pat EITP kvietimų teikti pasiūlymus ir galutinės projektų atrankos.

56 Anksčiau pažymėjome, kad Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo darbo grupė (RECOVER) ir ECFIN GD reguliariai bendradarbiavo su kitais generaliniais direktoratais vertindami GAP⁴⁷. Tačiau duomenų apie tokį bendradarbiavimą, apimant sritis, kuriose galimas persidengimas su didesne dvigubo finansavimo rizika, yra nedaug. ECFIN GD su REGIO GD ir EMPL GD pasirašė susitarimo memorandumą, kad būtų lengviau keistis informacija audito klausimais, tačiau tik 2023 m. balandžio mėn.

⁴⁶ Tarybos įgyvendinimo sprendimas (ES) 16051/23.

⁴⁷ Specialioji ataskaita 21/2022, 26 ir 29 dalys.

Pagal EGADP reglamentą, valstybės narės, gavusios prašymą, audito ir kontrolės tikslais turi pateikti duomenis, susijusius ne tik su **100 didžiausių paramą gavusių galutinių gavėjų**. Tačiau dėl to, kad nėra tiesioginės prieigos prie viso EGADP galutinių gavėjų sąrašo, ribojamas Komisijos gebėjimas nustatyti galimus dvigubo finansavimo atvejus (**62** dalis).

Koordinuoti nacionalines GAP priemones ir regionines sanglaudos programas yra ypač sudėtinga

57 Pradėjus taikyti EGADP, taip pat padidėjo veiklos koordinavimo poreikis valstybių narių ir regioniniu lygmeniu. Kadangi teisinio reikalavimo įsteigti specialias koordinavimo struktūras nėra, kiekviena valstybė narė apibrėžė savo pačios tvarką.

58 Todėl nustatėme, kad EGADP ir sanglaudos institucijų bendradarbiavimo ir keitimosi su projektais ir paramos gavėjais susijusiais duomenimis mastas skiriasi priklausomai nuo to, kokios valdymo struktūros yra kiekvienoje valstybėje narėje. Keliose iš mūsų patikrintų valstybių narių tos pačios institucijos prižiūri ir sanglaudos politiką, ir EGADP. Tačiau, kai skirtingos institucijos įgyvendina EGADP ir sanglaudos programas, išorės koordinavimo poreikis siekiant patikrinti, ar nėra dvigubo finansavimo, padidėja (**7 langelis**).

7 langelis

Sudėtingas GAP ir regioninių sanglaudos programų koordinavimas: Italijos pavyzdys

Italijoje, lygiagrečiai GAP, vykdomos 58 2021–2027 m. laikotarpio sanglaudos programos, kurias valdo įvairios nacionalinės ir regioninės institucijos.

Kalbant apie Italijos GAP, pagrindiniai subjektai, užtikrinantys aukšto lygio koordinavimą, yra GAP misijos struktūra Ministrų Tarybai pirmininkaujančioje valstybėje narėje ir EGADP koordinavimo įstaiga Ekonomikos ir finansų ministerijoje. Be to, kiekvienos ministerijos misijų padaliniai yra atsakingi už GAP reformas ir investicijas bei pažangą siekiant tarpinių ir siektinų reikšmių. Jos prižiūri, kaip projektus įgyvendina įgyvendinančiosios institucijos, pavyzdžiui, regionai, vietos institucijos ir kitos viešosios ar privačios įstaigos. Nors nacionalinių VP atveju ta pati įstaiga gali veikti kaip vadovaujančioji institucija ir GAP misijos padalinys, pavyzdžiui, Infrastruktūros ir transporto ministerija, regioninių VP atveju vadovaujančiosios institucijos ir centriniai GAP misijų padaliniai dažniausiai tiesiogiai nebendradarbiauja.

Panašių sudėtingo koordinavimo pavyzdžių nustatėme Prancūzijoje.

59 Apskritai, nors Komisija ir valstybės narės ėmėsi įvairaus masto prevencinių priemonių, vien jomis negalima visiškai sumažinti dvigubo finansavimo rizikos, o EGADP priemonių auditas ir kontrolė vietoje tebėra būtini. Šie aspektai nagrinėjami likusioje mūsų ataskaitos dalyje.

Valstybių narių vykdomos dvigubo finansavimo nebuvimo kontrolės priemonės turi trūkumų

60 Siekdamas papildyti užkardymą, valstybės narės turi atlikti valdymo patikrinimus ir auditus, kad būtų galima nustatyti ir ištaisyti dvigubą finansavimą įgyvendinimo metu⁴⁸. Šiame skirsnyje vertiname, ar jų struktūra ir įgyvendinimas buvo tinkami atrinktų valstybių narių EGADP tarpinių ir siektinų reikšmių ir sanglaudos projektų imties atžvilgiu.

Su dvigubu finansavimu susiję valdymo patikrinimai grindžiami faktinėmis patirtomis išlaidomis, daugiausia remiantis savideklaracijomis

61 Duomenų apie ES finansavimo gavėjus ir jų projektus kryžminė patikra yra vienas iš pagrindinių valdymo patikrinimų siekiant nustatyti dvigubą finansavimą. Naudojant vidaus (projektų finansavimo planą, apskaitos įrašus) ir išorės duomenų šaltinius (regionines, nacionalines ar ES duomenų bazines) galima nustatyti projektus, kuriems kyla dvigubo finansavimo rizika. Valdymo patikrinimai gali būti atliekami įvairiais etapais:

- *ex ante*, vykdamas projektų atranką;
- prieš atliekant gavėjams skirtus mokėjimus;
- *ex post*, užbaigus projektus.

62 Konkretiems sektoriams skirtose taisyklėse reikalaujama, kad valstybės narės rinktų duomenis apie ES lėšų gavėjus ir suteiktų prieigą prie jų, kad būtų galima atlikti kryžmines patikras. Sanglaudos srityje vadovaujančiosios institucijos turi rinkti ir saugoti duomenis apie kiekvieną veiksmą elektroniniu būdu ir skelbti paramai atrinktų veiksmų sąrašus, įskaitant, jei taikoma, duomenis apie paramos gavėjus ir rangovus⁴⁹. Pagal EGADP, valstybės narės turi rinkti duomenis apie galutinius lėšų gavėjus,

⁴⁸ BNR 74 ir 77 straipsniai. EGADP reglamento 22 straipsnis.

⁴⁹ BNR 49 straipsnio 3 dalis, 69 straipsnio 2 dalis ir 72 straipsnio 1 dalies e punktas.

rangovus ir subrangovus ir apie GAP priemonėms įgyvendinti skirtus projektus, įskaitant sumas, faktiškai išmokėtas galutiniams gavėjams pagal EGADP ir iš kitų ES fondų⁵⁰. Nuo 2023 m. kovo mėn. valstybės narės teikia Komisijai informaciją apie **100 galutinių gavėjų**, gaunančių didžiausią EGADP finansavimą⁵¹. Ši informacija taip pat skelbiama [interaktyviame žemėlapyje](#). Tačiau Komisija negali patikrinti šių duomenų patikimumo dėl EGADP reglamente numatytų ribotų prieigos teisių (**56** dalis). Be to, šių duomenų detalumo ir struktūros ne visada pakanka, kad būtų galima atlikti kryžmines duomenų bazių patikras, nes tam reikia sutikrinti duomenis.

63 Mūsų analizė parodė, kad šešios iš septynių atrinktų valstybių narių, remdamosi išlaidų ir sąskaitų faktūrų patikromis, kurios yra panašios į sanglaudos politikos srityje vykdomas patikras, įdiegė išlaidomis pagrįstas kontrolės sistemas, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo (**8 langelis**).

8 langelis

Valdymo patikrinimai pagal GAP yra panašūs į valdymo patikrinimus sanglaudos srityje: Čekijos pavyzdys

Čekijoje dvigubas finansavimas tikrinamas *ex ante*, atrenkant projektus ir nagrinėjant kiekvieną gavėjo mokėjimo prašymą. Atrinkdamos projektus institucijos sutikrina pareiškėjo pateiktą informaciją su vidaus ir – tam tikru mastu – išorės šaltiniais, pavyzdžiui, nacionaliniu subsidijų registru, priemone „Arachne“ ir sanglaudos projektų registru. Prieš atliekant gavėjui skirtą mokėjimą taip pat atliekamos patikros siekiant užtikrinti, kad tos pačios sąskaitos faktūros, pažymėtos unikaliu projekto numeriu, anksčiau nebuvo kompensuotos. Šios patikros yra pagrįstos išlaidomis ir iš esmės yra panašios į GAP ir sanglaudos projektų patikras.

64 Kai valstybės narės taiko išlaidomis grindžiamą kontrolę, nesitikime, kad administracinė našta ir kontrolės išlaidos bus sumažintos, nes valstybės narės turi patikrinti, ar pasiektos tarpinės ir siektinos reikšmės, taip pat užtikrinti ES finansinių interesų apsaugą. Šiomis aplinkybėmis Čekijos, Italijos ir Slovakijos institucijos laikėsi nuomonės, kad dvigubo finansavimo pagal EGADP rizikos šalinimas yra bent toks pat sudėtingas kaip sanglaudos srityje.

⁵⁰ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies d punktas.

⁵¹ Reglamento (ES) 2023/435 1 straipsnio 10 dalis, kiek tai susiję su „REPowerEU“ skyriais GAP.

65 Kita atrinkta valstybė narė daugiausia remiasi EGADP ir sanglaudos politikos *ex ante* atskyrimu ir, nesant konkrečių GAP valdymo patikrinimų, ji dvigubo finansavimo riziką sprendžia tik taikydama esamas sanglaudos kontrolės priemones (**9 langelis**).

9 langelis

Prasti su dvigubu finansavimu pagal GAP susiję valdymo patikrinimai: Prancūzijos pavyzdys

Kiekviena ministerija turėjo EGADP koordinavimo įstaigai pateikti savo kontrolės sistemos aprašymą, be kita ko, susijusį su dvigubu finansavimu. Koordinavimo įstaiga įvertino aprašymus, bet ne faktinį sistemų veikimą.

Nei koordinavimo įstaiga, nei GAP įgyvendinančios ministerijos nepateikė jokių konkrečių nurodymų dėl dvigubo finansavimo tikrinimo. Mūsų aplankytos ministerijos nežinojo apie įgaliotųjų įstaigų atliekamų patikrų tipus ir tokių patikrų nebuvo patikrinusios.

Kryžminės patikros su sanglaudos projektų duomenimis buvo atliktos tik dėl vienos iš šešių atrinktų GAP tarpinių ir siektinų reikšmių. Darbo ministerija, kuri valdo tiek GAP priemones, tiek nacionalinę ESF VP, rankiniu būdu patikrino dvigubą finansavimą tik tų GAP projektų, kuriems, kaip manyta, kyla rizika, atveju. Ji peržiūrėjo kompensuotas išlaidas, susijusias su galbūt iš dalies sutampančiais ESF projektais, siekdama užtikrinti, kad jie apėmė kitą veiklą, nei veikla, kuri buvo numatyta GAP. Patikrinimas buvo atliktas tik ESF paramos gavėjų (vietos misijų, t. y. vietos socialinių paslaugų centrų) atžvilgiu, remiantis įtrauktų išlaidų rūšimis, nes EGADP galutinių gavėjų (remiamų jaunuolių) sąrašė nebuvo įmanoma atlikti kryžminių patikrų, kad būtų galima nustatyti dubliavimąsi.

66 Siekiant nustatyti dvigubo finansavimo atvejus, labai svarbu tikrinti oficialias deklaracijas, jas lyginant su kitais informacijos šaltiniais, ir atlikti kryžmines projektų duomenų bazių patikras. Italijoje nustatėme atvejį, kai įgyvendinančiųjų įstaigų atliktos kryžminės patikros padėjo nustatyti klaidingus duomenų įrašus ir kitą naudotą ES finansavimą. Tačiau šios patikros buvo atliktos po to, kai Komisija gavo su atitinkama tarpine reikšme susijusį EGADP mokėjimo prašymą (**10 langelis**).

10 langelis

Kryžminėmis dvigubo finansavimo patikromis nustatomi klaidingi duomenų įrašai ir kitas ES finansavimas: Italijos pavyzdys

Kad pasiektų Italijos GAP tarpinę reikšmę „Naujovių programa būsto kokybei užtikrinti“, bent 15 regionų ir autonominių provincijų turėjo pasirašyti susitarimus dėl socialinio būsto pakartotinio plėtojimo ir jo masto didinimo.

Kai atsakinga ministerija paprašė pateikti pareiškimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, įgyvendinančiosios institucijos sutikrino duomenis, pateiktus Italijos centrinėje EGADP IT sistemoje (vadinamojoje „ReGiS“) su kitais duomenų šaltiniais. Šios tikslinės patikros buvo atliktos pateikus EGADP mokėjimo prašymą, susijusį su tarpine reikšme, ir prieš atliekant faktinius mokėjimus galutiniams šios priemonės gavėjams.

Jų metu nustatyta klaidų, susijusių su kito ES finansavimo registravimu „ReGiS“ 32 iš 34 tikrintų projektų atveju, ir su tuo, kad dviejų projektų atveju kitas ES finansavimas nebuvo registruojamas. Vienas projektas taip pat galėjo būti finansuojamas ERPF lėšomis, o antrasis – pagal kitą GAP priemonę. 2023 m. spalio mėn., po mūsų audito vizito į Italiją, Italijos institucijos ir Komisija susitarė neįtraukti ERPF finansuojamo projekto į galutinę priemonės GAP siektiną reikšmę. Tai rodo, kad projektui kilo dvigubo finansavimo rizika.

67 Mūsų analizė taip pat parodė, kad valstybių narių dvigubo finansavimo kontrolės sistemos didele dalimi priklauso nuo ES lėšų gavėjų savideklaracijų, jų nesutikrinant su kitais šaltiniais, pavyzdžiui, esamomis ES finansuojamų projektų duomenų bazėmis ir rizikos vertinimo priemone „Arachne“. Visos kryžminės patikros buvo atliekamos rankiniu būdu (**4 diagrama**). Panašios problemos buvo nustatytos ir Komisijos auditų metu.

4 diagrama. Valstybių narių atliekamų su dvigubu finansavimu susijusių valdymo patikrinimų peržiūra



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis iš atrinktų valstybių narių gautais įrodymais.

68 Kai mokėjimai grindžiami su išlaidomis nesusijusiu finansavimu, dvigubas finansavimas gali atsirasti, kai tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai yra finansuojami du kartus (11–14 dalys). Nustatėme, kad atrinktų valstybių narių kontrolės sistemose į šią riziką nebuvo atsižvelgta. Atliekant valdymo patikrinimus netikrinama, ar sanglaudos arba EITP lėšomis finansuojami išdirbiai buvo įtraukti vertinant EGADP tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimą, ir atvirkščiai. Dėl to kyla dvigubo finansavimo rizika, kai Komisijai pateikiamas atitinkamas mokėjimo prašymas (11 langelis).

11 langelis

Dvigubo finansavimo rizika, kai EITP ir EGADP išdirbiai sutampa: Austrijos pavyzdys

Austrijos GAP numatyta priemonė „Naujo geležinkelio statyba ir regioninių geležinkelių elektrifikavimas“ apima tarpinę reikšmę „Statybos projekto užbaigimas“. Ši tarpinė reikšmė, kuri turi būti pasiekta 2025 m. ir kurią patvirtino Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, apima visos geležinkelio linijos „Koralmbahn“, įskaitant Štirijos privežamąjį maršrutą į Koralmo tunelį, eksploatacavimo pradžią, nors EGADP lėšomis buvo padengta tik apie 9 % visų šios linijos projekto išlaidų.

Vienu EITP projektu taip pat buvo finansuojami Štirijos privežamojo maršruto į Koralmo tunelį darbai, kaip nurodyta Austrijos GAP. Kadangi pirmiau nurodytos tarpinės reikšmės aprašymas nėra pakankamai konkretus, kad būtų išvengta dubliavimosi su EITP finansuojamu projektu Štirijos privežamajame maršrute, visų pirma atkarpoje „Wettmannstätten-Deutschlandsberg“, esama rizikos, kad tų pačių darbų rezultatai bus deklaruojami, taigi ir finansuojami tiek pagal EITP, tiek pagal EGADP.

Susiskaidžiusios IT valdymo sistemos trukdo atlikti veiksmingas kryžmines patikras dvigubam finansavimui aptikti

69 Veiksmingiems valdymo patikrinimams ir auditams, kuriais siekiama nustatyti dvigubą finansavimą, atlikti reikia integruotų arba sąveikių IT priemonių, kurios leistų atlikti automatines įvairių vietas, regioninių, nacionalinių ir ES duomenų bazių, naudojamų visiems ES projektams ir finansavimo gavėjams registruoti, kryžmines patikras. Pagal 2024 m. Finansinio reglamento naują redakciją bus reikalaujama, kad valstybės narės elektroniniu būdu Komisijai pateiktų informaciją apie projektus ir gavėjus. Šis pakeitimas bus taikomas nuo daugiametės finansinės programos įsigaliojimo po 2027 m⁵².

70 Nustatėme, kad valstybės narės susidūrė su sunkumais, kai įgyvendindamos savo GAP naudojo daug vietos IT sistemų. Dėl decentralizuotos struktūros automatinės kryžminės patikros, skirtos galimam dvigubam finansavimui nustatyti, praktiškai yra neįmanomos, nes IT priemonės nėra sąveikios. Ribotos prieigos teisės, poreikis tikrinti

⁵² Finansinio reglamento 36 straipsnio 2 ir 6 dalys ir 277 straipsnio 5 dalis (nauja redakcija).

kelias duomenų bazes ir nestandardizuoti projektų duomenys taip pat trukdo atlikti veiksmingas kryžmines patikras (**12 langelis**).

12 langelis

Dėl susiskaidžiusių IT sistemų dvigubą finansavimą nustatyti yra sudėtingiau: Čekijos ir Prancūzijos pavyzdžiai

Čekijos ministerijos ir įgyvendinančiosios įstaigos naudoja savo vietos IT sistemas, kad valdytų GAP įgyvendinimą ir nustatytų projektus, kuriems kyla dvigubo finansavimo rizika. Tačiau šios sistemos nėra sąveikios, jomis suteikiamos ribotos priemonės automatinėms kryžminėms patikroms atlikti.

Prancūzijos GAP įgyvendinamas per centrinės ministerijas, kurios perduoda atsakomybę viešiesiems veiklos vykdytojams arba decentralizuotoms valstybės tarnyboms. Priešingai, sanglaudos politiką daugiausia įgyvendina regionai (2014–2020 m. buvo 37 regioninės VP ir dvi nacionalinės VP). IT sistemos regioniniu ir nacionaliniu lygmenimis nėra sąveikios, o įvairios įstaigos neturi prieigos prie viena kitos sistemų.

71 Graikija ir Italija įdiegė centralizuotas IT sistemas GAP tarpinėms ir siektinoms reikšmėms bei faktinėms išlaidoms stebėti. Tai padeda joms nustatyti dvigubo finansavimo grėsmes (**13 langelis**).

13 langelis

Centralizuotomis IT sistemomis sudaromos palankesnės sąlygos nustatyti dvigubą finansavimą: Graikijos ir Italijos pavyzdžiai

Graikija įdiegė centrinę IT sistemą (žinomą kaip „Ergorama“), skirtą, be kita ko, sanglaudos, EITP ir EGADP projektų įgyvendinimui stebėti. Sanglaudos ir GAP projektams taikomos tos pačios darbo procedūros, apimančios visą projekto gyvavimo ciklą, ir tie patys išlaidų deklaravimo reikalavimai. Sistema „Ergorama“ taip pat yra sąveiki su kitomis nacionalinėmis sistemomis, todėl ja galima automatiškai tikrinti, ar dubliuojamos kompensuoti pateiktos sąskaitos faktūros. Joje taip pat kuriamos ataskaitos, kurios gali būti naudojamos dvigubam finansavimui nustatyti, pavyzdžiui, dėl visų sutarčių su tuo pačiu rangovu arba dėl visų veiksmų ir (arba) projektų su tuo pačiu gavėju.

Italijos sistema „ReGiS“ apima EGADP projektus, joje pateikiamos nuorodos į priemones ir duomenų bazes⁵³, apimančias 2014–2020 m. sanglaudos projektų duomenis. Mūsų audito metu ne visos 2014–2020 m. sanglaudos programų vadovaujančiosios institucijos ir audito institucijos turėjo prieigą prie sistemos „ReGiS“. Tačiau nuo 2023 m. lapkričio mėn. visos 2021–2027 m. sanglaudos programų vadovaujančiosios institucijos šioje sistemoje turi registruoti projektų duomenis.

Priemonė „Arachne“ nėra plačiai naudojama dvigubo finansavimo rizikai nustatyti valstybėse narėse

72 „Arachne“ yra Komisijos duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonė, skirta padėti nacionalinėms institucijoms vykdyti kontrolę ir auditus, kad būtų nustatyti pažeidimai ir sukčiavimas, įskaitant dvigubą finansavimą⁵⁴. Komisija priemonę „Arachne“ parengė sanglaudos politikai įgyvendinti, o vėliau jos taikymo sritį išplėtė, ją įtraukdama į EGADP. Ja praturtinami duomenys apie valstybių narių iš kitų išorės duomenų bazių įkeltus ES finansuojamus projektus, kad būtų galima nustatyti paramos gavėjus, rangovus, subrangovus ar partnerius, dalyvaujančius keliuose projektuose.

⁵³ *OpenCoesione*, PIAF-IT, *Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche*.

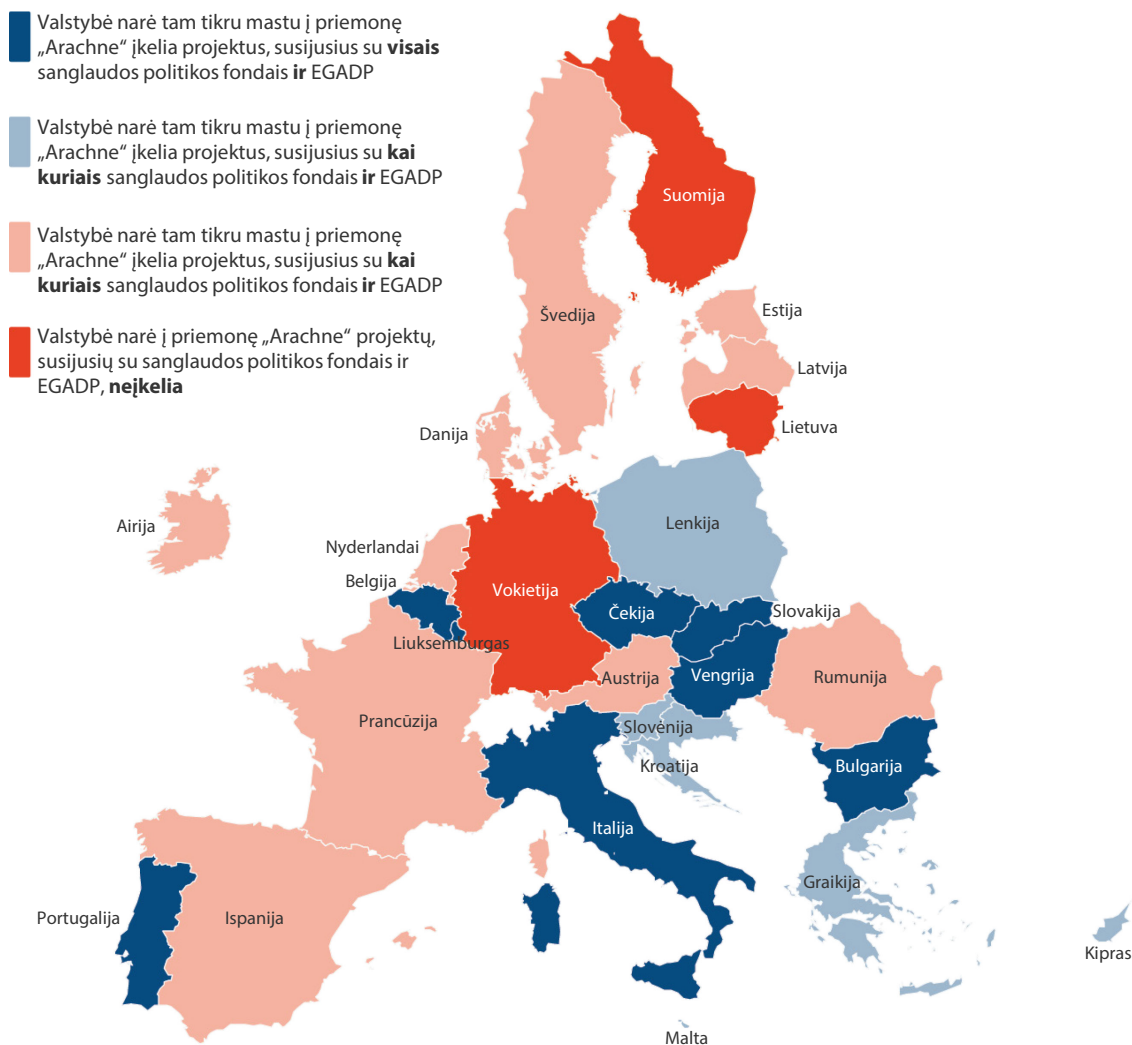
⁵⁴ Tarpinstitucinio susitarimo dėl biudžetinės drausmės 32 straipsnis. EGADP reglamento 22 straipsnio 4 dalis. BNR 72 konstatuojamoji dalis.

73 2023 m. gruodžio mėn. Komisija į priemonę „Arachne“ įkėlė duomenis apie maždaug 470 000 projektų, kurių vertė viršija 10 000 eurų ir kurie buvo vykdomi pagal tiesioginio ir netiesioginio valdymo principą. Nors šio įkėlimo išsamumo nevertinome, tai leis išplėsti priemonės „Arachne“ naudojimą, kad ji apimtų ne tik valstybių narių valdomus projektus.

74 Priemone „Arachne“ apskaičiuojami rizikos įverčiai, įskaitant koncentracijos įvertį (t. y. dalyvavimą keliuose projektuose), kuris yra vienas pagrindinių dvigubo finansavimo rizikos rodiklių. 2024 m. balandžio mėn. duomenimis, taikant priemonę 3 % įkeltų sanglaudos ir EGADP projektų buvo įvertinti kaip keliantys labai didelę koncentracijos riziką, o 22 % projektų – vidutinės ir didelės koncentracijos riziką.

75 Tačiau pagal sanglaudos ar EGADP teisinės sistemas priemonės „Arachne“ naudojimas valstybėms narėms nėra privalomas. Jos naudingumas labai priklauso nuo to, ar valstybės narės savanoriškai įkelia išsamius, tikslius ir patikimus visų ES programų projektų duomenis. Be to, kad būtų galima nustatyti dvigubą finansavimą pagal sanglaudos politiką ir EGADP, valstybės narės turi į priemonę „Arachne“ įkelti abiejų priemonių projektų duomenis. Nustatėme, kad kai kurios valstybės narės ja naudojosi tiek sanglaudos, tiek EGADP tikslais, tuo tarpu dauguma įkėlė tik su sanglauda susijusius duomenis, o ne su EGADP susijusius duomenis, arba atvirkščiai, arba visai jų neįkėlė ([5 diagrama](#)).

5 diagrama. Valstybių narių duomenų įkėlimas į priemonę „Arachne“ sanglaudos ir EGADP tikslais



Pastaba: Komisija netikrina valstybių narių į priemonę „Arachne“ įkeliamų projektų duomenų išsamumo, tikslumo ir patikimumo.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

76 Nustatėme reikšmingų sanglaudos projektų priemonėje „Arachne“ ir priemonėje „Kohesio“ (ES sanglaudos projektų duomenų bazės) duomenų neatitikimų. Visų pirma nesutampa į abi duomenų bazines įkeltų sanglaudos projektų skaičius. Taip pat nėra viešos visų EGADP projektų saugyklos. Be to, tais atvejais, kai ji yra naudojama, Komisija netikrina valstybių narių į priemonę „Arachne“ įkeltų projektų duomenų kokybės. Tai riboja priemonių „Arachne“ ir „Kohesio“ naudą nustatant gavėjus ir projektus, kuriems kyla dvigubo finansavimo rizika.

77 Kai kurios valstybės narės dvigubam finansavimui patikrinti naudoja nacionalines IT priemones, kurios naudojamos kaip priemonės „Arachne“ alternatyva (pavyzdžiui, Austrijos priemonė „Transparenzdatenbank“) arba kurios ją papildo (pavyzdžiui, Italijos PIAF-IT). Tačiau jomis neskaičiuojami rizikos įverčiai, o duomenų rinkimas ir prieigos teisės ne visada yra išsamūs visų ES finansavimo programų ir valstybių narių atveju.

Ribotas su dvigubo finansavimo aptikimu susijęs audito darbas valstybėse narėse

78 Siekdamas pateikti Komisijai patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, sanglaudos audito institucijos ir GAP audito įstaigos atlieka veiksmų ir tarpinių bei siektinų reikšmių auditus, taip pat sistemų auditus.

79 Pradėjus įgyvendinti EGADP, nė viena iš šio audito metu tikrintų valstybių narių savo požiūrio į dvigubo finansavimo auditą galutinių gavėjų lygmeniu nepakeitė. Jos neatskiria konkrečių ES finansavimo programų ir nesiorientuoja į konkrečias priemones. Jų audito darbą daugiausia sudarė rankiniu būdu atliekamos kryžminės patikros su kitomis projektų duomenų bazėmis. Be to, į riziką, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus finansuojami du kartus, nėra atsižvelgiama (**14 langelis**).

14 langelis

Dalinės audito patikros dvigubam finansavimui aptikti tiek pagal EGADP, tiek pagal sanglaudos politiką: Čekijos pavyzdys

Čekijoje taikant audito metodą dėl dvigubo finansavimo GAP ir sanglaudos programos nėra atskiriami.

Už sanglaudos programas atsakinga audito institucija tikrina, ar paramos gavėjai tiems patiems projektams negavo ES finansavimo, kuriuo padengiamos tos pačios išlaidos, rankiniu būdu patikrindama įvairias projektų duomenų bazes ir peržiūrėdama paramos gavėjų apskaitos įrašus, susijusius su kitomis subsidijomis ir galimu dvigubu skirtingų projektų sąskaitų faktūrų finansavimu. Tačiau tikrinamas tik užbaigtų sanglaudos projektų išdirbių duomenų patikimumas; audito institucija galimo dubliavimosi su GAP tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis netikrina.

EGADP atveju dvigubo finansavimo aptikimo audito darbas apima panašias patikras, daugiau dėmesio skiriant kontrolės sistemoms. Praktiškai gavėjų apskaitos įrašai tikrinami tik tada, kai dvigubo finansavimo rizika jau yra nustatyta. Tačiau, taip pat nesant konkrečių audito procedūrų, kuriomis šalinama rizika, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus deklaruoti, taigi finansuojami du kartus, kai kurie atvejai, kuriems kyla dvigubo finansavimo rizika, gali būti nenustatyti.

80 Iki 2024 m. birželio mėn. pabaigos nė viena iš į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių jokių dvigubo finansavimo atvejų nebuvo nustatę. Apžvelgėme atrinktų valstybių narių sanglaudos projektų ir EGADP tarpinių bei siektinų reikšmių imties auditus. Audito darbas, skirtas dvigubam finansavimui aptikti, buvo ribotas ir jį daugiausia sudarė rankinės kryžminės patikros su kitomis projektų duomenų bazėmis.

6 diagramoje pateikiami išsamūs mūsų patikrų rezultatai.

6 diagrama. Valstybių narių atliekamo audito darbo, skirto dvigubam finansavimui aptikti, apžvalga



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis iš atrinktų valstybių narių gautais įrodymais.

81 Visos atrinktos valstybės narės suteikė patikinimą, kad dvigubo finansavimo nėra. Šis patikinimas daugiausia buvo gautas atlikus valdymo patikrinimus ir tam tikrą audito darbą. Kai kurie pagrindinio audito darbo trūkumų pavyzdžiai pateikti [15 langelyje](#).

15 langelis

Patikinimas dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, pagrįstas ribotu audito darbu: Maltos ir Italijos pavyzdžiai

Maltoje, kai Komisijai buvo pateiktas pirmasis mokėjimo prašymas, buvo vykdomi du sistemų auditai. Kadangi audito darbas nebuvo užbaigtas, audito įstaiga atitinkamo patikinimo dėl dvigubo finansavimo nebuvimo nepateikė. Tačiau EGADP koordinavimo įstaiga savo valdymo pareiškime patvirtino, kad dvigubo finansavimo nėra, nes, jos nuomone, į pirmąjį mokėjimo prašymą įtrauktoms nulinių išlaidų reformoms rizika nekilo. Be to, valdymo pareiškimą ir audito santrauką pasirašė koordinavimo įstaigos direktorius. Juose išskelti klausimai dėl interesų konflikto ir netinkamo funkcijų atskyrimo.

Italijos atveju audito santraukomis buvo pateiktas patikinimas dėl dvigubo finansavimo nebuvimo ankstesnio mokėjimo prašymo tarpinių ir siektinų reikšmių atžvilgiu, bet ne prie jų pridėtame mokėjimo prašyme nurodytų tarpinių ir siektinų reikšmių atžvilgiu.

82 Iš atrinktų valstybių narių tik Prancūzija atliko specialų dvigubo finansavimo aptikimo sistemos auditą. Apskritai Prancūzijos audito įstaiga pateikė patikinimą su išlygomis dėl GAP kontrolės sistemos veikimo (sąlyginė nuomonė), be kita ko, dėl dvigubo finansavimo nebuvimo. Kadangi Komisija įvertino, kad tarpinės ir siektinos reikšmės yra patenkinamai pasiektos, EGADP lėšos buvo išmokėtos (**16 langelis**).

16 langelis

Atliekant specialų dvigubo finansavimo pagal GAP aptikimo auditą nustatyta trūkumų: Prancūzijos pavyzdys

Prieš Prancūzijai pateikiant antrąjį mokėjimo prašymą, jos EGADP audito įstaiga 2022 m. atliko specialų dvigubo finansavimo sistemos auditą, nes pripažino didelę riziką ir manė, kad kontrolės sistema yra prasta. Jo metu nustatyti keli trūkumai, pavyzdžiui:

- valdymo ir koordinavimo trūkumai, trukdantys stebėti prevencines priemones;
- nevienalytės ir neišsamios procedūros koordinavimo įstaigų ir įgyvendinančiųjų ministerijų lygmeniu;
- suskaidytos IT sistemos nenumatant integruotų patikrų;
- nepakankama duomenų kokybė ir skirtingos duomenų kategorijos, trukdančios atlikti kryžmines dvigubo finansavimo patikras.

Mūsų audito metu nė viena rekomendacija nebuvo įgyvendinta.

Komisija teikia patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, remdamasi ribotais įrodymais

83 Šiame skirsnyje nagrinėjamas pagrindas, kuriuo remdamasi Komisija teikia patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo. Šiuo tikslu nagrinėjome Komisijos patikrinimus, atliekamus prieš mokėjimą, įskaitant valstybių narių valdymo pareiškimus, ir jos audito darbą.

Komisijos patikrinimai, atliekami prieš mokėjimą, nėra konkrečiai skirti dvigubam finansavimui nustatyti

84 Prieš leisdama išmokėti lėšas, Komisija turi įsitikinti, kad iš valstybių narių ir (arba) paramos gavėjų ji gavo pakankamą patikinimą. Šiuo tikslu Komisija pati atlieka patikrinimus.

85 Sanglaudos programų atveju, prieš suteikdama leidimą atlikti mokėjimus valstybei narei, Komisija peržiūri turimą informaciją dėl to, ar įvykdytos reikiamos sąlygos, ar pateiktas naujausias patikinimo dokumentų rinkinys, o valdymo ir kontrolės sistemos suteikia būtiną patikinimą dėl išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo⁵⁵. Tačiau ji neatlieka specialių dvigubo finansavimo patikrų.

86 Kalbant apie EITP, kurią tiesiogiai valdo Komisija, dvigubo finansavimo nustatymo patikros atliekamos sutarčių sudarymo etape ir prieš atliekant mokėjimą, daugiausia remiantis savideklaracijomis ir paramos gavėjų pateikta informacija. 2021–2027 m. EITP projektai automatiškai tikrinami nagrinėjant panašius projektus, tvarkomus toje pačioje Komisijos duomenų bazėje. Kryžminės patikros su kitais informacijos šaltiniais, įskaitant priemonę „Arachne“, buvo atliktos tik keliais atvejais. Konkrečių projektų, kurių vieta susitarime dėl dotacijos nėra tiksliai įvardyta, pavyzdžiui, elektra varomų transporto priemonių įkrovimo stotelių diegimo Prancūzijoje ir Portugalijoje atveju Komisija gali patikrinti dvigubą finansavimą tik vėlesniame įgyvendinimo etape, kai bus nustatytos tikslios vietos.

87 EGADP atveju Komisija, prieš atlikdama mokėjimą, dvigubą finansavimą tikrina tik tuo atveju, jei valstybės narės savo valdymo pareiškimuose ar audito santraukose nurodo galimas problemas arba jei jos pačios ankstesniais vertinimais ir auditais atskleistos galimos dvigubo finansavimo problemos, darančios poveikį tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimui. Anksčiau pranešėme, kad EGADP reglamente neatsižvelgiama į atitiktį tinkamumo finansuoti sąlygoms ar horizontaliesiems principams, įskaitant dvigubo finansavimo nebuvimą, kaip mokėjimo sąlygą⁵⁶. Taip pat nustatėme, kad 12 iš 14 Komisijai pateiktų audito santraukų, kurias peržiūrėjome atlikdami šį auditą, pateiktas tik ribotas patikinimas dėl dvigubo finansavimo nebuvimo.

⁵⁵ BNR 15 straipsnio 5 ir 6 dalys, 70 straipsnio 1 dalis, 91 straipsnio 2 dalis, 96 ir 97 straipsniai ir 98 straipsnio 1 dalis.

⁵⁶ Specialioji ataskaita 07/2023, 29 ir 30 dalys.

Komisijos auditais dvigubo finansavimo rizika nagrinėjama tam tikru mastu

88 Komisijos atliekamais sanglaudos ir EITP auditais dvigubas finansavimas pagal EGADP nagrinėjamas tokiu pačiu būdu, kaip ir bet kurios kitos išlaidomis grindžiamos ES finansavimo programos atveju, neatsižvelgiant į didesnę riziką, kylančią dėl panašių politikos sričių ir skirtingų jų įgyvendinimo modelių. Į riziką, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus deklaruojami, taigi ir finansuojami du kartus, neatsižvelgiama.

89 Sanglaudos srityje dvigubas finansavimas nėra rizikos veiksnys vertinant kontrolės sistemas. Komisija daugiausia kliaujasi audito institucijų darbu, kuris, kaip esame dažnai nustatę, yra ne toks patikimas⁵⁷. Visų pirma kai kurios audito institucijos nepatvirtina paramos gavėjų pateiktų savideklaracijų sistemingai⁵⁸. Komisija pati atlieka patikras tik tuo atveju, jei audito institucijos patikros yra nepatenkinamos arba ji yra nustačiusi konkrečią riziką. Tokiais atvejais ji gali atlikti kryžmines projektų duomenų patikras su kitomis duomenų bazėmis, kad nustatytų panašius projektus ir susipažintų su paramos gavėjų apskaitos įrašais. Komisija tikrina tik audito institucijų audituotų užbaigtų projektų veiksmingumo duomenis. Ji dar nėra atlikusi jokių valstybių narių dvigubo finansavimo kontrolės sistemų teminių auditų.

90 Kalbant apie EITP, Komisija mano, kad dvigubo finansavimo rizika yra nedidelė ir tai nėra imties sudarymo kriterijus. Audito darbas, susijęs su konkrečiais išlaidų punktais, įprastai nėra papildomas kryžminėmis patikromis su išorės duomenų bazėmis.

91 Komisija pripažįsta, kad dvigubas finansavimas kelia riziką patikimam finansų valdymui pagal EGADP⁵⁹, ir jį iš esmės nagrinėja atlikdama ES finansinių interesų apsaugos sistemų auditus. Jų metu tikrinama koordinavimo ir įgyvendinimo įstaigų kontrolės sistemų koncepcija ir struktūra, daugiausia dėmesio skiriant EGADP ir kitų ES finansavimo programų atskyrimui, institucijų veiklos koordinavimui ir jų tvarkai, kad būtų užkirstas kelias dvigubam finansavimui. Sistemų auditus papildo tarpinių ir siektinų reikšmių *ex post* auditai ir su audito įstaigų darbu susiję atitikties auditai. Iš viso peržiūrėjome 14 Komisijos auditų ir aptikome tam tikrų kryžminių projektų

⁵⁷ 2022 m. metinė ataskaita, 6.44–6.53 dalys. 2016 m. metinė ataskaita, 6.45–6.56 dalys.

⁵⁸ Apžvalga 03/2024 „Patikrinimo sistemos ir pagrindinių veiksmų, lėmusių 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų klaidas, apžvalga“, 61 dalis.

⁵⁹ ECFIN GD: EGADP audito strategija, p. 12–13.

duomenų bazių patikrų su dvigubu finansavimu susijusių įrodymų aštuonių iš šių auditų atveju.

Iki mūsų darbo vietoje pabaigos Komisija nebuvo nustačiusi jokių dvigubo finansavimo atvejų arba netaikė EGADP paramos sumažinimo esant sistemų trūkumams

92 2024 m. gegužės mėn., pasibaigus mūsų audito darbui vietoje, Komisija nustatė pirmuosius du galimus dvigubo finansavimo atvejus vienoje valstybėje narėje. Šis iki šiol nustatytas ribotas atvejų skaičius gali reikšti, kad turimos priemonės nėra pakankamai veiksmingos, kad būtų galima nustatyti dvigubą finansavimą.

93 Pagal EGADP, Komisija turi teisę (bet neprivalo) atitinkamai valstybei narei, jei pastaroji pati neatlieka pataisos, sumažinti su dvigubu finansavimu susijusią sumą ir ją iš šios valstybės narės susigrąžinti⁶⁰. Naujausiose (2024 m. liepos mėn.) gairėse Komisija paaiškino, kad tai yra sutarties (-čių) arba skirtos (-ų) sutarties (-čių), kurios (-ių) atveju nustatytas dvigubas finansavimas, suma. Be to, iki 2023 m. pabaigos Komisijos auditų metu buvo nustatyta kelių valstybių narių kontrolės sistemų trūkumų, susijusių su dvigubu finansavimu, tačiau jokio EGADP paramos sumažinimo fiksuota suma ji nepritaikė⁶¹.

⁶⁰ EGADP reglamento 22 straipsnio 5 dalis. Finansavimo susitarimo 4 straipsnio 2 dalis ir 19 straipsnio 2 dalies a punktas.

⁶¹ EGADP reglamento 22 straipsnio 5 dalis. Finansavimo susitarimo 11 straipsnio 1 dalis ir 19 straipsnio 2 dalies b punktas.

Komisija savo patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo grindžia ribotais įrodymais

94 Sanglaudos politikos srityje Komisija patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo teikia, pateikdama savo pareiškimą dėl išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo. Ji gauna šį patikinimą, kurį atspindi kiekybiškai įvertintas klaidų lygis, daugiausia remdamasi valstybių narių auditų rezultatais. Be to, Komisija audito rezultatus dėl veiksmingumo informacijos patikimumo gauna iš audito institucijų ir iš savo pačios atitikties auditų ir įtraukia juos į savo metines veiklos ataskaitas⁶². Tačiau ji veiksmingumo informacijos savo patikinimo pareiškinge nenagrinėja⁶³

95 EGADP atveju Komisija patikinimą dėl mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo teikia, remdamasi kokybiniu kontrolės rezultatų vertinimu, kiekybiškai neįvertindama jų finansinio poveikio⁶⁴. Jos patikinimas dėl mokėjimų teisėtumo ir tvarkingumo dvigubo finansavimo neapima, nes mokėjimo sąlyga yra patenkinamas tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimas⁶⁵. Vietoj to Komisija patikinimą dėl dvigubo finansavimo teikia, darydama išvadą dėl patikimo finansų valdymo ir ES finansinių interesų apsaugos⁶⁶.

96 Komisija patikinimą dėl ES finansinių interesų apsaugos daugiausia gauna iš valstybių narių⁶⁷ ir jį papildo savo pačios atliekamu audito darbu. Esame anksčiau pranešę, kad yra nedaug patikrintos informacijos apie EGADP finansuojamų investicinių projektų atitiktį ES ir nacionalinėms taisyklėms, o tai daro poveikį patikinimui, kurį gali pateikti Komisija, ir lemia atskaitomybės stygių ES lygmeniu⁶⁸. Šiuo metu atliekamame audite tikriname veiksmus, kurių Komisija ėmėsi šioje srityje, ir valstybių narių kontrolės sistemas, kuriomis turi būti užtikrintas ES ir nacionalinių taisyklių laikymasis⁶⁹. Kalbant apie dvigubą finansavimą, nustatėme, kad kai kurios valstybės

⁶² REGIO GD 2023 m. metinė veiklos ataskaita, p. 14. EMPL GD 2023 m. metinė veiklos ataskaita, p. 47.

⁶³ 2013 m. metinė ataskaita, 10.29 ir 10.61 dalys. 2016 m. metinė ataskaita, 3.44–3.45 dalys. 2019 m. ataskaita dėl ES biudžeto veiksmingumo, 1.13–1.23 dalys.

⁶⁴ ECFIN GD 2023 m. metinė veiklos ataskaita, p. 83.

⁶⁵ 2022 m. metinė ataskaita, 11.11 dalis.

⁶⁶ EGADP reglamento 22 straipsnio 5 dalis. ECFIN GD 2023 m. metinė veiklos ataskaita, p. 86. ECFIN GD 2023 m. metinės veiklos ataskaitos priedai, p. 154.

⁶⁷ EGADP reglamento 22 straipsnio 2 dalies c punktas. Finansavimo susitarimo 4 straipsnio 2 dalis ir 11 straipsnio 4 dalis.

⁶⁸ Specialioji ataskaita 07/2023, IV, 32–36 ir 93 dalys.

⁶⁹ 2023 m. metinė ataskaita, 11.15 dalis.

narės atlieka ribotą audito darbą ir ne visos valstybės narės pateikia pagrįstą patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo (78–82 ir 87 dalys). Be to, Komisijos atliekamų auditų metu daugiausia dėmesio skiriama valstybių narių kontrolės sistemų, skirtų dvigubam finansavimui aptikti, koncepcijai ir struktūrai. Kai kurių jų atveju ji taip pat atliko tam tikras projektų duomenų bazių kryžmines patikras (91 dalis).

97 Be to, tiek EGADP, tiek sanglaudos išlaidų atveju Komisija neteikia patikinimo dėl dvigubo finansavimo, kuris galėtų atsirasti dėl tų pačių išdirbių ir (arba) rezultatų deklaravimo, taigi ir finansavimo du kartus, nebuvimo.

98 Manome, kad patikinimas, kurį Komisija gali pateikti dėl to, kad dvigubo finansavimo, susijusio su įvairiomis į šį auditą įtrauktomis finansavimo priemonėmis, nėra, yra ribotas. Komisija šiuo klausimu nėra pakankamai skaidri ir, pavyzdžiui, nepateikia su reputacija susijusios išlygos, kuri pagrįstų jos teikiamą patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo.

Išvados ir rekomendacijos

99 Tradiciškai didžioji ES finansavimo dalis teikiama dotacijomis, kuriomis kompensuojamos faktiškai patirtos išlaidos. Nuo 2018 m. pagal Finansinį reglamentą ES lėšas leidžiama išmokėti jų nesusiejant su išlaidomis, taikant su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelį. Pirmas kartas, kai šis įgyvendinimo modelis buvo plačiai panaudotas valstybėms narėms skirtingiems mokėjimams atlikti, buvo pradėjus įgyvendinti Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP).

100 Apskritai mūsų auditas rodo, kad dvigubo finansavimo rizika padidėjo pradėjus taikyti priemones, grindžiamas su išlaidomis nesusijusiu finansavimu, ir ji yra didesnė, kai panašios priemonės ir veiksmai tuo pačiu laikotarpiu gali būti finansuojami pagal skirtingas ES finansavimo programas, kurias įgyvendinant taikomi skirtingi įgyvendinimo modeliai, taisyklės ir valdymo bei atskaitomybės sistemos. Šiuo metu ši rizika yra dar didesnė dėl precedento neturinčių turimų ES finansavimo sumų.

101 Darome išvadą, kad Komisijos ir valstybių narių įdiegtos ir įgyvendinamos sistemos dar yra nepakankamos, kad būtų tinkamai sumažinta padidėjusi su dvigubu finansavimu tarp EGADP, sanglaudos politikos ir Europos infrastruktūros tinklų priemonės susijusi rizika. EGADP buvo siekiama efektyviai pasiekti rezultatų ir supaprastinti finansų valdymą. Tačiau kai valstybės narės priemonėms, kurių atveju naudojamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas, taiko išlaidomis grindžiamą kontrolę, kaip ir rekomendavo Komisija, nesitikime, kad administracinė našta ir kontrolės išlaidos bus sumažintos, palyginti su tradicinėmis išlaidomis pagrįstomis priemonėmis. Anksčiau esame pabrėžę, kad dėl supaprastinimo neturi nukentėti atskaitomybė. Iki šiol Komisija nepakankamai paašškino, kaip sukurti kontrolės sistemas, kuriomis būtų atsižvelgiama į EGADP su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelį ir kuriomis būtų pateiktas pagrįstas patikinimas dėl dvigubo finansavimo nebuvimo valstybių narių ir galutinių gavėjų lygmenimis.

102 Atkreipėme dėmesį į keletą praktikos, kuri padėjo valstybėms narėms sumažinti dvigubo finansavimo riziką ir kuri visų pirma susijusi su aiškia skiriamąja riba ir labiau centralizuotomis IT sistemomis, atveju. Kita vertus, kai kontrolės aplinka daugiausia priklauso nuo savideklaracijų ir susiskaidžiusių nacionalinių ir regioninių institucijų, kurios įgyvendina finansavimo programas ir priemones, kurių politikos sritys sutampa, neturėdamos sąveikių IT sistemų, dvigubą finansavimą nustatyti sunku.

103 Įprastine išlaidomis grindžiama dvigubo finansavimo apibrėžtimi, pateikta Finansiniame reglamente, kuri taip pat naudojama EGADP reglamente, neatsižvelgiama į naują EGADP su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelio realybę. Kol kas Komisija nėra pakankamai paaiškinusi dvigubo finansavimo apibrėžties EGADP, grindžiamos su išlaidomis nesusijusiu finansavimu, kontekste, visų pirma rizikos, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus deklaruojami, taigi ir finansuojami du kartus, ir tai, į kokių rūšių išlaidas reikėtų atsižvelgti. Ji taip pat neišaiškino atitinkamo poveikio valstybių narių kontrolės sistemoms. Be to, Komisija ir valstybės narės taikė EGADP nulinių išlaidų priemones, kurios nebuvo aiškiai numatytos EGADP reglamente ir dėl kurių neatliekami jokie patikrinimai, todėl dvigubo finansavimo rizika padidėja (26–35 dalys).

1 rekomendacija. Pritaikyti dvigubo finansavimo apibrėžtį atsižvelgiant į su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelio ypatumus

Komisija turėtų patikslinti dvigubo finansavimo apibrėžtį, kad būtų atsižvelgta tiek į išlaidas, tiek į veiksmingumo aspektą, kai ES finansavimo programų ar priemonių lėšos skiriamos pagal su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelius:

- a) gairėse;
- b) kitame pasiūlyme dėl Finansinio reglamento peržiūros.

Tikslinė įgyvendinimo data: a) iki 2024 m. pabaigos, b) siūlant kitą Finansinio reglamento peržiūrą.

2 rekomendacija. Stiprinti nulinių išlaidų priemonių kontrolę

Komisija turėtų:

- a) priemones, kurios laikomos nulinių išlaidų priemonėmis, atskyrimo ir kontrolės atžvilgiu traktuoti kaip bet kokias kitas priemones, ypač tais atvejais, kai jos gali būti susijusios su investicinėmis išlaidomis;
- b) rengiant būsimas ES programas ar priemones, grindžiamas su išlaidomis nesusijusiu finansavimu, nebetvirtinti nulinių išlaidų priemonių, kai jos yra susijusios su investicinėmis ar tiesioginėmis išlaidomis; reformų, kurios nėra susijusios su investicinėmis ar tiesioginėmis išlaidomis, atveju apsvarstyti kitas alternatyvas, pavyzdžiui, reikiamas sąlygas, atsižvelgdama į padidėjusią dvigubo finansavimo riziką esant nulinių išlaidų priemonėms.

Tikslinė įgyvendinimo data: a) iki 2024 m. pabaigos EGADP atveju; b) programuojant ir įgyvendinant būsimas ES programas ar priemones, grindžiamas su išlaidomis nesusijusiu finansavimu.

104 Tiek Komisija, tiek valstybės narės ėmėsi priemonių, kad užkardytų dvigubą finansavimą, tačiau vien šių priemonių nepakanka norint jo išvengti. Gairėse dėl dvigubo finansavimo Komisija valstybėms narėms rekomenduoja atlikti išlaidomis grindžiamą kontrolę. Tačiau jos buvo paskelbtos pavėluotai ir jose nenurodyti būtiniausi kontrolės reikalavimai (37–43 dalys).

105 Komisijos atliktas EGADP priemonių papildomumo vertinimas pasirodė esąs sudėtingas, nes 2021–2027 m. sanglaudos programos dar nebuvo užbaigtos ir dažnai nebuvo galima gauti išsamios informacijos. Nulinių išlaidų priemonės į papildomumo vertinimą pagal EGADP nebuvo įtrauktos. Mes taip pat nustatėme nulinių išlaidų priemones, kuriomis buvo atsižvelgta į jau taikomus reikalavimus gauti sanglaudos lėšų. Valstybių narių lygmeniu skirtingos ES finansavimo programos buvo atskirtos nevienodai išsamiai. Praktiškai kelios valstybės narės užkerta kelią dvigubam finansavimui, vengdamos derinti ES finansavimo programas (44–54 dalys).

106 Pradėjus taikyti EGADP, veiklos koordinavimas Komisijos lygmeniu ir valstybėse narėse tapo svarbesnis dėl atsakomybės tarp daugybės subjektų tinklo ir duomenų bei informacijos srauto, kurio reikia siekiant užkirsti kelią dvigubam finansavimui ir jį nustatyti. Bendradarbiavimas ir keitimasis informacija valstybėse narėse yra ypač sudėtingas, jei už nacionalines GAP priemones atsakingos institucijos skiriasi nuo institucijų, atsakingų už regionines sanglaudos programas (55–59 dalys).

3 rekomendacija. Patikslinti ir sugriežtinti dvigubo finansavimo pagal finansavimo programas ir priemones, kurias įgyvendinant naudojamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas, kontrolės reikalavimus

Komisija turėtų pateikti konkrečias valstybėms narėms skirtas gaires dėl būtiniausių kontrolės reikalavimų, kuriomis būtų siekiama užtikrinti, kad pagal EGADP ir bet kokias kitas finansavimo programas ir priemones, kurias taikant naudojamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas, nebūtų dvigubo finansavimo. Tai turėtų apimti faktinių išlaidų, patirtų (galutinių) paramos gavėjų lygmeniu, kontrolės priemones.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2024 m. pabaigos.

4 rekomendacija. Stiprinti finansavimo programų ir priemonių koordinavimą

Komisija turėtų:

- a) stiprinti koordinavimą ir skleisti gerąją praktiką, susijusią su skirtingų finansavimo programų ir priemonių atskyrimu valstybėse narėse, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo;
- b) propaguoti, kad visos nacionalinės ir regioninės įstaigos, dalyvaujančios konkrečios valstybės narės kontrolės ir audito grandinėje, turėtų prieigą prie išsamios informacijos apie ES finansavimo gavėjus ir projektus, kad galima būtų nustatyti dvigubo finansavimo atvejus;
- c) užtikrinti, kad jos tarnybos turėtų prieigą prie tų pačių duomenų.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m. vidurys

107 Valstybės narės, kurios šio audito metu buvo tikrinamos, įdiegė su dvigubu finansavimu susijusius valdymo patikrinimus, remdamosi faktiškai patirtomis išlaidomis. Jos daugiausia kliaujasi savideklaracijomis ir atlieka tik ribotas kryžmines projektų duomenų bazių patikras. Atlikdamos kryžmines patikras valstybės narės nustatė projektus, kuriems kyla dvigubo finansavimo rizika po to, kai Komisijai buvo pateiktas atitinkamas mokėjimo prašymas. Taip pat nustatėme atvejį, kai išliko rizika, kad tie patys išdirbiai bus deklaruojami, taigi ir finansuojami du kartus (61–68 dalys).

108 Dėl dabartinės struktūros dvigubo finansavimo nustatymas yra sudėtinga užduotis, apimanti daug išteklių reikalaujančius rankiniu būdu atliekamus patikrinimus, prieigą prie daugybės projektų duomenų bazių nacionaliniu, regioniniu ir ES lygmenimis ir institucijų veiklos koordinavimą įvairiais administraciniais lygmenimis. Sudėtingą kontrolės aplinką daugiausia lemia susiskaidžiusi IT aplinka, kurioje nėra užtikrinamas sistemų sąveikumas, kuris leistų atlikti automatines kryžmines patikras, ją taip pat lemia ribotas naudojimas priemone „Arachne“ ar kitomis duomenų gavybos priemonėmis ir projektų duomenų bazėmis, ribotos prieigos teisės ir sudėtingas keitimasis duomenimis bei jų derinimas (69–77 dalys).

109 Nė viena iš šio audito metu tikrintų valstybių narių nepakeitė savo požiūrio į dvigubo finansavimo auditą galutinių gavėjų lygmeniu po to, kai buvo nustatyta EGADP, o jų audito darbą daugiausia sudaro rankinės kryžminės patikros su kitomis projektų duomenų bazėmis. Kai kuriais atvejais jos atliko tik ribotą audito darbą, todėl turėjo ribotą pagrindą pateikti patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo. Į riziką, kad tie patys išdirbiai ir (arba) rezultatai bus deklaruojami, taigi ir finansuojami du kartus, neatsižvelgiama (78–82 dalys).

5 rekomendacija. Visoms finansavimo programoms ir priemonėms sukurti ir naudoti integruotas ir sąveikas IT sistemas ir duomenų gavybos priemones

Siekdama nustatyti galimus dvigubo finansavimo atvejus, Komisija turėtų:

- a) remti ir skatinti valstybes nares kurti ir sistemingai naudoti integruotas ir sąveikas IT sistemas valstybėje narėje visoms finansavimo programoms ir priemonėms;
- b) sujungti priemonę „Arachne“ su kitomis Komisijos ES finansuojamų projektų ir pagal juos teikiamos paramos gavėjų duomenų bazėmis, kad būtų padidintas jos potencialas.

Šios IT priemonės turėtų būti lengvai prieinamos visoms susijusioms kontrolės ir audito grandinės šalims.

Tikslinė įgyvendinimo data: a) iki 2025 m. vidurio arba siūlant teisinę sistemą laikotarpiui po 2027 m. ir b) iki 2025 m. pabaigos.

110 2024 m. gegužės mėn., pasibaigus mūsų audito darbui vietoje, Komisija buvo nustačiusi pirmuosius du galimus dvigubo finansavimo atvejus vienoje valstybėje narėje. Kol kas Komisija netaikė jokių fiksuoto dydžio pataisų dėl sistemų trūkumų, kurie buvo nustatyti jai atliekant auditus. Patikinimas, kurį Komisija gali pateikti dėl to, kad dvigubo finansavimo, susijusio su į šį auditą įtrauktomis finansavimo priemonėmis, nėra, yra ribotas. Komisija nėra pakankamai skaidri ribotų įrodymų, kuriais jis yra pagrįstas, atžvilgiu. Be patikinimo, gaunamo iš valstybių narių remiantis jų ribotu darbu, Komisija taip pat gauna patikinimą iš savo pačios auditų, kurių metu EGADP atveju iki šiol daugiausia dėmesio skirta valstybių narių dvigubo finansavimo kontrolės sistemų struktūrai, atliekant tik tam tikras projektų ir gavėjų kryžmines patikras (**84–98** dalys).

6 rekomendacija. Stiprinti patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, kai naudojamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas

Komisija turėtų sustiprinti patikinimą dėl dvigubo finansavimo nebuvimo, kurį ji gauna iš savo pačios audito darbo ir valstybių narių kontrolės sistemų, nagrinėdama abu aspektus – išlaidas ir išdirbius ir (arba) rezultatus, kai naudojamas su išlaidomis nesusijusio finansavimo įgyvendinimo modelis.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2025 m. balandžio ir (arba) gegužės mėn., rengiant kitą patikinimo pareiškimą.

Šią ataskaitą Audito Rūmai priėmė 2024 m. rugsėjo 26 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. Su dvigubu finansavimu susijusios teisinės nuostatos

Teisės aktai	Nuostata
<p>Finansinio reglamento 188 straipsnis ir 191 straipsnio 3 dalis.</p>	<p>188 straipsnis „Dotacijoms taikomi principai: [...] d) nekaupiamasis skyrimas ir dvigubo finansavimo vengimas; [...]"</p> <p>191 straipsnio 3 dalis „Jokiomis aplinkybėmis tos pačios išlaidos nefinansuojamos iš biudžeto du kartus.“</p>
<p>BNR 63 straipsnio 9 dalis</p>	<p>„Veiksmui gali būti skiriama vieno ar daugiau fondų arba vienos ar daugiau programų ir kitų Sąjungos priemonių parama. Tokiais atvejais su vienu iš fondų susijusioje mokėjimo paraiškoje deklaruotos išlaidos negali būti deklaruojamos siekiant: a) paramos iš kito fondo arba Sąjungos priemonės; b) paramos iš to paties fondo pagal kitą programą“.</p>
<p>EGADP reglamento 9 straipsnis</p>	<p>„Parama pagal priemonę papildoma parama, teikiama pagal kitas Sąjungos programas ir priemones. Reformoms ir investiciniams projektams gali būti skiriama parama pagal kitas Sąjungos programas ir priemones su sąlyga, kad tokia parama nebūtų skiriama toms pačioms išlaidoms padengti“.</p>
<p>EITP reglamento 19 straipsnio 1 dalis</p>	<p>„Veiksmui, kuriam buvo gautas EITP įnašas, taip pat gali būti skirtas kitos Sąjungos programos įnašas, [...], jei tais įnašais nėra dengiamos tos pačios išlaidos.“</p>

II priedas. Sanglaudos politikos fondų, EGADP ir EITP valdymo ir kontrolės struktūra valstybėse narėse ir Komisijoje

Nacionaliniu ir regioniniu lygmenimis valstybėse narėse	
Sanglauda	<p>Valstybėse narėse sanglaudos programavimo, įgyvendinimo, stebėsenos ir audito veikloje dalyvauja šimtai nacionalinių ir regioninių institucijų.</p> <p>Centrinio arba regioninio lygmens vadovaujančiosios institucijos yra atsakingos už projektų atranką ir valdymo patikrinimus. Jos teikia valdymo pareiškimus, kuriais patvirtinama, kad deklaruotos išlaidos yra teisėtos ir tvarkingos, įskaitant atitiktį dvigubo finansavimo nebuvimo principui, ir pateikiama informacijos apie projektų rezultatus.</p> <p>Audito institucijos teikia audito nuomones dėl veiksmingo kiekvienos programos valdymo ir kontrolės sistemų veikimo ir dėl Komisijai deklaruotų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo.</p>
EGADP	<p>Kiekviena valstybė narė vadovaujančiai ministerijai paveda bendrą atsakomybę už savo GAP. Ši ministerija yra koordinatore ir bendras Komisijai skirtas kontaktinis punktas.</p> <p>Kitoms ministerijoms ar institucijoms gali būti pavesta įgyvendinti projektus pagal konkretų GAP komponentą ir priemonę, kad būtų pasiektos tarpinės ir siektinos reikšmės, ir užtikrinti kontrolės sistemos veikimą, be kita ko, siekiant išvengti dvigubo finansavimo.</p> <p>Kartu su kiekvienu mokėjimo prašymu Komisijai koordinatorius turi pateikti valdymo pareiškimą, kuriuo patvirtinama, kad valstybės narės kontrolės sistemos suteikia būtiną patikinimą, kad lėšos buvo valdomos pagal visas taikytinas taisykles, įskaitant dvigubo finansavimo nebuvimą, o audito įstaiga pateikia atliktų nacionalinių auditų santrauką ir informuoja apie bendrą patikinimo lygį.</p>
EITP	<p>Atitinkama valstybė narė turi pritarti visoms projektų rengėjų pagal Komisijos paskelbtus kvietimus teikti paraiškas pateiktoms projektų paraiškoms. Sprendimą dėl atrankos oficialiai priima Komisija po to, kai komisija, kurią sudaro visų valstybių narių atstovai, pateikė savo nuomonę dėl projektų, finansuotinių pagal EITP, atrankos.</p>

Komisijos lygmeniu	
Sanglauda	<p>Komisija sanglaudos politiką įgyvendina per Regioninės ir miestų politikos generalinį direktoratą (REGIO GD) ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinį direktoratą (EMPL GD). Jų bendras audito direktoratas atlieka atitikties ir sistemų auditus, įskaitant dvigubo finansavimo rizikos auditus.</p>
EGADP	<p>Už EGADP atsakingi Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas (ECFIN GD) ir Generalinio sekretoriato Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo darbo grupė (RECOVER).</p> <p>Komisija įvertino, ar buvo tikimasi, kad GAP aprašytos kontrolės sistemos bus veiksmingos siekiant išvengti dvigubo finansavimo ir ar numatytos priemonių išlaidos nebuvo padengtos taikant kitą ES finansavimą. Ji atlieka ES finansinių interesų apsaugos sistemų auditus ir tarpinių bei siektinų reikšmių auditus.</p>
EITP	<p>Komisija EITP įgyvendina per Mobilumo ir transporto generalinį direktoratą (MOVE GD), Energetikos generalinį direktoratą (ENER GD) ir Ryšių tinklų, turinio ir technologijų generalinį direktoratą (CNECT GD), taip pat Europos klimato, infrastruktūros ir aplinkos vykdomąją įstaigą (CINEA) ir Europos sveikatos ir skaitmeninės ekonomikos vykdomąją įstaigą (HaDEA).</p> <p>CINEA į dvigubo finansavimo riziką atsižvelgia <i>ex ante</i>, vertindama projektų paraiškias ir prieš atlikdama mokėjimus paramos gavėjams, taip pat <i>ex post</i>, atlikdama projektų išlaidų teisėtumo ir tvarkingumo auditus.</p>

III priedas. Valstybių narių ir Komisijos taikomas požiūris į dvigubo finansavimo, susijusio su sanglaudos politikos fondais, EGADP ir EITP, ištaisymą

Valstybių narių lygmeniu	
Sanglauda	Jei vadovaujančioji institucija nustato dvigubo finansavimo atvejį, nepagrįstai išmokėta suma iš paramos gavėjo turėtų būti susigrąžinta ⁷⁰ . Jeigu atvejį aptinka tik audito institucija, jį aptikus taip pat kartu turėtų būti atliekama finansinė pataisa ⁷¹ .
EGADP	Jei valstybė narė nustato dvigubo finansavimo pagal EGADP atvejį, įgyvendinančioji institucija turėtų susigrąžinti galutiniam gavėjui nepagrįstai sumokėtą sumą ir apie tai pranešti Komisijai savo valdymo pareiškime ⁷² .
EITP	Valstybės narės nedalyvauja sprendžiant dvigubo finansavimo atvejus.

Komisijos lygmeniu	
Sanglauda	Dvigubo finansavimo atvejais Komisija gali sustabdyti mokėjimus arba, jei valstybė narė nesiima taisomųjų veiksmų, ji turėtų taikyti finansinę pataisą, atitinkančią netinkamų finansuoti išlaidų sumą. Ji taip pat turėtų taikyti fiksuoto dydžio pataisas, siekiančius 5 %, 10 %, 25 % arba 100 % išlaidų, susijusių su dideliais valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemų trūkumais ⁷³ .
EGADP	Bet koks dvigubo finansavimo atvejis yra rimtas įsipareigojimo pagal finansavimo susitarimą pažeidimas, dėl kurio EGADP dotacija turėtų būti sumažinta susijusia suma ⁷⁴ . Valstybių narių kontrolės sistemų trūkumų, įskaitant dvigubo finansavimo kontrolės trūkumus, atveju Komisija, atsižvelgdama į trūkumo rimtumą, EGADP dotacijoms gali taikyti fiksuoto dydžio sumažinimus, siekiančius 5 %, 10 %, 25 % arba 100 % ⁷⁵ .

⁷⁰ BNR 69 straipsnio 2 dalis ir 74 straipsnio 1 dalis.

⁷¹ BNR 69 straipsnio 2 dalis, 77 straipsnio 3 dalis, 103 straipsnis ir XX priedas.

⁷² EGADP reglamento 22 straipsnis. Finansavimo susitarimo 4 straipsnio 2 dalis, 11 straipsnio 1 ir 2 dalys ir I priedas.

⁷³ BNR 97 ir 104 straipsniai.

⁷⁴ Finansavimo susitarimo 4 straipsnio 2 dalis ir 19 straipsnio 2 dalies a punktas.

⁷⁵ Finansavimo susitarimo 4 straipsnio 2 dalis ir 19 straipsnio 2 dalies b punktas.

Komisijos lygmeniu	
EITP	Komisija netinkamas finansuoti išlaidas, susijusias su dvigubu finansavimu, susigrąžina tiesiogiai iš paramos gavėjų ⁷⁶ .

⁷⁶ EITP reglamento 51 ir 57 konstatuojamosios dalys ir 13 straipsnis.

IV priedas. Svarbūs Audito Rūmų leidiniai

Metinės ataskaitos	
2013 m. metinė ataskaita	10 skyrius
2016 m. metinė ataskaita	3 skyrius
Ataskaita „ES biudžeto veiksmingumas. Padėtis 2019 m. pabaigoje“	
2022 m. metinė ataskaita	6 ir 11 skyriai
2023 m. metinė ataskaita	6 ir 11 skyriai
Specialiosios ataskaitos	
Specialioji ataskaita 24/2021	„Veiksmingumu grindžiamas finansavimas įgyvendinant sanglaudos politiką: prasmingi užmojai, tačiau 2014–2020 m. laikotarpiu liko kliūčių“
Specialioji ataskaita 21/2022	„Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“
Specialioji ataskaita 07/2023	„Komisijos EGADP kontrolės sistemos struktūra. Nepaisant to, kad suplanuoti plataus užmojo darbai, naujame įgyvendinimo modelyje ES lygmeniu tebėra patikinimo ir atskaitomybės spragų“
Specialioji ataskaita 26/2023	„Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės veiksmingumo stebėsenos sistema. Vertinama įgyvendinimo pažanga, tačiau to nepakanka veiksmingumui atspindėti“
Specialioji ataskaita 13/2024	„Pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę skirtų lėšų įsisavinimas: vyksta vėluojant ir išlieka rizika, kad priemonės nebus įgyvendintos, todėl nebus pasiekti EGADP tikslai“
Specialioji ataskaita 14/2024	„Žalioji pertvarka: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės indėlis neaiškus“
Apžvalgos	
Apžvalga 05/2018	„Sanglaudos politikos įgyvendinimo po 2020 m. supaprastinimas“ (apžvalginis pranešimas)
Apžvalga 08/2019	„Veiksmingas veiklos vykdymas sanglaudos srityje“ (apžvalginis pranešimas)

Apžvalga 01/2023	„ES finansavimas pagal sanglaudos politiką ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę. Lyginamoji analizė“
Apžvalga 03/2024	„Patikinimo sistemos ir pagrindinių veiksmų, lėmusių 2014–2020 m. sanglaudos išlaidų klaidas, apžvalga“
Nuomonės	
Nuomonė 01/2017	Nuomonė dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių pasiūlymo
Nuomonė 06/2018	Nuomonė 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
Nuomonė 06/2020	Nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė
Nuomonė 04/2022	Nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl „REPowerEU“ skyriaus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/241, taip pat iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/1060, Reglamentas (ES) 2021/2115, Direktyva 2003/87/EB ir Sprendimas (ES) 2015/1814

Santrumpos

BNR: Bendrųjų nuostatų reglamentas

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

EITP: Europos infrastruktūros tinklų priemonė

ERPF: Europos regioninės plėtros fondas

ESF: Europos socialinis fondas

GAP: ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas

SF: Sanglaudos fondas

VP: veiksmų programa

Terminų žodynelis

Audito institucija: nepriklausoma nacionalinė įstaiga, atsakinga už ES išlaidų programos sistemų ir veikslių auditą.

Bendrujų nuostatų reglamentas: reglamentas, kuriuo nustatomos aštuoniems ES fondams, įskaitant keturis sanglaudos politikos fondus, taikomos taisyklės. Dabartinis reglamentas apima 2021–2027 m. laikotarpį.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas: dokumentas, kuriame išdėstytos valstybės narės reformos ir investicijos, kurias planuojama įgyvendinti pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę.

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 žalios ir skaitmenizuotos ateities.

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.

Išdirbis: tai, kas buvo sukurta ar pasiekta įgyvendinus projektą, pavyzdžiui, surengti mokymo kursai ar nutiestas kelias.

Išlaidomis grindžiamas kompensavimas: paramos gavėjo faktiškai patirtų tinkamų finansuoti išlaidų kompensavimas remiantis patvirtinamaisiais dokumentais.

Nulinių išlaidų priemonė: EGADP priemonė, kurios išlaidų sąmatos valstybė narė nepateikia ir kuria neprisidedama prie visų numatomų tos valstybės narės ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano išlaidų.

Papildomumas: principas, pagal kurį ES finansavimas, visų pirma sanglaudos politikos fondų lėšomis, nacionalines pasikartojančias išlaidas turi papildyti, o ne jas pakeisti. Arba, EGADP kontekste, horizontalusis principas, kad EGADP reformoms ir investicijoms gali būti skiriamas kitas ES finansavimas, jei juo nepadengiamos tos pačios išlaidos teikiant EGADP paramą.

priemonė „Arachne“: Komisijos sukurta duomenų gavybos ir rizikos vertinimo priemonė, kuria vadovaujančiosioms institucijoms padedama administruoti ir valdyti ESI ir BŽŪP fondus.

Rezultatas: iš karto užbaigus projektą ar programą pasireiškiantis poveikis, pavyzdžiui, geresnės galimybės įsidarbinti kursų dalyviams ar geresnis susisiekimas nutiesus naują kelią.

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 tarpregioninį bendradarbiavimą.

Sanglaudos politikos fondai: ES fondai, kuriais remiama ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda visoje ES. 2014–2020 m. laikotarpiu tai – Europos regioninės plėtros fondas, Europos socialinis fondas ir Sanglaudos fondas. 2021–2027 m. laikotarpiu tai – Europos regioninės plėtros fondas, „Europos socialinis fondas +“, Sanglaudos fondas ir Teisingos pertvarkos fondas. Ši ataskaita Teisingos pertvarkos fondo neapima.

Siektina reikšmė: kiekybinis matmuo, kuriuo vertinama valstybės narės pažanga, padaryta įgyvendinant konkrečią ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane numatytą reformą arba investiciją.

Su išlaidomis nesusijęs finansavimas: finansavimo įgyvendinimo modelis, grindžiamas teisinių sąlygų įvykdymu arba rezultatų pasiekimu, o ne faktinėmis išlaidomis.

Tarpinė reikšmė: kokybinis matmuo, kuriuo vertinama valstybės narės pažanga, padaryta įgyvendinant savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane numatytą reformą arba investiciją.

Tiesioginis valdymas: tik Komisijos vykdomas ES fondo ar programos valdymas, priešingai nei pasidalijamojo valdymo atveju.

Vadovaujančioji institucija: nacionalinė, regioninė ar vietos (viešoji ar privačioji) institucija, valstybės narės paskirta ES finansuojamai programai valdyti.

Valdymo pareiškimas: pareiškimas, pridedamas prie valstybės narės mokėjimo prašymo, kuriuo patvirtinama, kad finansavimo gavimo sąlygos įvykdytos, visa patvirtinamoji informacija yra išsami ir tiksli ir kad valstybė narė gavo patikinimą, jog buvo laikomasi visų taikytinų taisyklių.

Veiksmingumas: rodiklis, pagal kurį vertinama, koku mastu buvo pasiekti ES finansuojamo veiksmo, projekto ar programos tikslai ir ar lėšos panaudotos racionaliai.

Veiksmų programa: pagrindinė ES finansuojamų sanglaudos projektų įgyvendinimo nustatytu laikotarpiu programa, kurioje išdėstomi prioritetai ir tikslai, nustatyti Komisijos ir atskirų valstybių narių sudarytuose partnerystės susitarimuose.

Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-22>

Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-22>

Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II audito kolegija „Investicijos siekiant sanglaudos, augimo ir įtraukties“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narė Annemie Turtelboom, jai padėjo kabineto vadovas Eric Braucourt, kabineto atašė Guido Fara, pagrindinis vadybininkas Friedemann Zippel, užduoties vadovė Cristina Jianu, užduoties vadovės pavaduotojos Marion Boulard ir Michele Zagordo, auditoriai Marcel Bode ir Tomas Krajtł, IT auditorius Christos Aspris. Kalbinę pagalbą teikė Paola Magnanelli, Michael Pyper ir Fayçal Reghif. Grafinį dizainą padėjo parengti Alexandra Mazilu.



Iš kairės į dešinę: Paola Magnanelli, Christos Aspris, Friedemann Zippel, Fayçal Reghif, Eric Braucourt, Annemie Turtelboom, Michael Pyper, Michele Zagordo, Guido Fara.

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 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.

HTML	ISBN 978-92-849-3115-6	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/4578685	QJ-01-24-006-LT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3116-3	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/1870999	QJ-01-24-006-LT-N

Pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP) pirmą kartą pradėtas teikti didelio masto su faktinėmis išlaidomis nesusijęs ES finansavimas, kuris, kaip tikimasi, duos rezultatų ir juo bus supaprastintos procedūros. Šio audito metu įvertinome Komisijos ir valstybių narių sistemas, kuriomis siekiama išvengti dvigubo finansavimo tarp, viena vertus, EGADP ir, kita vertus, sanglaudos politikos fondų ir Europos infrastruktūros tinklų priemonės. Kadangi sanglaudos tikslams galima skirti precedento neturinčias ES finansavimo sumas, padarėme išvadą, kad dėl su išlaidomis nesusijusio finansavimo naudojimo kyla didesnė dvigubo finansavimo rizika. Atsižvelgdami į kontrolės aplinkos trūkumus, nustatėme, kad dvigubą finansavimą aptikti yra sunku. Teikiame rekomendacijas, kaip padėti apsaugoti ES finansinius interesus.

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



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

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

Tel. +352 4398-1

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