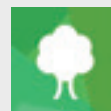


Specialioji ataskaita

## ES parama kaimo infrastruktūrai: galimybė racionaliau panaudoti lėšas



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI

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

Tel. +352 4398-1

El. paštas: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Tinklavietė: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.  
Ji prieinama per portalą Europa (<http://europa.eu>).

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2016

Print	ISBN 978-92-872-3902-0	ISSN 1831-0885	doi:10.2865/969564	QJ-AB-15-025-LT-C
PDF	ISBN 978-92-872-3907-5	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/907567	QJ-AB-15-025-LT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-3918-1	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/754090	QJ-AB-15-025-LT-E

© Europos Sąjunga, 2016

Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Dėl leidimo naudoti arba kopijuoti 22 puslapyje pateiktą žemėlapij reikia tiesiogiai kreiptis į autorių teisių subjektą.

*Printed in Luxembourg*

**Specialioji ataskaita**

## **ES parama kaimo infrastruktūrai: galimybė racionaliau panaudoti lėšas**

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami su konkrečiomis biudžeto sritimis arba valdymo temomis susijusių Audito Rūmų veiklos ir atitikties auditų rezultatai. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į veiklos ar atitikties riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Augustyno Kubiko vadovaujama I audito kolegija, atsakinga už gamtos išteklių išsaugojimo ir valdymo išlaidų sritį. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Nikolaos Milionis, jam padėjo kabineto vadovė Ioulia Papatheodorou, kabineto atašė Kristianas Sniteris, skyriaus vadovas Michaelas Bainas, auditorių grupės vadovė Diana Voinea ir auditorių grupės vadovės pavaduotojas Lorenzo Pirellis. Auditorių grupę sudarė Ramona Bortnowschi, Malgorzata Frydel, Athanasios Koustoulidis, Maria Eulàlia Reverté i Casas ir Michaelas Spangas. Kalbinę paramą teikė Hannah Critoph, Jeremis Gardneris, Paulina Pruszko, Agata Sylwestrzak, Fiona Urquhart ir Adrianas Williamsas. Paramą sekretoriato darbui teikė Terje Teppan-Niesen.



*Iš kairės į dešinę: J. Gardneris, M. Frydel, K. Sniteris, H. Critoph, M. Bainas, N. Milionis, M. E. Reverté i Casas, D. Voinea, I. Papatheodorou, L. Pirellis.*

## Dalys

### Žodynėlis

### I – V Santrauka

### 1 – 8 Įvadas

1 **Investicijų į kaimo infrastruktūrą svarba Europos Sąjungoje**

2 – 8 **Kaimo plėtros parama investicijoms į kaimo infrastruktūrą**

### 9 – 14 Audito apimtis ir metodas

### 15 – 89 Pastabos

15 – 41 **I dalis. Nepakankamas ES kaimo plėtros fondų panaudojimo pagrindimas ir nepakankamas koordinavimas su kitais fondais**

20 – 24 Valstybės narės ne visuomet aiškiai pagrindė ES kaimo plėtros fondų panaudojimo poreikį

25 – 30 Nebuvo veiksmingai sumažinta savaimingumo rizika, nors buvo nustatyta ir geros praktikos atvejų

31 – 36 Veiksmingam fondų koordinavimui dažnai poveikį darė neaiškios skiriamosios ribos ir papildomumą užtikrinančių mechanizmų trūkumas

37 – 41 Komisija dėmesį sutelkė į koordinavimo gerinimą 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, siekdama pašalinti buvusius trūkumus

42 – 72 **II dalis. Įgyvendinant audituotas priemones, nepakankamai racionaliai naudojamos lėšos**

43 – 49 Taikant atrankos procedūras, lėšos ne visuomet buvo skiriamos ekonomiškai veiksmingiausiems projektams

50 – 54 Išlaidų pagrįstumo patikros ir viešųjų pirkimų procedūros nepadėjo veiksmingai sumažinti pernelyg didelių išlaidų projektams

55 – 60 Su tvarumu susijusiuose reikalavimuose neatsižvelgta į investicijų naudingo poveikio trukmę

61 – 65 Ilgalaikiai administracinio proceso vėlavimai sumažino priemonių efektyvumą ir veiksmingumą

66 – 72 Komisija ėmėsi sistemingo trūkumų ir atitinkamų valstybių narių veiksmų planų stebėjimo vėlyvu programavimo laikotarpio etapu

- 73 – 89 **III dalis. Stebėjimo ir vertinimo sistema neteikė tinkamos informacijos apie projekto rezultatus**
- 77 – 83 Vykdam projektus buvo pasiekti numatyti fiziniai išdirbiai, tačiau dažnai trūko patikimos informacijos apie projektų rezultatus
- 84 – 89 Komisija paskatino valstybes nares pagerinti stebėjimą ir vertinimą, tačiau kai kurie trūkumai gali išlikti ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu

## 90 – 109 **Išvados ir rekomendacijos**

**I priedas** — 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu 125, 321, 322 ir 323 infrastruktūros priemonėms numatytos ir panaudotos ES lėšos

**II priedas** — Audituočių projektų apžvalga

## **Komisijos atsakymai**

**Atskyrimas:** skiriamosios ribos tarp EŽŪFKP ir kitų fondų, pagrįstos geografinėmis sritimis, remiamų projektų ar naudos gavėjų rūšimis. Atskyrimo tikslas – išvengti fondų dubliavimosi.

**BSVP (Bendras stebėjimo ir vertinimo pagrindas):** ES lygmens 2007–2013 m. programavimo laikotarpio kaimo plėtros stebėjimo ir vertinimo pagrindas.

**BSVS (Bendra stebėjimo ir vertinimo sistema):** ES lygmens 2014–2020 m. programavimo laikotarpio kaimo plėtros stebėjimo ir vertinimo sistema.

**Europos struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai, ESIF):** naujas terminas taikomas penkiems ES fondams, teikiantiems paramą pagal sanglaudos politiką 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu. Šie penki fondai yra: Europos regioninės plėtros fondas (ERPF); Europos socialinis fondas (ESF); Sanglaudos fondas (SF); Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP); Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas (EJRŽF).

**EŽŪFKP:** Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai.

**Išdirbiai:** tai, kas sukuriama panaudojant „intervencijai“ skirtus išteklius.

**Kaimo infrastruktūra:** kaimo vietovėms naudingas ilgalaikis turtas, kaip antai keliai, tiltai, vandentiekio sistemos, kanalizacija, atliekų tvarkymo sistemos, elektros tinklai, telekomunikacijos; taip pat viešosios įstaigos, kaip antai mokyklos, vaikų darželiai, sporto bazės, bendruomenių centrai, kurie paprastai vadinami socialine ir kultūrine infrastruktūra.

**Kaimo plėtros programa (KPP):** valstybės narės parengtas ir Komisijos patvirtintas dokumentas, skirtas planuoti ir įgyvendinti ES kaimo plėtros programą regioniniu arba nacionaliniu lygmeniu.

**LEADER metodas:** tai metodas, leidžiantis pasiekti ES kaimo plėtros politikos tikslus, taikant įgyvendinimą „iš apačios“, o ne tradicinį metodą „iš viršaus“. „Leader“ tai prancūzų kalbos akronimas, reiškiantis „ryšius tarp kaimo plėtros veiksmų“.

**Operacija:** pagal „priemonę“ finansuojamas projektas, sutartis ar kitas veiksmai.

**Papildomumas:** tikslinga dviejų ar daugiau fondų tarpusavio atsvara ar sinergija, kai jie taikomi konkrečiai teritorijai ar veiklos sričiai, siekiant patenkinti poreikius geriau, nei tai būtų padaryta taikant tik vieną fondą, ir išvengti finansavimo trūkumo.

**Pasidalijamasis valdymas:** ES biudžeto vykdymo metodas, kai Komisija jo vykdymo užduotis perduoda valstybėms narėms, išlaikydama galutinę atsakomybę<sup>1</sup>.

**Priemonė:** politikos įgyvendinimo pagalbos schema. Priemonė apibrėžia finansuoti teikiamiems projektams taikomas taisykles, pavyzdžiui, tinkamumo finansuoti ir atrankos kriterijus.

**Programavimo laikotarpis:** ES politikos sričių, kaip antai kaimo plėtros politikos, planavimo ir įgyvendinimo daugiamečių programa. Šis auditas apima daugiausia 2007–2013 m. laikotarpį. Dabartinis kaimo plėtros laikotarpis yra 2014–2013 m.

**Referencinės kainos:** įrenginių, mašinų, statybinių medžiagų kainos arba statybos, darbo sąnaudos ir pan., kuriomis remdamosi valstybių narių institucijos vertina paraiškose dėl dotacijų siūlomas projektų išlaidas.

<sup>1</sup> 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 59 straipsnis (OL L 298, 2012 10 26, p. 1).

**Rezultatai:** „intervencijos“ tiesioginiai padariniai ar jos nulemti pokyčiai.

**Savaimingumo poveikis:** padėtis, kai ir be dotacijos subsidijuojama veikla arba projektas būtų visiškai arba iš dalies vykdomi.

**Vadovaujančioji institucija:** vietinė, regioninė ar nacionalinė institucija, valstybės narės paskirta teikti kaimo plėtros programą Komisijai ir po to ją valdyti ir įgyvendinti.

**(Viešoji) intervencija:** viešosios institucijos vykdytas ar finansuotas veiksmas, pavyzdžiui, „operacija“, „priemonė“, programa ar projektas. **Viešieji pirkimai:** konkurso procedūra, kurią privalo vykdyti viešosios įstaigos, pirkdamos prekių, darbų ir paslaugų, viršijančių tam tikrą kainos ribą. Procedūros tikslas – gauti vertingiausią pasiūlymą, sudarant pakankamą tiekėjų konkurenciją, ir užtikrinti, kad sutartys būtų skiriamos sąžiningai, skaidriai ir nediskriminuojant, laikantis direktyvų 2004/18/EB<sup>2</sup> ir 2004/17/EC<sup>3</sup>.

2 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004 4 30, p. 114).

3 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo (OL L 134, 2004 4 30, p. 1).



## I

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės skyrė 13 milijardų eurų ES lėšų investicijoms į kaimo infrastruktūrą per keturias jų kaimo plėtros programose (KPP) numatytas priemones. Prie šio ES finansavimo prisideda nacionalinės išlaidos, padidinančios viešojo finansavimo sumą iki 19 milijardų eurų. Finansavimas buvo skirtas privatiems ir viešiesiems naudotojams, siekiant paspartinti ekonominį augimą, padaryti kaimo vietas patrauklesnes ir geriau jas susieti su pagrindinėmis infrastruktūromis. Daugiausia buvo finansuota kaimo kelių, vandens išteklių valdymo sistemų bei socialinės ir kultūrinės infrastruktūros projektų.

## II

Audito Rūmai savo veiklos auditais įvertina, ar buvo taikyti patikimo finansų valdymo principai (ekonomiškumas, efektyvumas, veiksmingumas), stengdamiesi nustatyti gerąsias praktikas, leidžiančias turimomis ES lėšomis pasiekti didžiausią galimą naudą. Atlikdami šį auditą, Audito Rūmai išnagrinėjo, ar Komisija ir valstybės narės, racionaliai panaudojo lėšas, įgyvendindamos kaimo infrastruktūros priemones, kurias jos nusprendė finansuoti. Buvo surengti audito vizitai Komisijoje ir penkiose valstybėse narėse, atrinkose remiantis kaimo struktūrai skirtų sumų reikšmingumu.

## III

Net jei atskirų projektų atveju buvo pasiekti jų numatyti fiziniai išdirbiai, o kai kuriais atvejais buvo aiškus teigiamas poveikis kaimo vietovėms, Audito Rūmai nustatė, kad valstybės narės ir Komisija, veikdamos pasidalijamojo valdymo būdu, lėšas panaudojo nepakankamai racionaliai, kadangi pagalba nebuvo sistemingai skiriama veiksmingiausiems projektams, pasiekiantiems KPP nustatytus tikslus, ir nebuvo pakankamos informacijos, leidžiančios įrodyti, ar priemonės buvo sėkmingos.

Taip yra dėl to, kad:

- Valstybės narės ne visuomet aiškiai pagrindė ES kaimo plėtros fondų panaudojimo poreikį. Veiksmingam koordinavimui su kitais ES, nacionaliniais, regioniniais ar vietos fondais poveikį darė neaiškios skiriamosios ribos ir papildomumą užtikrinančių mechanizmų trūkumas. Nebuvo veiksmingai sumažinta savaimingumo rizika, nors buvo nustatyta ir geros praktikos atvejų;
- atrankos procedūros ne visuomet nukreipdavo finansavimą į ekonomiškai veiksmingiausius projektus, nebuvo veiksmingai sumažinta pernelyg didelių išlaidų projektams rizika, o kalbant apie tvarumo reikalavimus, nebuvo atsižvelgta į investicijų naudingo poveikio trukmę. Priemonių „efektyvumui ir veiksmingumui“ taip pat poveikį darė dideli administracinių procedūrų, ypač paraiškų dėl dotacijų tvirtinimo, vėlavimai;
- stebėjimo ir vertinimo sistema neteikė tinkamos informacijos. Nors audituotų projektų fiziniai išdirbiai buvo pasiekti, dažnai nebuvo patikimos informacijos apie tai, kas faktiškai buvo pasiekta naudojant viešąsias lėšas, – dėl to buvo sunku orientuoti būsimą politiką ir valdyti biudžetą atsižvelgiant į rezultatus.

## IV

2007–2013 m. programavimo laikotarpio pradžioje Komisija nepasiūlė valstybėms narėms pakankamų gairių. Nuo 2012 m. Komisija ėmė taikyti aktyvesnį ir geriau suderintą metodą. Jei šie pokyčiai bus įgyvendinti, 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu finansų valdymas turėtų pagerėti. Tačiau panašu, kad kai kurie fondų koordinavimo ir veiksmingumo informacijos trūkumai išliks.

## V

Audito Rūmai įsitikinę, kad su turimais finansiniais ištekliais galima pasiekti daug daugiau, ir rekomenduoja, kad:

- a) valstybės narės taikytų suderintą kaimo infrastruktūros rėmimo metodą, kuris reikalauja kiekybiškai įvertinti poreikius ir finansavimo trūkumą ir pagrįsti KPP priemonių naudojimą. Jos turėtų geriau pasinaudoti esamomis koordinavimo struktūromis;
- b) Komisija turėtų pasiremti pirmąja veiksmingo koordinavimo užtikrinimo patirtimi ir atlikti išsamų įvairių ES fondų, kuriais valstybės narės naudosis 2014–2020 m. laikotarpiu, papildomumo vertinimą;
- c) valstybės narės turėtų nustatyti ir nuosekliai taikyti kriterijus, užtikrinančius ekonomiškai veiksmingiausių projektų atranką<sup>4</sup>, rengdamos su tvarumu susijusius reikalavimus ir patikras, jos turėtų atsižvelgti į investicijų naudingo poveikio trukmę ir nustatyti gerai pagrįstą dotacijų ir mokėjimo paraiškų tvarkymo tvarkaraštį ir jo laikytis;
- d) 2014–2020 m. laikotarpiu Komisija ir valstybės narės turėtų rinkti savalaikius, svarbius ir patikimus duomenis, suteikiančius naudingos informacijos apie finansuojamų projektų ir priemonių pasiekimus;
- e) valstybės narės turėtų užtikrinti, kad iš fondų finansuojamiems projektams būtų nustatomi aiškūs ir konkretūs tikslai.

4 Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 22/2014 „Ekonomiškumo užtikrinimas: ES lėšomis finansuojamiems kaimo plėtros projektams skiriamų dotacijų išlaidų kontrolė“ (<http://eca.europa.eu>).

## Investicijų į kaimo infrastruktūrą svarba Europos Sąjungoje

### 01

Kaimo vietovės susiduria su rimtais iššūkiais, tokiais kaip gyventojų mažėjimas ir ekonominių galimybių stoka. Gera infrastruktūra (keliai, vandentiekio ir nuotekų šalinimo sistemos, potvynių prevencijos sistemos, drėkinimo vamzdynai ir pan.) padeda skatinti ekonominį augimą ir daro kaimo vietas patrauklesnes. Tarybos 2006 m. priimtose Bendrijos strateginėse gairėse<sup>5</sup> nustatyti Europos Sąjungos prioritetai, kurie yra remiami iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP). Gairėse pabrėžiama, kaip svarbu modernizuoti vietos infrastruktūrą 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu.

„Artimiausioje ateityje bus daug investuojama į didelius telekomunikacijų, transporto, energetikos ir vandens infrastruktūros objektus. Iš struktūrinių fondų bus galima gauti didelę paramą įvairioms sritims, pradedant transeuropiniais tinklais ir baigiant ryšių su verslo ar mokslo parkais užmezgimu. Siekiant visapusiškai išnaudoti daugiklio poveikį darbo vietų kūrimui ir ekonomikos augimui, pagal kaimo plėtros programas remiama mažesnio masto vietos infrastruktūra gali vaidinti esminį vaidmenį susiedama šias didelio masto investicijas su veiklos įvairinimo vietos strategijomis, skirtomis veiklos įvairinimui ir žemės ūkio ir maisto sektoriaus potencialui vystyti.“

## Kaimo plėtros parama investicijoms į kaimo infrastruktūrą

### 02

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu investicijoms į infrastruktūrą buvo skirta apie 13 milijardų eurų, kurie sudarė 13,5 % viso EŽŪFKP finansavimo (žr. **Į priedą**). Bendros viešosios išlaidos, kurias valstybės narės numatė savo kaimo plėtros programose, kartu su nacionaliniu bendruoju finansavimu sudarė 19 milijardų eurų, iš kurių iki 2013 m. pabaigos buvo panaudota beveik 12 milijardų eurų. Nors 2013 m. yra paskutiniai programavimo laikotarpio metai, jais nesibaigia jo įgyvendinimas, nes jis pratęstas iki 2015 m. gruodžio 31 d<sup>6</sup>. Atsižvelgiant į pačių naudos gavėjų įnašus, numatoma, kad bendra investicijų suma sieks beveik 29 milijardus eurų.

### 03

Pagrindinės infrastruktūros rėmimo pagal KPP priemonės, kurias pasirinko valstybės narės 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu buvo šios:

- 125 priemonė: „Žemės ūkio ir miškininkystės plėtros ir pritaikymo infrastruktūra“;
- 321 priemonė; „Pagrindinės paslaugos ekonomikai ir kaimo gyventojams“;
- 322 priemonė: „Kaimo atnaujinimas ir plėtojimas“;
- 323 priemonė: „Kaimo paveldo išsaugojimas ir modernizavimas“.

Čia išvardytos priemonės toliau šioje ataskaitoje bus vadinamos „infrastruktūros priemonėmis“.

- 5 2006 m. vasario 20 d. Tarybos sprendimu 2006/144/EB dėl kaimo plėtros Bendrijos strateginių gairių (2007–2013 m. programavimo laikotarpis) (OL L 55, 2006 2 25, p. 20) nustatomi Bendrijos prioritetai, kaip to reikalauja 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai (OL L 277, 2005 10 21, p. 1) 9 straipsnis.
- 6 Pagal „N + 2 taisyklę“ valstybės narės gali patirti išlaidas už 2007–2013 m. programas iki 2015 m. pabaigos.

**04**

2007–2013 m. programavimo laikotarpiui taikomame ES kaimo plėtros reglamente pagal šias priemones vykdomiems projektams nenustatyta nei didžiausia leistina finansavimo suma, nei didžiausia leistina pagalbos norma. Šiuos elementus savo KPP nustato valstybės narės pagal ES valstybės pagalbos taisykles. Standartinės pagalbos normos yra didelės: audituotose KPP jos siekė buvo nuo 70 % iki 100 %.

**1 langelyje** pateikta pagal šias priemones finansuojamų projektų būdingų pavyzdžių. Juos daugiausia naudojo viešieji naudos gavėjai, bet jie buvo atviri ir privatiems naudos gavėjams.

**1 langelis****Projektų, finansuotų pagal kaimo infrastruktūros priemones, pavyzdžiai**

Kaimo keliai Italijoje (Sicilijoje)  
(125 priemonė, privatus naudos gavėjas)

Tinkamos finansuoti išlaidos:

1 330 000 eurų

Pagalbos norma: 80 %



Dienos priežiūros centro Vokietijoje (Saksonijoje)  
padidininimas (321 priemonė, viešasis naudos gavėjas)

Tinkamos finansuoti išlaidos: 145 000 eurų

Pagalbos norma: 100 %



## 1 langelis

Vandentiekio ir nuotekų šalinimo sistemos tiesimas Rumunijoje (322 priemonė, viešasis naudos gavėjas)

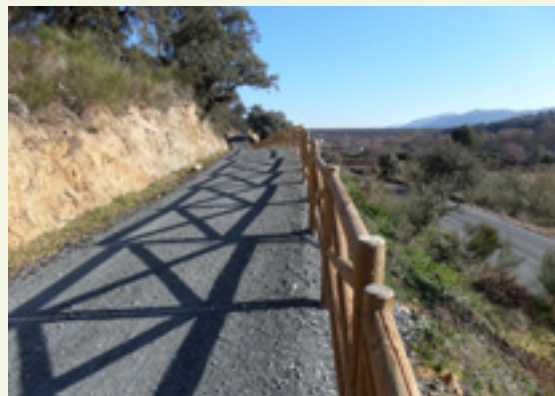
Tinkamos finansuoti išlaidos: 2 200 000 eurų  
Pagalbos norma: 100 %



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

Gyvulių tako atstatymas Ispanijoje (Estremadūra) (323 priemonė, viešasis naudos gavėjas)

Tinkamos finansuoti išlaidos: 120 000 eurų  
Pagalbos norma: 100 %



## 05

Priklausomai nuo to, pagal kokią priemonę jie remiami, infrastruktūros projektai turėtų prisidėti arba prie žemės ūkio ir miškininkystės sektoriaus konkurencingumo didinimo tikslo (125 priemonė), arba prie gyvenimo kokybės kaimo vietovėse gerinimo tikslo (321, 322 ir 323 priemonės). Infrastruktūros projektai, prisidedantys prie to paties tikslo, taip pat gali būti įgyvendinami pagal („LEADER“) metodą „iš apačios“<sup>7</sup>.

## 06

EŽŪKPF reglamentavimo pagrindas, susijęs su infrastruktūros projektų finansavimu, yra pagrįstas pasidalijamuoju valdymu. Pagal šią sistemą valstybės narės teikia Komisijai tvirtinti savo kaimo plėtros programas. Komisijos vaidmuo yra prižiūrėti, ar valstybėse narėse tinkamai veikia valdymo ir kontrolės sistemos, bei užtikrinti patikimo finansų valdymo principų laikymąsi<sup>8</sup>. Remdamosi Komisijos patvirtintomis KPP, valstybės narės atrinka finansuotinus projektus.

7 Metodas, leidžiantis pasiekti ES kaimo plėtros politikos tikslus taikant įgyvendinimą „iš apačios“, o ne tradicinį metodą „iš viršaus“.

8 Žr. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 73 straipsnį.

## 07

1 diagramoje parodyta, kaip skiriamas finansavimas infrastruktūros projektams įvairios pakopos skirtos užtikrinti, kad finansavimas būtų nukreipiamas į tuos projektus, kurie geriausiai atitinka bendruosius politikos tikslus ir tuo pat metu atitinka valstybių narių ar regionų lygmeniu nustatytus poreikius ir prioritetus.

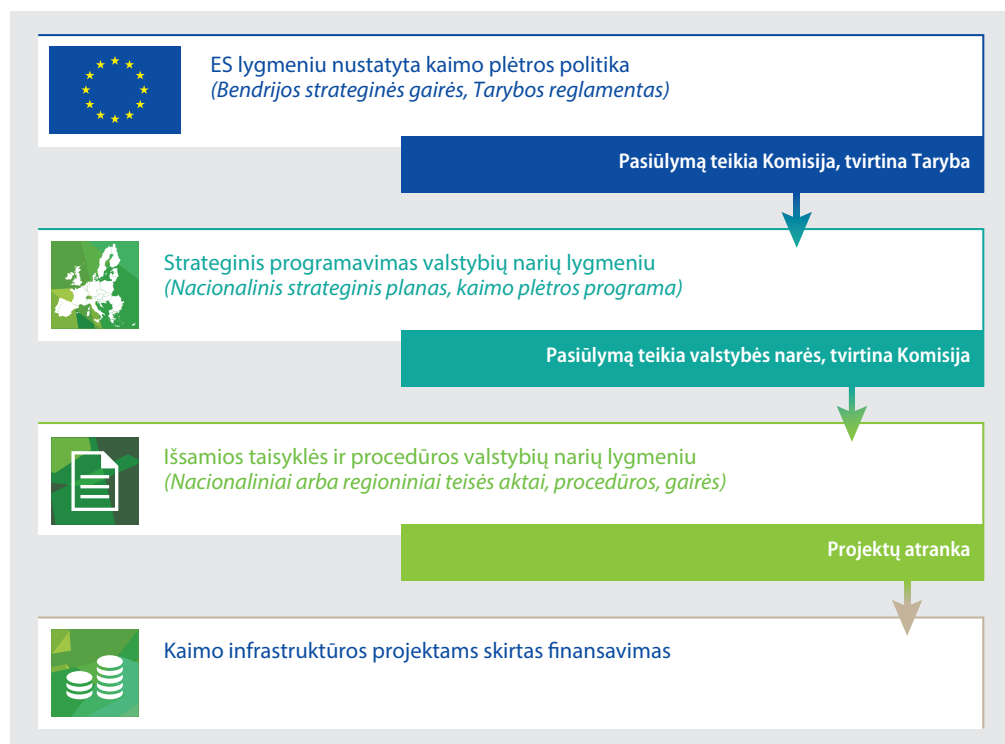
## 08

Audituotų priemonių ir operacijų atžvilgiu ES reglamente dėl 2014–2020 m. programavimo laikotarpio<sup>9</sup> išlieka didelė dalis 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui taikytų reikalavimų. Valstybės narės numatė daugiau kaip 14,65 milijardo eurų 2014–2020 m. programavimo laikotarpio infrastruktūros priemonėms. Taigi šioje ataskaitoje pristatyti faktai, išvados ir rekomendacijos yra aktualūs ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui.

<sup>9</sup> 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 (OL L 347, 2013 12 20, p. 487).

## 1 diagrama

## EŽŪFKP finansavimo skyrimo projektams reglamentavimo pagrindas



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

## 09

Audito Rūmai stengėsi atsakyti į šiuos klausimus:

**Ar valstybės narės ir Komisija racionaliai panaudojo lėšas remdamos investicijas į kaimo infrastruktūrą?**

## 10

Audito Rūmai įvertino ES lėšų poreikio kaimo infrastruktūrai pagrindimą ir koordinavimą su kitais fondais (ataskaitos I dalis). Buvo toliau nagrinėjami kai kurie esminiai valstybių narių vykdomo priemonių įgyvendinimo aspektai: atrankos kriterijų taikymas, išlaidų pagrįstumo patikros, tvarumo reikalavimai ir administracinio proceso savalaikiškumas (II dalis). Audito Rūmai taip pat įvertino, ar priemonių rezultatai buvo stebimi ir vertinami taip, kad valstybės narės ir Komisija galėtų nustatyti ir spręsti visas galimas problemas ir pateikti objektyvią informaciją apie finansuotų priemonių įgyvendinimo rezultatus (III dalis).

## 11

Auditas, kuris buvo atliekamas nuo 2014 m. lapkričio mėn. iki 2015 m. birželio mėn., yra susijęs su infrastruktūros priemonių rengimu ir įgyvendinimu 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu. Kur įmanoma, Audito Rūmų vertinimas apėmė pakeitimus, padarytus 2014–2020 m. laikotarpiui. Buvo surengti audito vizitai Komisijoje ir penkiose valstybėse narėse, atrinktose remiantis kaimo struktūrai skirtų sumų reikšmingumu<sup>10</sup>. Šios valstybės narės buvo: Vokietija (Saksonija), Ispanija (Estremadūra), Italija (Sicilija), Lenkija ir Rumunija.

## 12

Auditas buvo skirtas investicijoms į infrastruktūrą pagal 125, 321, 322 ir 323 priemones. Vokietijoje (Saksonijoje) ir Ispanijoje (Estremadūroje) buvo audituojami projektai, finansuojami taikant LEADER metodą, kadangi šie du regionai taikė šį metodą didelėms investicijoms į infrastruktūrą.

## 13

Projektų tipų atžvilgiu, audituojami buvo daugiausia kaimo keliai, vandentvarkos infrastruktūra ir kultūrinė infrastruktūra, kadangi tai yra pagrindinės pagal atitinkamas priemones remiamos projektų kategorijos.

## 14

Atliekant auditą buvo išnagrinėtos vadovaujančiosios institucijos ir (arba) mokėjimo agentūros sistemos, taikytos paramai infrastruktūros projektams įgyvendinti, taip pat iš valstybių narių kontrolės ir stebėjimo veiklos gauta pagrindinė valdymo informacija. Tuo tikslu buvo išnagrinėti 48 projektų, atrinktų kaip tipiški toje valstybėje narėje finansuojamų projektų imtis, dokumentai. 32 šių projektų atveju buvo surengti apsilankymai vietoje, kurių metu buvo kalbinami naudos gavėjai, tuo tarpu likusių 16 projektų atveju buvo atlikti dokumentų patikrinimai. Daugiau informacijos apie apsilankytus projektus pateikta **II priede**.

10 Išsamius suprogramuotų ir įvykdytų išlaidų finansinius skaičius pagal valstybes nares žr. **I priede**.



## I dalis. Nepakankamas ES kaimo plėtros fondų panaudojimo pagrindimas ir nepakankamas koordinavimas su kitais fondais

### 15

Investicijos į kaimo vietovių infrastruktūrą gali būti finansuojamos iš kelių šaltinių. ES lygmeniu, be EŽŪFKP, kaimo infrastruktūra taip pat gali būti finansuojama iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo. Valstybės narės tokius projektus dažnai finansuoja iš savo pačių nacionalinių regioninių ar vietos biudžetų, arba pagal specialias programas (sugrupuotas pagal panašumą į KPP priemones), arba tiesiogiai skiriant lėšas, pavyzdžiui, pagal konkrečią kelių priežiūros biudžeto eilutę.

### 16

Be to, kartais privatūs naudos gavėjai gali padengti bent dalį kai kurių infrastruktūros projektų išlaidų, kadangi jie yra pagrindiniai investicijų naudotojai, kaip antai kaimo kelių ir drėkinimo sistemų, galinčių pagerinti jų ekonominį veiksmingumą. Vandentiekio ir kanalizacijos sistemų atveju dalis investicijų išlaidų yra susigrąžinama iš naudotojų mokamų mokesčių.

### 17

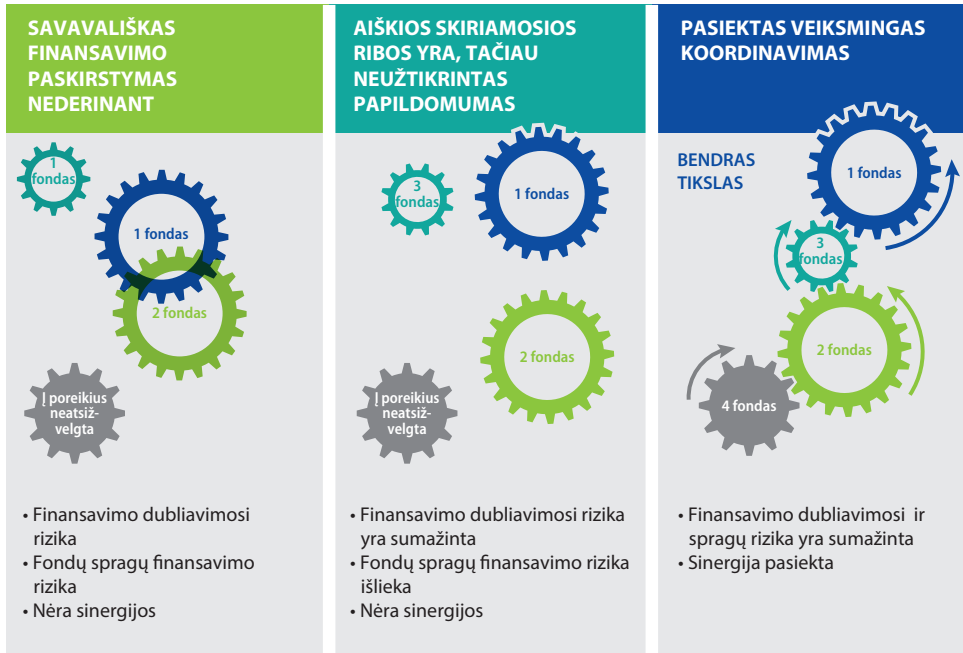
Kad galėtų optimaliai panaudoti lėšas, valstybės narės turi nustatyti kaimo plėtros poreikius, o pagal juos – pagrindinius prioritetus. Apsvarsčiusios visas galimas intervencijas, kurias galėtų finansuoti įvairūs fondai, valstybės narės turėtų strategiškai nuspręsti, kurie fondai geriausiai tinka poreikiams patenkinti, ir koordinuoti jų panaudojimą.

### 18

Fondai gali būti veiksmingai koordinuojami nustačius skiriamąsias linijas (sumažinant iki minimumo finansavimo dubliavimąsi) ir užtikrinant papildomumą (sumažinant iki minimumo fondų spragas ir skatinant sinergijas). Galimos fondų spragos kaimo vietovėse gali labai pakenkti infrastruktūros projektams, kadangi infrastruktūra paprastai veikia kaip tarpusavyje susijusių elementų tinklas (kaip antai keliai, drėkinimo sistemos, vandentiekis ir kanalizacija, elektros energijos tinklai, ir pan.), kuriame kiekvienas elementas yra svarbus, kad visas tinklas veiktų gerai. **2 diagramoje** pateiktas supaprastintas pavyzdys, kaip geresnis koordinavimas sektoriuje ar teritorijoje gali pagerinti rezultatus.



Fondų koordinavimas sektoriuje ar teritorijoje



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

19

2007–2013 m. ES kaimo plėtros reglamento įgyvendinimo taisyklėse buvo reikalaujama, kad valstybės narės įtrauktų į savo KPP skiriamuosius kriterijus ir informaciją apie papildomumą su kitais ES fondais<sup>11</sup>, tačiau panašaus reikalavimo nebuvo dėl valstybių narių nuosavų fondų ir rėmimo programų.

Valstybės narės ne visuomet aiškiai pagrindė ES kaimo plėtros fondų panaudojimo poreikį

20

Pirmasis žingsnis pagrindžiant ES kaimo plėtros fondų poreikį (KPP intervencijoms) yra nustatyti ir kiekybiškai įvertinti investicijų į kaimo infrastruktūrą poreikius. Audituose KPP buvo paaiškinta, kodėl reikalingos investicijos į kaimo vietovių infrastruktūrą. Pavyzdžiui, Lenkijos KPP nurodoma, kad „dalis apsaugos nuo potvynių įrenginių savo paskirtį atitinka tik iš dalies, o norint atkurti jų visą techninį pajėgumą gali prireikti juos modernizuoti arba atstatyti“, ir pateikiamas sąrašas tokių įrenginių (kaip antai, vandens rezervuarų, kurių bendra talpa 35 000 m<sup>3</sup> ir 180 siurblių). Tačiau apskritai audituotos valstybės narės nebandė kiekybiškai įvertinti, kiek šiems poreikiams patenkinti prireiks finansinių išteklių.

11 2006 m. gruodžio 15 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1974/2006, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai taikymo taisykles, 5 straipsnio 1 dalis (OL L 368, 2006 12 23, p. 15).

### 21

Įvertinusios savo investavimo poreikius, valstybės narės privalo nustatyti šiems poreikiams patenkinti turimus išteklius (esamas ES lėšas, nacionalines, regionines ir vietos viešąsias lėšas, taip pat privačias lėšas) ir kiekybiškai įvertinti finansavimo spragą, kurią reikia padengti iš ES kaimo plėtros lėšų.

### 22

Visų audituotų valstybių narių KPP buvo pateiktos nuorodos į panašius projektus remiančius kitus ES fondus. Tai teisinis reikalavimas, kurį Komisija patikrina prieš tvirtindama KPP. Tačiau kiti valstybės narės ar privatūs finansavimo šaltiniai, skirti panašioms poreikiams tenkinti, nebuvo minimi ar kiekybiškai įvertinti. Tik vienoje KPP (Rumunijos) buvo paminėta nacionalinė programa, skirta kultūros įstaigoms finansuoti. Audito metu buvo nustatyta, kad valstybės narės iš tikrųjų turėjo daug kaimo infrastruktūrai skirtų viešųjų programų ir lėšų, nors ir valstybės narės savo KPP jų nepaminėjo.

### 23

Nesant strategijos, leidžiančios koordinuoti visus galimus finansavimo šaltinius ir kiekybiškai įvertinti poreikius bei nustatyti atitinkamą finansavimo spragą, KPP intervencijos pagrindimas yra silpnas. Šiomis aplinkybėmis yra didesnė finansavimo pakeitimo tikimybė, kai valstybės narės infrastruktūros projektams numatytos lėšos yra pakeičiamos KPP lėšomis, ir dėl to kyla ES intervencijos pridėtinės vertės praradimo rizika.

### 24

Dviejose audituotose valstybėse narėse buvo požymių, kad viešųjų lėšų pakeitimas įvyko (žr. **2 langelį**).

**Nacionalinių ir regioninių lėšų pakeitimo KPP fondais požymiai**

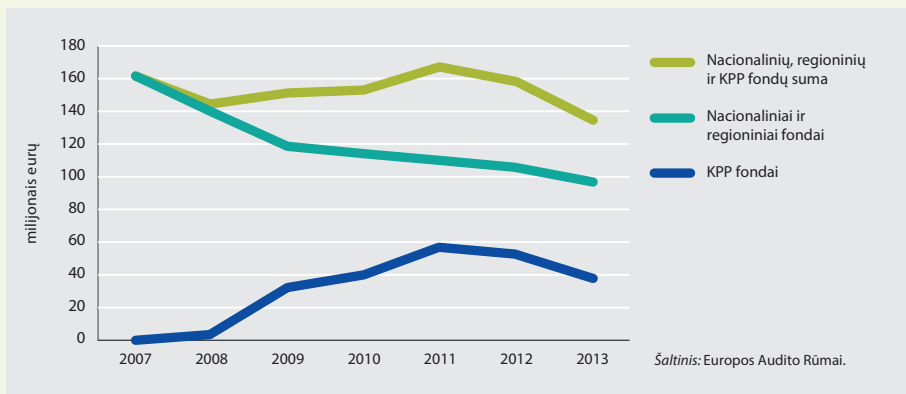
**Italija (Sicilija)**

2000 m., kai ES ėmė skirti lėšas kelių projektams kaimo vietovėse, Italija (Sicilija) atsaukė savo pačios biudžetą vietos ir kaimo kelių priežiūrai.

**Vokietija (Saksonija)**

Nuo 2007 m., kai pradėta imta skirti KPP lėšų kaimo kelių projektams, nacionalinių ir regioninių fondų atsargos tokiems projektams labai sumažėjo. Kaip parodyta toliau pateiktoje diagramoje, nors bendras kaimo keliams skirtas finansavimas išliko santykinai pastovus tarp 140 ir 160 milijonų eurų per metus, nacionalinių ir regioninių lėšų mažėjimą atsvėrė KPP finansavimo didėjimas (žr. **3 diagramą**)

**3 diagrama. Lėšų kaimo keliams skyrimas Vokietijoje (Saksonijoje)**



**Nebuvo veiksmingai sumažinta savaimingumo rizika, nors buvo nustatyta ir geros praktikos atvejų**

**25**

Panašiai kaip ištisos biudžeto eilutės gali būti pakeistos KPP priemonėmis, lėšos gali būti pakeičiamos projekto lygmeniu be jokio poveikio pasiektiems rezultatams. Savaimingumo rizika susijusi su tikimybe, kad paramos gavėjas būtų investavęs ir tuo atveju, jeigu nebūtų gavęs dotacijos. Geriausias savaimingumo mažinimo būdas yra parengti priemones taip, kad KPP parama būtų nukreipiama ten, kur

yra finansavimo spraga, pavyzdžiui, į sektorius ar projektų rūšis, kurios teikia viešąsias gėrybes, tačiau kurių finansinės grąžos nepakanka visiems investicijos kaštams pagrįsti.

**26**

Audituotų valstybių narių nustatytos aukštos pagalbos infrastruktūros priemonės normos nebuvo pagrįstos analize, leidžiančia įvertinti tinkamą viešojo finansavimo lygį, reikalingą tam, kad būtų skatinamos investicijos ir tuo pat metu būtų sumažinta savaimingumo rizika.

**27**

Ekonominį loginį pagrindimą Audito Rūmai nustatė tik Vokietijoje (Saksonijoje) dėl 2014–2020 m. programavimo laikotarpio pagalbos nustatymo 125 priemonei. Atsižvelgdama į 2010 m. laikotarpio vidurio vertinime pateiktą rekomendaciją pagalbos normas pagal šią priemonę diferencijuoti remiantis miško valdų pelningumu, vadovaujančioji institucija nusprendė visoms miško valdoms taikytą 80 % pagalbos normos standartą pakeisti diferencijuota norma, paremta valdų dydžiu, kaip pakaitiniu jų pelningumo rodikliu. Didesnėms valdoms (daugiau nei 200 ha) buvo nuspręsta skirti 75 % pagalbos normą, o mažesnėms valdoms (iki 200 ha) – 90 % pagalbos normą.

**28**

Vis dėlto audito metu buvo nustatytas vienas geros praktikos pavyzdys, kaip nukreipti pagalbą ten, kur jos labiausiai trūksta. Rumunija (pagal 322 priemonę), Lenkija (pagal 321 ir 322/323 priemones) ir Italija (Sicilija) (pagal 125 priemonę) naudojo atrankos kriterijus, suteikiančius pirmenybę projektams, kuriuos teikia neturtiniausios ir (arba) arba atokiose vietovėse gyvenančios bendruomenės (pavyzdys pateiktas **3 langelyje**).

**3 langelis****KPP paramos nukreipimas į neturtingas vietas****Rumunija**

Pagal vieną 322 priemonės atrankos kriterijų, komunoms, kuriose buvo didžiausi skurdo lygiai (nuo 60 % iki 89,6 %), buvo skiriami 10 iš taikomų 100 vertinimo balų. Komunoms, kuriose skurdo lygiai buvo vidutiniai (nuo 40 % iki 59,9 %), buvo skiriami 7 balai, o komunoms su nedideliu skurdo lygiu (< 40 %) – 5 balai. Skurdas buvo apibrėžiamas ir apskaičiuojamas atsižvelgiant į Pasaulio banko ir nacionalinių institucijų pateiktą metodiką, grindžiamą namų ūkių gerove.

**29**

Valstybės narės taip pat gali sumažinti savaimingumo riziką vykdydamos projektų atranką: prieš tvirtindamos kiekvieną paramos prašymą, jos gali patikrinti, jei būtina, ar pareiškėjas turėjo pakankamai kapitalo arba prieigą prie kapitalo, reikalingo finansuoti visą projektą arba jo dalį. Audito metu nustatyta, kad penkių audituotų valstybių narių atveju valstybės narės nepatikrino pareiškėjo galimybių finansuoti projektus iš savo nuosavų fondų ar kitų viešųjų programų (žr. **4 langelį**).

### KPP finansavimas suteiktas projektams, turėjusiems prieigą prie kitų fondų

**Italijoje (Sicilijoje)** vienas audituotas projektas, susijęs su viešąja vandens infrastruktūra, buvo įtrauktas į naudos gavėjo investavimo planą dar prieš teikiant paraišką dėl KPP paramos ir turėjo būti finansuojamas nuosavais naudos gavėjo ištekliais. Nepaisant to, projektas buvo patvirtintas finansuoti pagal KPP. Panašiai, kitas vandens infrastruktūros projektas tuo metu, kai buvo tvirtinamas pagal KPP, jau buvo patvirtintas finansuoti pagal nacionalinį drėkinimo planą. Patvirtinimas pagal KPP vėliau buvo atšauktas; tačiau tokie pavyzdžiai rodo, kad fondai naudojami pakaitomis ir kai kurie projektai būtų ko gero buvę įgyvendinti net ir be KPP lėšų.

Pagal vieną **Ispanijoje (Estremadūroje)** audituotą projektą, kurio sąnaudos įvertintos 11 milijonų eurų, buvo numatyta sukurti 145 km kelių tinklą, skirtą pagerinti prieigą prie 1 629 žemės ūkio valdų. Nors šie keliai turėjo padidinti privačios žemės vertę ir pagerinti ūkių ekonominį veiksmingumą, valdžios institucijos patvirtino projektą ir skyrė jam 100 % viešosios pagalbos normą, nepatikrinusios, ar privatūs naudos gavėjai nebūtų prisiėmę dalies projekto išlaidų. Panašiai, vienam audituotam 1 milijono vertės projektui, skirtam atnaujinti drėkinimo tinklą siekiant sumažinti vandens nuostolius, buvo skirta 90 % pagalbos norma, nepareikalavus, kad naudos gavėjas (drėkinimo bendrija) įrodytų šios dotacijos būtinybę atsižvelgiant į jos finansinius pajėgumus ir į investicijos pelningumą. Galbūt naudos gavėjas, pavyzdžiui, būtų galėjęs finansuoti didesniąją dalį investicijos, padidindamas ūkininkams tarifus už drėkinimo paslaugą<sup>12</sup> ar paimdamas paskolą. Šie pavyzdžiai rodo, kad vadovaujančioji institucija ne tik skiria priemonėms labai dideles pagalbos normas be ekonominio pagrindimo, bet taip pat nepatikrina faktinės būtinybės skirti tokią didelę pagalbos normą projekto lygmeniu.

12 Panašių faktų pateikta Specialiojoje ataskaitoje Nr. 9/2010 „Ar ES struktūrinių priemonių lėšos namų ūkių reikmėms skirtam vandeniui tiekti naudojamos tinkamiausiai?“, konkrečiai 64–67 dalyse, kur sakoma, kad „Valstybės narės yra linkusios maksimaliai padidinti ES finansinę paramą, išlaikydamos mažus tarifus“.

## 30

Rumunijoje buvo atlikta tinkamumo finansuoti patikra, siekiant įsitikinti, kad KPP dotacija yra reikalinga. Patikra buvo taikyta pajamų duodantiems veiksams, tokiems kaip vandentiekio ir kanalizacijos paslaugų teikimas, remiamas pagal 322 priemonę. Tačiau praktiškai patikra buvo riboto aktualumo, kadangi buvo pagrįsta nepatikimomis prielaidomis dėl būsimų su infrastruktūros veikimu susijusių pajamų

ir išlaidų. Dviejų iš trijų audituotų infrastruktūros projektų atveju Audito Rūmai nustatė, kad faktiniai naudotojų mokami tarifai buvo atitinkamai septynis ir devynis kartus aukštesni nei naudos gavėjo projekto dokumentacijoje pateikti įverčiai, kurie turėjo pagrįsti paramos poreikį ir kuriuos valdžios institucijos patvirtino.

**Veiksmingam fondų koordinavimui dažnai poveikį darė neaiškios skiriamosios ribos ir papildomumą užtikrinančių mechanizmų trūkumas**

**Valstybių narių nustatyti skiriamieji kriterijai tam tikros rūšies projektų atveju neleido išvengti viešųjų fondų dubliavimosi**

**31**

Kalbant apie skiriamąsias ribas tarp įvairių ES fondų, auditas parodė, kad nepaisant to, jog valstybių narių 2007–2013 m. nacionaliniai strateginiuose planuose ir KPP buvo nustatyti aiškūs skiriamieji kriterijai, jie ne visuomet atitiko kituose programiniuose dokumentuose nustatytus kriterijus ir fondų dubliavimasis kai kuriais atvejais buvo aiškiai leidžiamas:

- Vokietijoje (Saksonijoje) pagal KPP skiriama riba tarp EŽŪFKP ir ERPF fondų mokyklų modernizavimo projektų buvo paremta moksleivių skaičiumi: EŽŪKPF finansavo tik mokyklas iki 350 moksleivių. Tačiau ERPF veiksmų programoje tinkamiems finansuoti projektams nėra nustatyta moksleivių skaičiaus riba.
- Italijoje (Sicilijoje), nors KPP yra nurodyta, jog ERPF gali finansuoti infrastruktūros projektus tik mažiau nei 500 gyventojų turinčiose gyvenvietėse, pačioje ERPF veiksmų programoje šis skiriamasis kriterijus nėra minimas. Lankydamiesi vieno audituoto projekto vietoje, auditoriai nustatė, kad vienas ERPF finansuojamas projektas buvo vykdomas gyvenvietėje, turinčioje mažiau nei 500 gyventojų.

- Lenkijoje infrastruktūros projektus kaimo vietovėse galima buvo finansuoti ir iš EŽŪFKP, ir iš ERPF. Iš pradžių mažesni projektai buvo finansuojami iš EŽŪFKP, tačiau jie galėjo būti finansuojami ir iš ERPF, jei pareiškėjai pasiekdavo savo dotacijos iš EŽŪKPF ribą (kurios dydis priklausė nuo priemonės). 72 % pagal ERPF veiksmų programą patvirtintų nuotekų infrastruktūros projektų vykdė tie patys naudos gavėjai, kurie tam pačiam projektų tipui naudojo EŽŪFKP lėšas.

**32**

Be to, skiriamosios ribos nebuvo tarp ES kaimo plėtros fondų ir valstybių narių kaimo infrastruktūros fondų. Nebuvo kritiškai įvertinti argumentai už kelių fondų, nepriklausomai teikiančių paramą panašioms projektams, naudojimą, nepaisant to, kad dėl tokios praktikos dubliavosi valdymo struktūros ir ji reikalavo didesnių pastangų užtikrinant fondų koordinavimą ir išvengiant dvigubo finansavimo.

### Nebuvo aktyviai skatinami papildomi veiksmai

#### 33

Ketrios iš penkių audituotų valstybių narių įsteigė koordinavimo organus ES fondų išlaidoms prižiūrėti, o dviejose valstybėse narėse kitų ES fondų vadovaujančiųjų institucijų atstovai dalyvavo kaimo plėtros stebėjimo komitetuose ir atvirkščiai. Tačiau nebuvo įrodymų, kaip tai padėjo užtikrinti geresnį fondų papildomumą, pavyzdžiui, užpildant finansavimo spragas ir veikiant sinergiškai, kad būtų pasiekti bendri tikslai. Nors terminas „papildomumas“ buvo minimas valstybių narių KPP ir aukšto lygmens posėdžiuose, dažnu atveju jis buvo vartojamas klaidingai siejant jį su skiriamąja riba ir taisyklėmis, skirtomis išvengti dvigubo finansavimo.

#### 34

Papildomumą galima buvo paskatinti, pavyzdžiui, per skirtingus fondus pirmenybę suteikiant vienas po kito vykdomiems ir vienas kitą papildantiems projektams, siekiant papildomos naudos. Audituojamose šalyse buvo nustatytas tik vienas mechanizmas, skirtas skatinti papildomumą: Rumunijoje pagal 322 priemonę naudojami atrankos kriterijai pirmenybę teikė nuotekų infrastruktūros projektams, kurie papildė iš Sanglaudos fondo remiamus projektus, siekiant įvykdyti Nuotekų direktyvos tikslus.

#### 35

Bendras valstybių narių taikytas metodas buvo palikti patiems galimiems naudos gavėjams koordinuoti įvairių fondų panaudojimą (žr. **5 langelį**).

### 5 langelis

#### Prieinamumu grindžiamo pakaitinio fondų naudojimo pavyzdys

##### Vokietija (Saksonija)

Viena komuna Vokietijoje (Saksonijoje) naudojo keletą fondų (nacionalinius, nuosavus fondus ir KPP fondus) remti vieną po kito vykdomus mokyklų renovavimo projektus 2009–2011 m. KPP fondai buvo naudojami to paties tipo investicijoms kaip ir nacionaliniai fondai, pavyzdžiui, mokyklų langams pakeisti. Tai nėra papildomumas, o greičiau perėjimas nuo vieno fondo prie kito, priklausomai nuo jų prieinamumo.



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

36

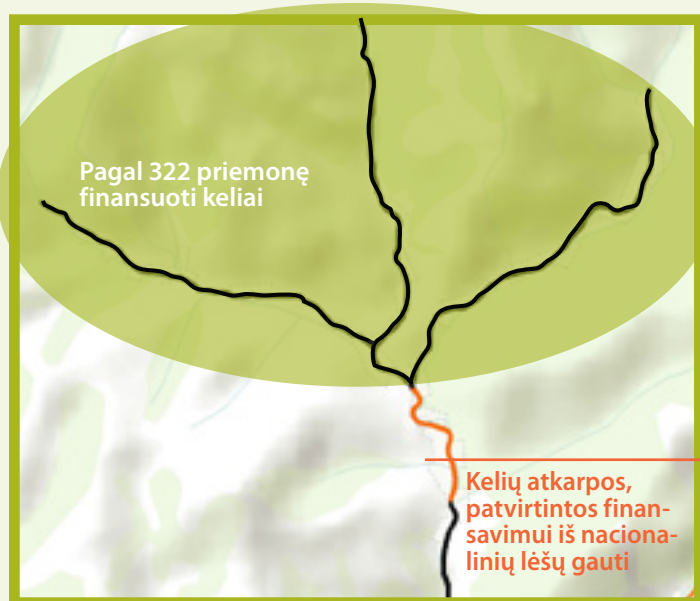
Atliekant auditą nustatyti du atvejai, kai papildomumo su nacionaliniais ir vietos fondais nebuvimas pakenkė EŽŪFKP projektų efektyvumui ir veiksmingumui (žr. **6 langelį**).

6 langelis

**Nepakankamas fondų tarpusavio papildomumas**

**Rumunija**

Vienoje komunoje, kuri gavo KPP paramą kelių tinklui nutiesti, pagrindinis kelias, kuris vedė prie šių finansuojamų kelių, buvo labai blogos būklės. Pagrindinis kelias turėjo būti atnaujintas iš vietos fondų, tačiau jo finansavimas taip ir nebuvo patvirtintas.



Šaltinis: www.geoportal.gov.ro



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

**Italija (Sicilija)**

Pagal vieną audituotą projektą turėjo būti nutiestas naujas kelias, kaip alternatyva esamam komunaliniam keliui, kuris dėl priežiūros stokos tapo nepravažiuojamu. Tas kelias virto nebesuremontuojamu dėl to, kad komunaliniai keliai buvo netinkami remti pagal KPP, o regiono nuosavas kelių priežiūros biudžetas buvo panaikintas (žr. ankstesnį **2 langelį**). Nutiesti naują kelią užuot reguliariai prižiūrėjus jau esamą, yra aiškiai neefektyvu<sup>13</sup> ir tai rodo, kad tarp fondų, kurie vienas kito nepapildo, yra spraga.

13 Štai keletas šia tema pasirodžiusių studijų ir ataskaitų: Pažangus augimas Amerikoje ir mokesčių mokėtojai už sveiką protą, „Taisymo prioritetai: transportavimo išlaidų strategijos, kaip sutaupyti mokesčių mokėtojų dolerius ir pagerinti kelius“, 2011 m.; „McKinsey Global Institute“, Infrastruktūros produktyvumas: kaip sutaupyti trilijoną dolerių per metus“, 2013 m.; Europos Parlamentas, Sąjungos vidaus politikos generalinis direktoratas, „ES kelių danga: reguliarios kelių priežiūros stokos ekonominis ir saugos poveikis“, 2014 m.



**Komisija dėmesį sutelkė į koordinavimo gerinimą 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, siekdama pašalinti buvusius trūkumus**

**37**

Atsakomybė už KPP intervencijos poreikio pagrindimą ir gero fondų koordinavimo užtikrinimą visų pirma tenka valstybėms narėms. Tačiau Komisija gali daryti įtaką šiems procesams programų tvirtinimo etape, kai ji peržiūri valstybių narių poreikių analizę bei jų nustatytus atskyrimo ir papildomumo principus. Komisija taip pat gali įsikišti tiesiogiai programų vykdymo etape skelbdama gaires, skatindama gerąją praktiką ir dalyvaudama Stebėjimo komiteto posėdžiuose, kuriuose ji atlieka patariamąjį vaidmenį<sup>14</sup>.

**38**

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Komisija patvirtino valstybių narių pateiktas KPP, nors jose ir nebuvo aiškiai pagrįstas ir kiekybiškai įvertintas poreikis naudoti EŽŪFKP lėšas infrastruktūros investicijoms. Komisija iš esmės reikalavo, kad audituojamos priemonės būtų tikslingesnės, kad būtų nustatyti skiriamieji kriterijai, kad būtų atliekamos kryžminės patikros siekiant išvengti dvigubo finansavimo ir kad būtų įsteigtos koordinavimo įstaigos. Tačiau ji neprieštaravo tam, kad fondai dubliuotųsi tos pačios rūšies intervencijose (žr. 31 ir 32 dalis), ir nepaskelbė rekomendacijų valstybėms narėms, kaip pagerinti papildomumą.

**39**

Kai buvo rengiamas bendras taisyklių rinkinys penkiems ES struktūriniais ir investicijų fondams 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui, vienas pagrindinių tikslų buvo pagerinti įvairių fondų koordinavimą ir užtikrinti jų nuoseklų įgyvendinimą. Šiose taisyklėse pabrėžiama geresnio ES fondų derinimo svarba. Taikant šį naują požiūrį, mažiau dėmesio skiriama skiriamosioms riboms ir daugiau papildomumui. Teigiamas dalykas kaimo infrastruktūrai yra tai, kad pagal priemonę „pagrindinės paslaugos ir kaimų atnaujinimas“ nuo šiol taip pat gali būti teikiama parama savivaldybių ir kaimų plėtros planams, tokiu būdu skatinant juos įgyvendinti investicijas nuosekliai.

**40**

Audito Rūmai peržiūrėjo kontrolinį sąrašą, kurį Komisija naudojo, siekdama užtikrinti 2014–2020 m. kaimo plėtros programų darną. Šiame kontroliniame sąraše buvo punktai, susiję su ES struktūrinių ir investicinių fondų papildomumu vietos kelių, drėkinimo ir nuotekų apdorojimo srityse; tačiau jame nebuvo patikrų dėl fondų pakeitimo rizikos.

14 Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 77 straipsnio 2 dalyje ir 78 straipsnyje nurodoma, kad „Komisijos atstovai savo iniciatyva gali dalyvauti Stebėjimo komiteto darbe ir turi jame patariamojo balso teisę“ ir kad „Stebėjimo komitetas įsitikina, ar veiksmingai įgyvendinama kaimo plėtros programa“. Šiuo tikslu komitetas apsparsto ir persvarsto atrankos kriterijus, stebi tikslų įgyvendinimo pažangą, užduočių įvykdymą ir pan.

## 41

Kaip pabrėžiama Audito Rūmų 2014 m. metinėje ataskaitoje<sup>15</sup>, partnerystės susitarimuose, kurie yra pagrindinė ES fondų derinimo priemonė, yra mažai įrodymų, kad valstybės narės praktiškai įgyvendino papildomumo ir sinergijos tikslus. Be to, nepaisant Komisijos patikrų, 2014–2020 m. Vokietijos (Saksionijos), Lenkijos ir Rumunijos<sup>16</sup> kaimo plėtros programose vis dar nėra pateikta priemonių, skirtų skatinti įvairių finansavimo šaltinių papildomumą ir sinergijas. Šiose programose daugiausia dėmesio skiriama fondų atskyrimui ir dvigubo finansavimo išvengimui.

## II dalis. Įgyvendinant audituotas priemones, nepakankamai racionaliai naudojamos lėšos

## 42

Siekdamos racionaliai panaudoti lėšas<sup>17</sup> valstybės narės turėtų:

- taikyti atrankos metodus, kurie suteikia pirmenybę ekonomiškai veiksmingiausiems projektams, kitaip sakant, projektams, galintiems daugiausia prisidėti prie KPP tikslų už sąnaudų vienetą;
- prieš patvirtindamos paraiškas dėl dotacijų ir mokėjimo prašymus, užtikrinti, kad sąnaudos yra pagrįstos;
- prieš patvirtindamos paraiškas dėl dotacijų, įsitikinti, kad pareiškėjai gali įrodyti savo projektų poveikio tvarumą;
- užtikrinti, kad administracinės procedūros leidžia įgyvendinti projektus per pagrįstą laikotarpį.

Komisija, rengdama rekomendacijas ir atlikdama auditus, turėtų užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi patikimo finansų valdymo principų (ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo).

## Taikant atrankos procedūras, lėšos ne visuomet buvo skiriamos ekonomiškai veiksmingiausiems projektams

## 43

Siekiant užtikrinti, kad finansavimas būtų nukreipiamas į KPP tikslus, valstybės narės privalo nustatyti tinkamumo finansuoti taisykles, kuriose būtų nustatytos, pavyzdžiui, remtinos investicijų rūšys, naudos gavėjų kategorijos, galinčios prašyti dotacijos, ir paramos pobūdis. Audito rūmai nustatė, kad audituotų valstybių narių nustatyti tinkamumo finansuoti kriterijai apskritai buvo aiškūs ir nešališki. Tačiau buvo nustatytas vienas konkretus atvejis (Sicilijoje), kai kaimo kelių projektui, remiamam pagal 125 priemonę, taikytas tinkamumo finansuoti kriterijus neatitiko KPP aprašytų poreikių (žr. **7 langelį**).

- 15 Metinėje ataskaitoje pateikti nustatyti faktai paremti penkių partnerystės susitarimų imtimi: Vokietijos, Prancūzijos, Latvijos, Lenkijos ir Portugalijos.
- 16 Kitų dviejų audituotų regionų (Ispanijos (Estremadūros) ir Italijos (Sicilijos) 2014–2020 m. kaimo plėtros programos nebuvo peržiūrėtos, kadangi tuo metu, kai buvo atliekamas auditas, jos dar nebuvo patvirtintos.
- 17 Remdamosi Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 30 straipsnio 2 dalyje nustatytais ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo principais.

**KPP tikslų ir kaimo vietovių poreikių neatitinkantis tinkamumo finansuoti kriterijus****Italija (Sicilija)**

Nors KPP nurodyta, kad pagal 125 priemonę remiami projektai turėtų visų pirma būti skirti esamiems kaimo keliams remontuoti, pagal kvietimuose teikti pasiūlymus nustatytus tinkamumo finansuoti kriterijus buvo reikalaujama, kad kelių remontui būtų skiriama daugiausia 40 % tinkamų remti projekto išlaidų, o likę 60 % turi būti skirti naujų kelių statybai. Dėl šios taisyklės buvo finansuota keletas projektų, kurie neatitiko kaimo plėtros programoje nustatytų kaimo vietovių poreikių.

Pavyzdžiui, viename iš audituotų projektų pirmoji esamo privažiavimo kelio dalis buvo blogos būklės ir turėjo būti remontuojama; tačiau ji nebuvo įtraukta į projektą, siekiant, kad remontui skirta tinkamų finansuoti projekto išlaidų dalis neviršytų 40 %. Kita vertus, apie trečdalis naujai nutiesto kelio aptarnavo tik du iš 31 ūkio, įtraukto į projektą vykdžiusią asociaciją, kitaip sakant, tik 5,5 % visos šiai asociacijai priklausančios žemės ūkio paskirties žemės.

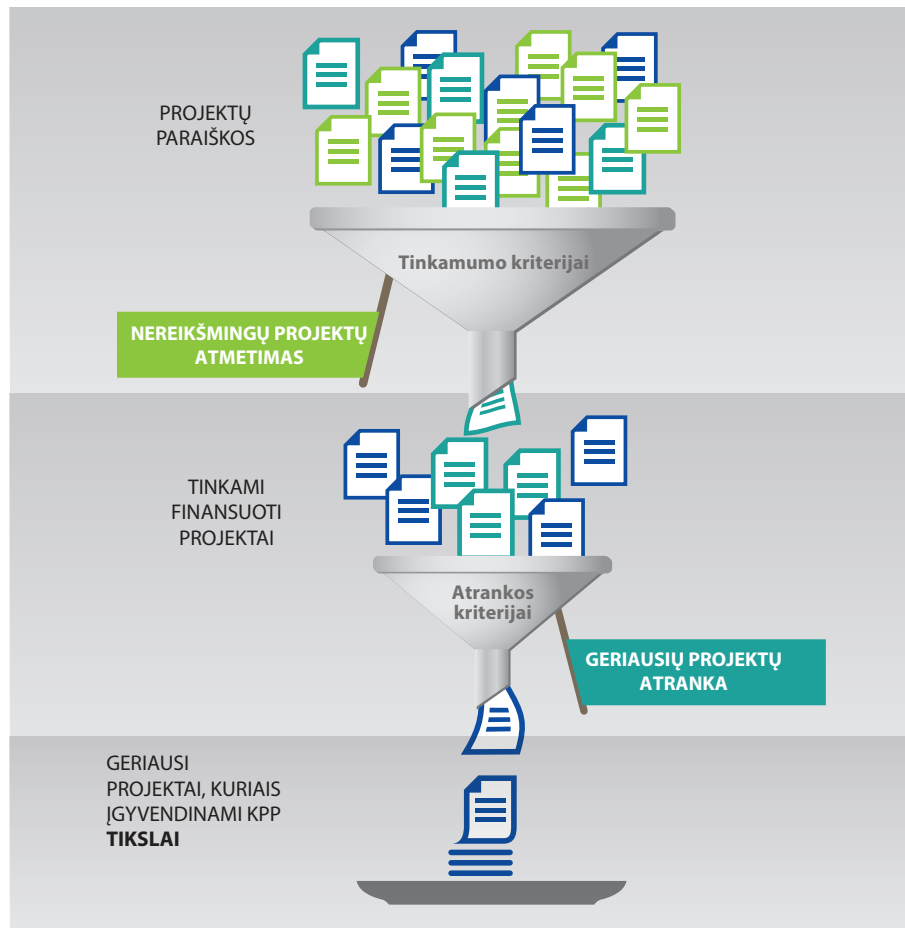
**44**

Nors pagal tinkamumo finansuoti kriterijus KPP tikslų neatitinkantys projektai turėjo būti atmesti, atrankos kriterijai turėtų leisti nešališkai ir skaidriai įvertinti santykinis teikiamų projektų privalumus tam, kad valstybės narės galėtų panaudoti turimą biudžetą tiems projektams, kurie labiausiai prisideda prie tikslų. Pavyzdžiui, jei kuris nors vandentiekio projektas prijungia daugiau vartotojų nei kitas projektas arba atveria

didesnes vandens taupymo galimybes, jam turėtų būti teikiama pirmenybė, jei tai atitinka valstybės narės infrastruktūros plėtojimo strategiją. Veiksmingai taikyti atrankos kriterijus reikalaujama atitinkamuose TES teisės aktuose<sup>18</sup>. Todėl net tais atvejais, kai biudžetas yra pakankamas, kad tam tikru metu galima būtų patvirtinti visus tinkamus finansuoti projektus, valstybės narės turėtų nustatyti minimalų privalomą balų skaičių, kurį projektai turėtų surinkti, kad būtų atrinkti.

18 Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 71 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „išlaidos atitinka reikalavimus EŽŪFKP finansavimui gauti tik tuo atveju, jei jos susijusios su operacijomis, kurias pagal kompetentingos įstaigos nustatytus atrankos kriterijus atrinko atitinkamos programos valdymo institucija arba kurios buvo atrinktos jos atsakomybe“.

Pagalbos orientavimas taikant veiksmingą atrankos procedūrą



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

45

Audituotos valstybės narės arba nenustatė atrankos kriterijų, arba jei nustatė, tie kriterijai ne visuomet suteikdavo faktinę pirmenybę su KPP tikslais susijusiems projektams. Taip atsitiko tais atvejais, kai priemonėms numatyto biudžeto pakako paremti visus paraiškose pateiktus projektus ir atrankos kriterijai nebuvo susiję su KPP tikslais.

46

Vokietijoje (Saksonijoje) ir Ispanijoje (Estremadūroje) projektų atrankos procedūra nebuvo pakankamai dokumentuojama, nebuvo paremta konkrečiais atrankos kriterijais ir projektai nebuvo suskirstyti pagal svarbą (žr. **8 langelį**)

## Neskaidrios ir nepatikrinamos projektų atrankos procedūros, neleidžiančios atrinkti racionaliausių projektų

### Ispanija (Estremadūra)

Projektus, kurie sudarė 73 % ( t. y. 49 iš 67 milijonų eurų) lėšų, panaudotų pagal 125 ir 323 priemones, tiesiogiai valdė regiono administracija. Vadovaujančioji institucija surinko projektų pasiūlymus (parengtus jos pačios iniciatyva arba pagal neformalius savivaldybių prašymus). Atrankos procedūra nebuvo paremta konkrečiais atrankos kriterijais ir projektai nebuvo suskirstyti pagal svarbą.

### Vokietija (Saksonija)

Projektų pagal 321 ir 322 priemones atranka paprastai<sup>19</sup> buvo vykdoma dviem etapais: pirmiausia vietos lygmeniu ją vykdė koordinavimo grupės, po to centriniu lygmeniu – vadovaujančioji institucija. Vadovaujančioji institucija teikdavo koordinavimo grupėms joms numatytą biudžetą, iš kurio šios galėjo finansuoti projektus. Projektų paraiškas galima buvo perduoti į centrinį lygmenį tik tuo atveju, jei už jas teigiamai balsuodavo koordinavimo grupė. Koordinavimo grupių sprendimų procedūra buvo nepakankamai dokumentuojama ir projektų paraiškos nebuvo skirstomos pagal svarbą. Valdymo institucija patvirtindavo visus tinkamus finansuoti projektus, kuriems koordinavimo grupė balsavimu pritarė, kadangi jiems pagal šias priemones lėšų pakako.

19 Tik išskirtiniais atvejais (pvz., laikino tiesioginio mokyklų projektų finansavimo) projektų atranką centriniu lygmeniu vykdė vadovaujančioji institucija.

## 47

Lenkija nenustatė atrankos kriterijų pagal 125 priemonę, pagal kurią finansuojami vandens infrastruktūros projektai, skirti apsaugoti nuo liūčių žemės ūkio paskirties žemę. Visi tinkami finansuoti projektai buvo patvirtinti remiantis „eiliškumo principu“. Šiuo atveju vadovaujančioji institucija neįteikė pirmenybės ekonomiškai veiksmingiausiems projektams; antai buvo patvirtinti du projektai, nors jų išlaidų ekonomiško santykis labai skyrėsi (150 eurų, palyginti su 10 000 eurų viešosios paramos už remiamą hektarą).

## 48

Buvo rasta pavyzdžių, kai atrankos kriterijai buvo nustatyti (Italijoje (Sicilijoje), Lenkijoje ir Rumunijoje). Tačiau Italijoje (Sicilijoje) atrankos kriterijai buvo veiksmingai taikomi tik pagal 125 priemonės A skirsnį, nes visi kiti tinkami finansuoti projektai buvo patvirtinti pagal kitas audituotas priemones. Lenkijoje ir Rumunijoje atrankos kriterijai paprastai sutapo su KPP tikslais ir buvo naudojama minimali riba siekiant užtikrinti atrinkamų projektų kokybę. Tačiau atrankos kriterijai ne visuomet buvo susiję su projektų indėliu į KPP tikslus (žr. **9 langelį**).

### Projektų atrankos kriterijai, kurie neteikė pirmenybės projektams pagal jų indėlį į KPP tikslus

#### Lenkija

Pagal vieną 322/323 priemonės atrankos kriterijų – „siekiant užtikrinti proporcingą galimybę naudotis prie ES lėšomis“ – pirmiausia buvo atrinkami stambūs projektai ir tik po to (vėliau programavimo laikotarpiu) – mažesni projektai. To nebuvo nustatyta KPP.

#### Italija (Sicilija)

Pagal 125 priemonės B skirsnį, pagal kurį finansuojamos drėkinimo sistemos, atrankos kriterijai nebuvo kiekybiškai apibrėžti ir nesuteikė pirmenybės projektams, leidžiantiems taupyti vandenį vietovėse, kuriose buvo didesnis vandens taupymo poreikis. Dėl to projektams vietovėse, kuriose vandens nestigo, buvo suteikiamas didelis balų skaičius, o projektams vietovėse, kuriose labai stigo vandens, – mažas balų skaičius.

#### Rumunija

Pagal vieną 322 priemonės atrankos kriterijų pirmenybė buvo teikiama pareiškėjams, kurie anksčiau nebuvo gavę ES paramos panašaus pobūdžio investicijai, tačiau šis kriterijus nerodė, kokiu mastu projektas atitiko KPP tikslus.

## 49

Ekonominio veiksmingumo kriterijai, suteikiantys pirmenybę racionaliausiai lėšų panaudojimą siūlantiems projektams, buvo nustatyti Vokietijoje (Saksonijoje) (žr. **10 langelį**), tačiau praktiškai jie nebuvo taikomi.

### Ekonominio veiksmingumo kriterijai buvo nustatyti, tačiau nebuvo taikomi

#### Vokietija (Saksonija)

Pagal 125 priemonę Vokietijos institucijos nustatė keturis atrankos kriterijus, kurie turėjo būti taikomi vienai finansuoti tinkamų projektų grupei tuo atveju, jei nepakaktų biudžeto lėšų. Vienas šių kriterijų buvo tiesiog išlaidų ekonomiškumo santykis, pirmenybę teikiant projektams, kurių sąnaudos vienam nutiesto miško kelio metrui buvo mažiausios. Tačiau pasibaigus projektų paraiškų teikimo terminui (artėjant 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pabaigai), 125 priemonei buvo perskirstyta papildomų lėšų. Kai biudžeto išteklių tapo pakankama, dotacijos buvo suteiktos visoms paraiškoms, taigi projektų eiliškumas, nustatytas taikant šį kriterijų, taip ir liko neįgyvendintas.

**Išlaidų pagrįstumo patikros ir viešųjų pirkimų procedūros nepadėjo veiksmingai sumažinti pernelyg didelių išlaidų projektams**

**50**

Didelės pagalbos normos, kurios yra įprastinės infrastruktūroms priemonių srityje, projektų teikėjams užtikrino mažą riziką arba rizikos nebuvimą. Tai neskatina jų mažinti projektų sąnaudas. Todėl yra labai svarbu, kad valstybės narės nustatytų proporcingus išlaidų pagrįstumą užtikrinančius reikalavimus ir patikras. Kad užtikrintų investicinių išlaidų pagrįstumą, valstybės narės paprastai rėmėsi referencinėmis kainomis ir viešųjų pirkimų procedūromis<sup>20</sup>. Tačiau, kaip Audito Rūmai jau buvo nurodę savo ankstesnėse ataskaitose<sup>21</sup>, šios priemonės nebuvo tinkamai taikomos. Toliau pateikti pagrindiniai šio audito metu nustatyti trūkumai.

**51**

Nors referencinėmis kainomis pagrįstos sistemos yra plačiai naudojamos, jos turėjo rimtų apribojimų, kadangi referencines kainas teikė statybos bendrovės ir dėl to jos buvo didesnės už tikrąsias rinkos kainas po derybų ar pirkimų konkurso. Ispanijoje (Estremadūroje), Italijoje (Sicilijoje) ir Lenkijoje auditas nustatė, kad paprastai po viešųjų pirkimų procedūros, palyginti su referencinėmis kainomis, buvo sutaupoma 30–40 % lėšų.

**52**

Tik Rumunijoje referencinės kainos buvo nustatomos remiantis sandoriais tarp valdžios sektoriaus ir statybos bendrovių. Tačiau šios kainos buvo nustatytos tik ribotam viešųjų darbų skaičiui ir nebuvo atnaujintos nuo 2009 m. Vokietijos (Saksonijos) vadovaujančioji institucija automatiškai patvirtindavo nuokrypius iki 50 %, palyginti su referencinėmis kainomis be papildomų tyrimų.

**53**

Tuo tarpu, kai išpūstų referencinių kainų taikymo riziką galima sumažinti po sąžiningo pirkimų konkurso nustatant galutines sąnaudas, tokių saugiklių neturi projektai, kuriems netaikomas pirkimų konkursas (kaip antai kai kurių priemonių ir naudos gavėjų atveju Ispanijoje (Estremadūroje) ir Italijoje (Sicilijoje)) ir tuomet, kai viešųjų pirkimų konkursai turi rimtų trūkumų.

**54**

Audito metu buvo nustatyta keletas tokių trūkumų, trukdančių užtikrinti sąžiningą konkurenciją ir įvertinti išlaidų pagrįstumą (žr. **11 langelį**).

20 2011 m. sausio 27 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 65/2011, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl kontrolės procedūrų įgyvendinimo ir kompleksinio paramos susiejimo, susijusio su paramos kaimo plėtrai priemonėmis, įgyvendinimo taisyklės, 24 straipsnio 2 dalies d punkte (OL L 25, 2011 1 28, p. 8) nustatyta, kad valstybės narės turėtų įvertinti projektų sąnaudų, nurodytų atliekant paraiškų paramai gauti administracinius patikrinimus, pagrįstumą. Šis vertinimas turėtų būti atliekamas naudojant tinkamą sistemą, pvz., referencines kainas, kelių pasiūlymų palyginimą ar pasitelkiant vertinimo komitetą. Be to, to paties reglamento 24 straipsnio 2 dalies c punkte nurodyta, kad valstybės narės privalo patikrinti operacijos, dėl kurios prašoma paramos, atitiktį galiojančioms nacionalinėms ir Sąjungos taisyklėms, visų pirma taisyklėms, taikomoms, kai tinka, viešiesiems pirkimams, valstybės pagalbai ir kitiems privalomiems standartams, nustatytiems nacionalinės teisės aktuose ar kaimo plėtros programoje.

21 Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 6/2013 „Ar valstybės narės ir Komisija pasiekė, kad kaimo ekonomikos įvairinimo priemonės būtų ekonomiškai naudingos?“ ir Nr. 23/2014 „Su kaimo plėtros lėšų panaudojimu susijusios klaidos: kokios jų priežastys ir kaip jos šalinamos?“ (<http://eca.europa.eu>).

## Viešųjų pirkimo procedūrų pavyzdžiai, kai buvo sunku užtikrinti skaidrumą, sąžiningą konkurenciją ir išlaidų pagrįstumą

### Ispanija (Estremadūra)

Vadovaujančioji institucija savo nuožiūra nusprendė skirti vienai valstybinei statybos bendrovei sutartis, kurių vertė sudarė 18 % (t. y. apie 14 milijonų eurų) visų 125 priemonei skirtų lėšų. Vadovaujančioji institucija tai grindė tuo, jog rėmėsi darbų „skuba“, „specifiškumu ar pobūdžiu“ ir „konfidencialumu“. Tačiau valdžios institucijos negalėjo pateikti jokie įrodymo, kuris patvirtintų tokį pagrindimą. Projekto išlaidos buvo kompensuojamos remiantis sąrašu, dėl kurio susitarė ši bendrovė ir nacionalinės institucijos. Nors tokia procedūra gali būti greitesnė nei konkurso surengimas, ji neužtikrina taikomų kainų atitikties rinkos kainoms.

Net kai formalūs viešieji pirkimai buvo rengiami, kai kuriais atvejais skyrimo kriterijai buvo neaiškiai suformuluoti ir dėl to nepatikrinami. Toks buvo vieno audituoto projekto (įvertintos sąnaudos – 11 milijonų eurų) atvejis, kuriam buvo skirti 48 balai iš 100, remiantis neaiškiais kriterijais, tokias kaip „projekto žinios, pasiūlymo sritis ir kokybė“, „saugos taisyklių laikymasis“, „aplinkosauginės priemonės“ ir „kiti siūlomi pagerinimai“.

### Rumunija

Audito metu taip pat buvo nustatyti nepakankamai apibrėžti skyrimo kriterijai. Pavyzdžiui, „trumpiausia darbų trukmė“ buvo naudojama kaip skyrimo kriterijus 9 iš 11 tikrintų projektų atveju, nenurodžius priimtinių terminų ar nepatikrinus, ar siūlomi terminai buvo realistiški. Trukmė, kuri buvo nurodyta laimėjusiuose pasiūlymuose ir sutartyse, iš tikrųjų buvo smarkiai viršyta – darbai trukdavo iki aštuonių kartų ilgiau nei sutartinis terminas (pavyzdžiui, ne tris, o 24 mėnesius). Tokius vėlavimus tik iš dalies galima pateisinti blogomis oro sąlygomis.

### Italija (Sicilija)

Viešųjų darbų sutartys buvo skiriamos pirkimų konkurso būdu, taikant metodiką, kai mažiausios vertės pasiūlymai, kurie buvo laikomi „nenormaliais“ ir toliau nenagrinėjami, buvo automatiškai atmetami<sup>22</sup>. Tokia procedūra neužtikrino ekonomiškiausio pasiūlymo atrankos ir apskritai neskatina konkurso dalyvių siūlyti savo mažiausią kainą.

22 Italijos viešųjų pirkimų įstatymo 86 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad šias procedūras sudaro keturi etapai: 1) atmetama gautų pasiūlymų 10 % aukščiausių ir žemiausių verčių; 2) apskaičiuojamas likusių pasiūlymų „nuolaidų“ (t. y. sumažinimų, palyginti su įvertinta sutarčių verte) vidurkis; 3) šis vidurkis pridedamas prie nuolaidų, viršijančių šį vidurkį, nuokrypio; 4) konkursą laimi pasiūlymas, teikiantis nuolaidą, šiek tiek mažesnę už 3 etape apskaičiuotos nuolaidos vertę.



**Su tvarumu susijusiuose reikalavimuose neatsižvelgta į investicijų naudingo poveikio trukmę**

**55**

Finansuojamų investicijų tvarumas yra pagrindinis rodiklis siekiant projekto ir platesnių KPP tikslų. Infrastruktūros investicijų srityje tvarumas kelia ypatingą susirūpinimą dėl jų ilgoms numatomoms naudingo poveikio trukmės<sup>23</sup>, didelio naudotojų skaičiaus, būtinybės užtikrinti viešųjų paslaugų nenutrūkstamumą ir jų didelių sąnaudų, susijusių su pirmine investicija ir tolesne priežiūra. Įvairūs tyrimai parodė, kad atkurti sugedusios infrastruktūros veikimą kainuoja daug daugiau, nei išlaikyti pradinės kokybės lygius<sup>24</sup>. Tinkamos priežiūros planavimo nauda yra susijusi ne tik su finansiniais sumetimais, kadangi jis taip pat daro poveikį gyvenimo kokybei ir saugos normoms. Todėl tinkamos priežiūros planas ir jam skirtas biudžetas yra nepaprastai svarbūs šių investicijų veiksmingumui.

**56**

Nė viena audituota valstybė narė nepaprašė naudos gavėjų pateikti išsamų priežiūros planą, kuriame būtų nustatyti įprastinės ir specialios priežiūros reikalavimai ir kaštai. Iš naudos gavėjų nebuvo reikalaujama numatyti lėšų priežiūrai ar nurodyti, kokie bus naudojami finansavimo šaltiniai.

**57**

Rumunijoje nacionalinė audito įstaiga atkreipė dėmesį į tai, kad pagal KPP finansuotos investicijos į socialinę ir kultūrinę infrastruktūrą gali pasirodyti esančios netvarios, nes projektą užbaigus naudos gavėjai gali būti nepajėgūs finansuoti susijusių veiklą iš vietos biudžeto. Ši rizika vėliau pasitvirtino, kadangi daugiau nei pusės iš 191 2014 m. mokėjimo agentūros patikrinto projekto atvejų naudos gavėjai negalėjo įrodyti, kad projektą užbaigus planuota veikla buvo iš tikrųjų vykdoma.

**58**

Taip pat rizika, kad projekto išdirbiai ir rezultatai gali būti netvarūs, buvo nustatyta kaimo kelių atveju Italijoje (Sicilijoje), kur vadovaujančioji institucija ketino naudoti 2014–2020 m. KPP lėšas kelių, kurie buvo nutiesti ar suremontuoti naudojant ES lėšas tik prieš 10 metų, remonto išlaidoms remti<sup>25</sup>. Tai reiškia, kad tinkamai neprižiūrimi keliai galėjo visiškai susidėvėti per palyginti trumpą eksploataavimo laikotarpį.

23 Savo „Investicinių projektų ekonominės naudos analizės vadove“ (paskelbtame 2008 m. liepos mėn.) Komisija nurodė, kad didžiosios dalies infrastruktūrų atveju, laikotarpis, kuriam turi būti daromos finansinės prognozės ir kuris neturėtų viršyti projekto ekonomiškai naudingo poveikio trukmės, yra ne trumpesnis kaip 20 metų. Pavyzdžiui, šiame vadove kelių projektams nustatytas 25 metų, o vandens infrastruktūros projektams — 30 metų rekomenduojamas laikotarpis.

24 Tokių tyrimų pavyzdžių pateikta 13 langelyje.

25 Ši galimybė buvo įtraukta į 2014–2020 m. programavimo laikotarpio KPP projektą, kuris buvo nusiųstas Komisijai 2014 m. liepos mėn. (M04 skirsnis. Investicijos į materialųjį turtą (17 straipsnis), 221 p.).

## 59

Kad būtų užtikrintas investicijų tvarumas, Kaimo plėtros reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 reikalauja, kad valstybės narės išieškotų EŽŪFKP įnašo lėšas, jei investicinis projekte daromi esminiai pakeitimai, „paveikiantys jo pobūdį ar įgyvendinimo reikalavimus“ per penkerius metus (vadinamąjį „įsipareigojimo laikotarpį“) nuo to laiko, kai vadovaujančioji institucija priėmė sprendimą dėl finansavimo<sup>26</sup>. Tačiau šis reikalavimas nėra diferencijuotas pagal investicijų rūšis. Tik Vokietija (Saksonija), Italija (Sicilija) ir Rumunija nurodė ilgesnius įsipareigojimų laikotarpius tam tikrų investicijų rūšių atžvilgiu, deja, šią paskatą naudos gavėjams laikyti prisiimtų įsipareigojimų susilpnino trumpas *ex post* patikrų terminas. (žr. **12 langelį**).

26 Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 72 straipsnis.

## Geroji valstybių narių įdiegta praktika siekiant užtikrinti infrastruktūros investicijų tvarumą ir šios praktikos ribotumas

### Vokietija (Saksonija)

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu buvo taikomi diferencijuoti įsipareigojimo laikotarpiai<sup>27</sup>, kurie sudarė nuo penkerių iki dvidešimties metų po projekto užbaigimo, priklausomai nuo projekto rūšies ir bendrų tinkamų finansuoti sąnaudų. Į šiuos įsipareigojimo laikotarpius buvo atsižvelgiama atliekant rizikos vertinimą, kuriuos remiantis buvo sudaroma projektų imtis *ex post* patikroms, ir dėl to padidėjo tikimybė, kad bus atrinkti senesni projektai.

Kitas elementas, skatinantis tvarias investicijas į mokyklas, buvo reikalavimas, kad pareiškėjai (komunos) prie savo paraiškų pridėtų raštišką Kultūros ir sporto ministerijos patvirtinimą, kad pagal atitinkamą modernizavimo projektą remontuojamos mokyklos numatomos eksploatuoti dar penkerius ar dešimt metų.

### Rumunija

Pagal vieną 125 priemonės (kaimo ir miško kelių ir drėkinimo infrastruktūros rėmimas) tinkamumo finansuoti reikalavimą naudos gavėjai privalėjo įsipareigoti prižiūrėti ir remontuoti finansuojamą infrastruktūrą per visą jos eksploataavimo laiką. Tačiau *ex post* patikros, kurių metu šis įsipareigojimas galėjo būti patikrintas, buvo atliekamos tik penkerius metus po susitarimo dėl dotacijos datos.

27 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu šie įsipareigojimo laikotarpiai buvo sutrumpinti iki standartinio penkerių metų laikotarpio, kaip nurodyta 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, 71 straipsnyje (OL L 347, 2013 12 20, p. 320).

60

Audituotos valstybės narės paprastai taikė penkerių metų reikalavimą ir norėdamos įsitikinti, kad naudos gavėjai laikosi įsipareigojimų, naudojo *ex post* patikras<sup>28</sup>. Kiekvienais metais *ex post* patikros apima mažiausiai 1 % tinkamų finansuoti viešųjų išlaidų investavimo operacijoms, kurioms buvo atliktas galutinis mokėjimas iš EŽŪFKP. Tačiau šį 1 % galima pasiekti tik vieno projekto patikromis. Be to, kadangi Lenkijoje ir Rumunijoje penkerių metų įsipareigojimo laikotarpis skaičiuojamas nuo *finansavimo sprendimo* datos, po projekto *užbaigimo* praktiškai jis labai sumažėdavo. Pavyzdžiui, septyni iš dešimties šiose dviejose valstybėse narėse audituotų projektų buvo užbaigti praėjus daugiau kaip dvejiems metams nuo finansavimo sprendimo. Taigi, šio „penkerių metų“ reikalavimo ir atitinkamų patikrų svarba užtikrinant projektų tvarumą praktiškai buvo nedidelė.

**Ilgalaikiai administracinio proceso vėlavimai sumažino priemonių efektyvumą ir veiksmingumą**

61

Kad EŽŪFKP finansavimas būtų patrauklus galimiems naudos gavėjams ir kad projektais nauda kaimo vietovėms būtų sukuriama tinkamu laiku, administracinės procedūros neturi būti perdėtai ilgos ir sudėtingos.

62

Trys (Italija (Sicilija), Rumunija ir Lenkija) iš penkių audituotų valstybių narių nustato projektų paraiškų ir galutinių mokėjimo prašymų tvarkymo terminus. Šie terminai paprastai buvo nuo vieno iki keturių mėnesių.

63

Valstybių narių nustatyti paraiškų dėl dotacijų tvarkymo terminai buvo viršyti daugumos audituotų priemonių atveju (žr. **5 diagramą**)<sup>29</sup>. Vokietijoje (Saksonijoje), Lenkijoje ir Rumunijoje paraiškoms dėl dotacijų tvarkyti prireikė<sup>30</sup> nuo trijų su puse iki devynių mėnesių, tuo tarpu Italijoje (Sicilijoje) valdžios įstaigoms paraiškoms pagal 125 ir 321 priemones tvarkyti prireikė apie 16 mėnesių, o kraštutiniais atvejais iki trejų metų. Vėlavimus daugiau sia nulėmė tai, kad pernelyg daug laiko buvo skirta privalomoms naudos gavėjų tinkamumo finansuoti patikroms.

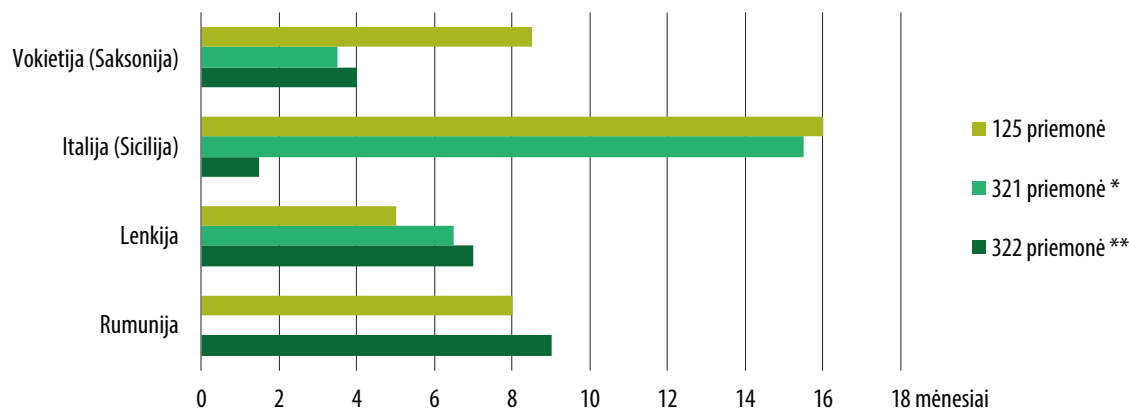
64

Mokėjimų prašymai paprastai tvarkomi greičiau nei paraiškos dėl dotacijų; tačiau Italijoje (Sicilijoje) vėl buvo smarkiai vėluojama (žr. **6 diagramą**).

- 28 Atliekamas pagal 2006 m. gruodžio 7 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 1975/2006, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl kontrolės procedūrų įgyvendinimo ir kompleksinio paramos susiejimo, susijusio su paramos kaimo plėtrai priemonėmis, įgyvendinimo taisykles, 30 straipsnį (OL L 368, 2006 12 23, p. 74).
- 29 Ispanijoje (Estremadūroje) nebuvo galimybės apskaičiuoti tokią statistiką, kadangi nebuvo apibendrintų duomenų apie visus pagal audituotas priemones patvirtintus projektus.
- 30 Mediana: vidurinis pagal dydį išrikiuoto nelyginio verčių skaičiaus dydis arba pagal dydį išrikiuoto lyginio verčių skaičiaus dviejų vidurinių skaičių vidurkis.

5 diagrama

Paraiškų dėl dotacijų tvarkymas (vidutinė vertė mėnesiais)



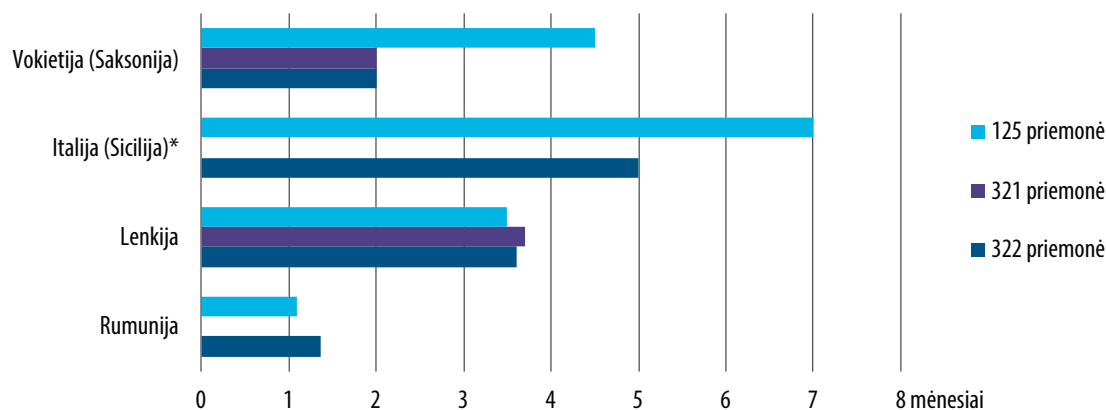
\* Informacija, pateikta apie Italiją (Sicilija) pagal 321 priemonę taikoma tik šios priemonės skirsniai „Azione 2“; Rumunijoje 321 priemonė įgyvendinama bendrai su 322 priemone.

\*\* Lenkijoje 322 priemonė įgyvendinama bendrai su 323 priemone.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis valstybių narių pateiktais duomenimis.

6 diagrama

Mokėjimo paraiškų tvarkymas (vidutinė vertė mėnesiais)



\* Italijoje (Sicilijoje) skaičiavimui buvo naudojami tik galutinių mokėjimo prašymų tvarkymo duomenys; be to, Italijoje (Sicilijoje) nebuvo informacijos apie 321 priemonę, kadangi nė vienas patvirtintas projektas 2014 m. gruodžio mėn. dar nebuvo gavęs galutinės išmokos.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai, remiantis valstybių narių pateiktais duomenimis.

**65**

Audito metu nustatyta, kad Rumunija taikė gerą praktiką šalindama pagrindines vėlavimo priežastis ir mažindama administravimo našumą pareiškėjui. Siekdama pagreitinoti projektų teikimo ir vertinimo procesą, 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu mokėjimo agentūra sudarys nuolatinę galimybę paraiškas teikti internetu visa apimtimi (įskaitant patvirtinamuosius dokumentus), o atrankos ataskaitos bus skelbiamos trumpesniais intervalais nei ankstesniu programavimo laikotarpiu.

**Komisija ėmėsi sistemingo trūkumų ir atitinkamų valstybių narių veiksmų planų stebėjimo vėlyvu programavimo laikotarpio etapu**

**66**

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Komisija tikrino (daugiausia per savo atitikties auditus), ar valstybės narės atitinka teisinius atrankos kriterijų taikymo reikalavimus, leidžiančius įsitikinti, jog išlaidos yra pagrįstos ir yra laikomasi viešųjų pirkimų taisyklių. Šių Komisijos auditų metu veiksmingumo aspektai nagrinėjami nebuvo.

**67**

Todėl Komisijos auditai nustatė tik nedaugelį minėtų trūkumų, daugiausia susijusių su viešųjų pirkimų taisyklių taikymu Rumunijoje, dėl kurių 2014 m. buvo atliktas finansinis pataisymas<sup>31</sup>. Tik 2013 m. Komisija pradėjo sistemingai tikrinti, kokių veiksmų ėmėsi valstybės narės, šalindamos pagrindines kaimo plėtros priemonės veikiančių klaidų priežastis, įskaitant su projektų atrankos kriterijais, išlaidų pagrįstumo patikromis ir viešaisiais pirkimais susijusių klaidų priežastis. Po šio patikrinimo iš audituotų valstybių narių tik Italija (Sicilija) ir Rumunija įdiegė ar šiuo metu rengia naujas procedūras, kurios turėtų pašalinti kai kuriuos nustatytus sunkumus. Tačiau šių naujovių imtasi pernelyg vėlai, kad jos galėtų paveikti visas 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu patirtas išlaidas.

**68**

Pripažindama ankstesnes problemas, Komisija atliko pakeitimų, skirtų pagerinti padėtį 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu.

**69**

Projektų atrankos srityje įvestas aiškus reikalavimas į 2014–2020 m. kaimo plėtros programas įtraukti atrankos kriterijų nustatymo principus. 2014 m. kovo mėn. Komisija paskelbė gaires, raginančias valstybes nares užtikrinti, kad tinkamumo finansuoti ir atrankos kriterijai yra taikomi skaidriai ir nuosekliai visu programavimo laikotarpiu, kad atrankos kriterijai būtų taikomi net tais atvejais, kai biudžeto lėšų pakanka finansuoti visus tinkamus finansuoti projektus, ir kad projektai, surinkę mažiau balų nei nustatyta minimali riba, nebūtų remiami.

31 Komisija, atsižvelgdama į savo auditų rezultatus, gali taikyti procedūras, leidžiančias kompensuoti nustatytų pažeidimų žalą, sumažinant atitinkamoms valstybėms narėms skiriamą ES finansavimą. Šios procedūros vadinamos „finansiniais pataisymais“.

## 70

Viešųjų pirkimų srityje 2014 m. pabaigoje Komisija parengė gaires, kaip išvengti įprastinių klaidų ES bendrai finansuojamuose projektuose<sup>32</sup>. Šiame dokumente Komisija kritikuoja „kainos vidurkio“ metodą, kai pasiūlymai, artimi visiems konkursams taikomam vidurkiui, gauna daugiau balų nei nuo vidurkio nukrypstantys pasiūlymai, kadangi ši metodika reiškia nevienodas sąlygas konkurso dalyviams, ypač tiems, kurie teikia pagrįstus mažos vertės pasiūlymus. Parengtos papildomos gairės tokiomis temomis kaip tinkamos viešųjų pirkimų procedūros parinkimas, laiko ribojimas bei atrankos ir skyrimo kriterijai. Vis dėlto, kai buvo atliekamas šis auditas, Rumunija nebuvo įvykdžiusi su viešaisiais pirkimais susijusios *ex ante* sąlygos<sup>33</sup>, o Italija (Sicilija) ir Lenkija ją buvo įvykdžiusios tik iš dalies. Už šios *ex ante* sąlygos nevykdymą iki 2016 m. gegužės mėn. valstybėms narėms gali būti sustabdyti mokėjimai, kaip neseniai rekomendavo Audito Rūmai<sup>34</sup>.

## 71

2014–2015 m. Komisija rengė praktinius seminarus išlaidų pagrįstumo ir supaprastintų išlaidų galimybių tema. Tačiau šių seminarų metu nagrinėtuose rekomendaciniuose dokumentuose referencinių kainų nustatymo ir taikymo problema (žr. 51 dalį) nebuvo sprendžiama.

## 72

Komisija valstybių narių projektų tvarkymo reikalavimų ir patikrų atžvilgiu nesiėmė jokių konkrečių veiksmų.

### III dalis. Stebėjimo ir vertinimo sistema neteikė pakankamos informacijos apie projekto rezultatus

## 73

Informacija apie kaimo plėtros paramos lėšų naudojimo veiksmingumą ir efektyvumą yra reikalinga parodyti, ką pavyko pasiekti ES biudžeto lėšomis ir kad šios lėšos buvo tinkamai panaudotos (atskaitomybė). Be to, ji naudojama pagerinti ES biudžeto veiksmingumą ir efektyvumą, teikiant aktualias rekomendacijas dėl priemonių valdymo, nurodant, kas yra gerintina, ir padedant formuoti būsimą politiką, pavyzdžiui, nustatant veiksmingų investicijų rūšis.

## 74

Kad galėtų parodyti, ką pavyko pasiekti naudojant ES biudžeto lėšas kaimo infrastruktūros priemonėms, valstybės narės turėtų rinkti duomenis apie projektų išdirbius ir rezultatus. Pagal bendrą stebėjimo ir vertinimo pagrindą (BSVP) valstybės narės privalo rinkti informaciją bent apie šiuos išdirbių ir rezultatų rodiklius (žr. **lentelę**).

32 „Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti bendrų iš ESI lėšų finansuojamų projektų klaidų“

33 *Ex ante* sąlygos buvo įvestos Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 2 ir 19 straipsniuose, kaip privalomos sąlygos efektyviam ir veiksmingam konkrečių Sąjungos prioritetinių tikslų pasiekimui. Viešųjų pirkimų *ex ante* sąlygos susijusios su „veiksmingo Sąjungos viešųjų pirkimų teisės taikymo Europos struktūrinių ir investicijų fondų srityje tvarka“.

34 Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 10/2015 „Veiksmai, skirti spręsti viešųjų pirkimų problemas ES sanglaudos išlaidų srityje, turėtų būti aktyvesni“ 2 rekomendacija.

### Privalomų išdirbių ir rezultatų rodiklių pagal 2007–2013 m. programavimo laikotarpio BSVP apžvalga<sup>1</sup>

Kodas	Priemonė	Išdirbių rodikliai	Rezultatų rodikliai
125	Žemės ūkio ir miškininkystės plėtros ir pritaikymo infrastruktūra	– Remtų operacijų skaičius – Bendra investicijų suma	Bendrosios pridėtinės vertės (BPV) padidėjimas remiamose valdose / įmonėse
321	Pagrindinės paslaugos ekonomikai ir kaimo gyventojams	– Remtų veiksmų skaičius – Bendra investicijų suma	Gyventojų skaičius kaimo vietovėse, kurioms buvo pagerintos paslaugos
322	Kaimų atnaujinimas ir vystymas	– Kaimų, kuriuose buvo įgyvendinam veiksmų, skaičius – Bendra investicijų suma	
323	Kaimo paveldo išsaugojimas ir puoselėjimas	– Remiamų kaimo paveldo veiksmų skaičius – Bendra investicijų suma	

1 Kaimo plėtros politikos srityje 2014–2020 m. laikotarpiu BSVP bus pakeistas bendra stebėjimo ir vertinimo sistema (BSVS). Daugiau informacijos apie naująją sistemą pateikta nuo 85 dalies.

## 75

Dėl savosios bendro finansavimo dalies ir nepriklausomai nuo privalomo stebėjimo ir vertinimo pagal BSVP – valstybės narės yra pačios suinteresuotos vykdyti projektų stebėjimą, kuris leidžia joms matyti projektų pažangą ir žinoti, ar jais pasiekiami norimi rezultatai ir KPP tikslai. Stebėjimas gali būti vykdomas naudojantis administracine ir kontrolės informacija ir periodiškai surenkant reikiamą informaciją iš naudos gavėjų<sup>35</sup>. Valstybės narės gali nustatyti papildomus konkrečios programos rodiklius (BSVP sistemoje ar kitur).

## 76

Audito Rūmai patikrino audituotų valstybių narių duomenų rinkimo bei stebėjimo sistemas ir kaip ir ankstesnėse ataskaitose<sup>36</sup> nustatė, kad trūksta reikiamos ir patikimos informacijos, kuri leistų padaryti išvadą dėl šių priemonių veiksmingumo. Todėl auditoriai projektų rezultatus ir, kur taikoma, konkrečių projektų tikslų įgyvendinimą vertino, remdamiesi įrodymais, gautais lankantis projektų vietoje. Daugiau informacijos apie audituotus projektus pateikta **II priede**.

35 Bent tol, kol baigsis penkerių metų laikotarpis, per kurį yra privaloma išlaikyti turta, kaip nustatyta Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 72 straipsnyje.

36 Žr. specialiąsias ataskaitas Nr. 8/2012, 1/2013, 6/2013 ir 12/2013 (<http://eca.europa.eu>).



**Vykdamy projektus buvo pasiekti numatyti fiziniai išdirbiai, tačiau dažnai trūko informacijos apie projektų rezultatus**

**77**

Visų 32 projektų atveju buvo pasiekti numatyti fiziniai išdirbiai (pavyzdžiui, modernizuotas kelias, pastatyta nuotekų sistema), o 20 iš jų buvo užbaigta laikantis susitarime dėl dotacijos ir (arba) darbų sutartyje nustatytų terminų. Pasitaikiusius vėlavimus kai kuriais atvejais iš dalies buvo galima pateisinti blogomis oro sąlygomis ar kitomis nuo naudos gavėjo nepriklausančiomis aplinkybėmis.

**78**

Kai kurių projektų atveju, pasiekus jų numatytus išdirbius, automatiškai buvo pasiekti ir jų tikslai rezultato prasme, pavyzdžiui, pagerinant apsaugą nuo potvynių tam tikrose vietovėse (žr. 13 langelį).

13 langelis

**Projekto pavyzdys kai buvo pasiekti numatyti išdirbiai ir rezultatas**

**Lenkija**

Audituotas projektas, kurio sąnaudos įvertintos 700 000 eurų ir kuris buvo skirtas padidinti ir modernizuoti siurblinę, buvo užbaigtas laikantis techninių specifikacijų ir sutaupius apie 100 000 eurų, palyginti su patvirtintu biudžetu (skirtu konkurso tvarka) ir vėluojant penkis mėnesius dėl to, kad buvo vėluojama išduoti vieną administracinį dokumentą. Naujos, galingesnės siurblinės reikėjo po didelio 2001 m. potvynio, užliejusio tame regione beveik 800 ha ir ji pagerino 320 ha žemės ūkio paskirties žemės apsaugą nuo sezoninių potvynių.



Šaltinis: Europos Audito Rūmai



## 79

Tačiau taip buvo ne visais atvejais. Kartais, nepaisant to, kad sutarti projekto išdirbiai pasiekiami, numatytų rezultatų nepasiekiami. Audito metu nustatyta, kad valstybės narės nerinko patikimos informacijos apie trumpalaikį, vidutinės trukmės ir ilgalaikį naudingą projektų poveikį vykdant KPP tikslus ir konkretaus projekto užduotis. Tą visų pirma nulėmė tai, kad nebuvo nustatyti atitinkami rodikliai ir tai, kad paraiškose ir susitarimuose dėl dotacijų nebuvo nustatyti konkretūs rodikliai ir užduotys. Pavyzdžiui, nepaisant to, kad Italijos (Sicilijos) KPP buvo nustatytas tikslas investuojant į vandens infrastruktūrą padidinti vandens taupymą, valdžios institucijos nenustatė rodiklio, kuris būtų leidęs joms įvertinti šio tikslo pasiekimą; audituotuose projektuose taip pat nebuvo atitinkamų kiekybiškai apibrėžtų užduočių.

## 80

Kai buvo atliekamas auditas, trys iš penkių valstybių narių (Ispanija (Estremadūra), Italija (Sicilija) ir Lenkija) nepateikė pagal BSVP privalomos stebėjimo informacijos apie 125 priemonės rezultatų rodiklį „bendrosios pridėtinės vertės padidėjimas remiamose valdose“. Likusios dvi valstybės narės (Vokietija (Saksonija)) ir Rumunija) pranešė šio rodiklio vertę, tačiau ji buvo paremta nepatikima informacija (žr. **14 langelį**).

## 14 langelis

### Nepatikimas duomenų rinkimo metodas: matuojant ūkių konkurencingumą neatsižvelgiama į jų finansinius duomenis

#### Rumunija

Rodiklis „bendrosios pridėtinės vertės padidėjimas remiamose valdose“ yra skirtas kiekybiškai įvertinti 125 priemonės poveikį remiamų žemės ūkio ir miško valdų konkurencingumui. Tačiau Rumunijoje šis rodiklis buvo apskaičiuotas visos komunos, kurioje projektas buvo įgyvendinamas (remiantis jos finansinėmis ataskaitomis) lygmeniu, o ne ūkių, besinaudojančių naujais keliais, lygmeniu.

## 81

321, 322 ir 333 priemonių rezultato rodiklio „gyventojų skaičius kaimo vietovėse, kurioms buvo pagerintos paslaugos“, valstybės narės nurodė visų komunos, kurioje projektas buvo įgyvendintas, gyventojų skaičių, o ne faktinių finansuotos infrastruktūros naudotojų skaičių (žr. **15 langelį**). Toks

duomenų teikimo būdas išpučia skaičius, ypač tuomet, kai toje pačioje komunoje įgyvendinant keletą projektų, kiekvieno šių projektų atveju nurodomas visų komunos gyventojų skaičius, tas skaičius apibendrinant duomenis skaičiuojamas kelis kartus.

### Projekto, kurio atveju buvo laikoma, kad nauja investicija naudojasi visi komunos gyventojai, nors projektas apėmė tik ribotą gyventojų skaičių

#### Vokietija (Saksonija)

Vieno projekto, susijusio su 200 metrų kaimo kelio atkarpos remontu, atveju, Vokietijos institucijos pranešė pagal 322 priemonės rezultatų rodiklį „gyventojų skaičius kaimo vietovėse, kurioms buvo pagerintos paslaugos“, kad šia investicija naudojasi 40 631 gyventojas. Tai visas komunos gyventojų skaičius; tačiau tik maža jų dalis faktiškai naudojasi šiuo keliu, nes kaime, kur projektas buvo įgyvendintas, gyvena tik apie 300 gyventojų.

Savo 2014 m. metinėje pažangos ataskaitoje Saksonija pranešė pagal 322 priemonės rezultatų rodiklį, kad pagerintomis sąlygomis kaimo vietovėse naudojasi 2,9 milijono žmonių. Tai daugiau už visą šio regiono kaimo gyventojų skaičių, kuris sudaro apie 2 milijonus žmonių.

## 82

Net tais atvejais, kai audituotos valstybės narės nustatė papildomus, konkrečios programos rodiklius, pagal juos nebuvo galima išmatuoti intervencijų naudingo poveikio. Tai nulėmė dvi pagrindinės problemos. Pirma, valstybės narės nenustatė užduočių. Antra, papildomi rodikliai leido išmatuoti išdirbius, kaip antai suremontuoto kelio kilometrų skaičius, o ne su KPP tikslais susijusius rezultatus, tokius kaip sutaupyti vandens, sumažinti ūkininkų transporto išlaidas ir suteikti kaimo gyventojams tam tikrų paslaugų.

## 83

Dvidešimties iš 32 audituotų projektų atveju nebuvo išmatuojamų rezultatų rodiklių. Vis dėlto auditoriams pavyko gauti kai kuriuos duomenis apie faktiškai pasiektus rezultatus (žr. pavyzdžius **16 langelyje** ir išsamią informaciją **II priede**). Jei trylika atvejų buvo nustatyta teigiamų rezultatų, dešimčia iš jų informacija buvo nepakankama, kad leistų auditoriams daryti išvadą dėl projektų veiksmingumo pasiekiant KPP tikslus. Keturiais atvejais atitinkami rodikliai parodė, kad tikslai nebuvo pasiekti. Dar trimis atvejais gauta informacija nebuvo patikima. Daugiau informacijos apie audituotus projektus pateikta **II priede**.

## Nepakankami teigiamų rezultatų įrodymai ir nepatikimi duomenys

**Italijoje (Sicilijoje)** ir **Ispanijoje (Estremadūroje)** vadžios institucijos nerinko duomenų apie atskirų projektų rezultatus. Auditoriams atlikus apklausą, tik trys iš aštuonių ir atitinkamai du iš septynių šių regionų naudos gavėjų galėjo pateikti reikalaujamus duomenis. Duomenys paprastai rodė teigiamą investicijų poveikį. Tačiau vienas Ispanijos (Estremadūros) turizmo regiono kaimo kelio perasfaltavimo projektas neturėjo teigiamo poveikio turistų skaičiui. Per dešimtį metų po projekto užbaigimo lankytojų skaičiaus vidurkis iš tikrųjų sumažėjo, palyginti su lankytojų skaičiaus vidurkiu iki projekto. Informacijos apie investicijos poveikį žemės ūkio valdoms nebuvo.



Šaltinis: Europos Audito Rūmai

**Rumunijoje** naudos gavėjai pateikė auditoriams kiekybiškai apibrėžtą užduotį ir rezultatų duomenis keturių iš penkių audituotų projektų, gavusių paramą nuo 1 iki 2,4 milijono eurų, atvejų.

Tik vieno projekto atveju užduotis prijungti 575 naudotojus prie naujos vandentiekio ir kanalizacijos sistemos buvo įvykdyta. Trijų kitų projektų atveju užduotys buvo toli gražu neįvykdytos praėjus beveik trejiems metams po projekto užbaigimo: dviejų vandens projektų atveju buvo prijungta mažiau kaip pusė planuotų naudotojų, o trečiojo projekto atveju nebuvo sukurta nė viena darbo vieta, nors darbo vietų kūrimas buvo vienas jo tikslų.

**Vokietijoje (Saksonijoje)** pateikti priemonėms nustatytų trijų pagrindinių rezultatų rodiklių duomenys buvo paremti institucijų prielaidomis dėl galimų iš investicijos tikėtinų rezultatų. Šių rodiklių užduočių ir faktinių rezultatų duomenų nebuvo. Todėl informacija, kurią auditoriai galėjo gauti apie audituotus projektus, apsiribojo baziniais rodikliais, tokiais kaip namų ūkių, kuriuos aptarnauja finansuoti keliai, skaičius.

**Lenkijoje** keturių iš penkių audituotų projektų atvejais naudos gavėjai pranešė vadovaujančiajai institucijai duomenis apie projektų rezultatus, kurie parodė naudotojų skaičiaus padidėjimą ir bendrą projekto tikslų pasiekimą. Tačiau trimis atvejais nebuvo pateikta jokių patvirtinamųjų dokumentų, kurie leistų Audito Rūmams patikrinti praneštus skaičius.

**Komisija paskatino valstybes nares pagerinti stebėjimą ir vertinimą, tačiau kai kurie trūkumai gali išlikti ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu**

**84**

Nors už duomenų apie išdirbių ir rezultatų rodiklius rinkimą visų pirma yra atsakingos valstybės narės<sup>37</sup>, Komisija atsako už KPP įgyvendinimo stebėjimą ir priežiūrą ir skelbia iš valstybių narių surinktą informaciją per BSVP.

**85**

Kalbant apie 125 priemonės rezultatų rodiklį „bendrosios pridėtinės vertės (BPV) padidėjimas remiamose valdose / įmonėse“, Komisija pripažino, kad nepaisant 2010 m. pateiktų rekomendacijų dėl BPV padidėjimo nustatymo metodikos, daugumai valstybių narių sunkiai sekėsi patikimai įvertinti šį rodiklį. Todėl 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu jis buvo pakeistas rodikliu „žemės ūkio produkcijos pokyčiai remiamuose ūkiuose / metiniai darbo vienetai“. Komisija nurodė, kad naują rodiklį gali įvertinti tik nepriklausomas vertintojas, kadangi valstybių narių administracijoms trūksta reikiamos kvalifikacijos. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu tai pačiai 125 priemonei buvo įvestas papildomas privalomas rezultatų rodiklis „drėkinamos žemės, kurioje pradėta taikyti efektyvesnė drėkinimo sistema, procentinė dalis“.

**86**

Kalbant apie 321, 322 ir 323 priemoms taikomą rezultatų rodiklį „gyventojų skaičius kaimo vietovėse, kurioms buvo pagerintos paslaugos“, Komisija priėmė pateiktus duomenis, nepaisydama rizikos, kad gali būti nurodytas didesnis už faktinį naudotojų skaičius. 2014–2020 m. laikotarpiu bus naudojamas panašus rezultatų rodiklis („kaimo gyventojų, kurie naudojami geresnėmis paslaugomis / infrastruktūromis, procentinė dalis“). Komisija nori išvengti, kad taikant naująjį rezultatų rodiklį tie patys gyventojai būtų deklaruojami keletą kartų (kiekvieno toje vietovėje vykdyto projekto atveju); tačiau toks duomenų teikimo metodas yra aiškiai leidžiamas taikant naująjį išdirbių rodiklį „kaimo gyventojų, kurie naudojami geresnėmis paslaugomis / infrastruktūromis, skaičius“.

**87**

Kai buvo atliekamas auditas, Audito Rūmai negalėjo įvertinti, koku mastu naujieji rodikliai pašalins ankstesnių rodiklių trūkumus. Tačiau dėl didelės finansuojamų projektų įvairovės, priemonių veiksmingumą vertinant vien tik pagal žemės ūkio produkcijos pokyčius, žemės, kurioje pagerinta drėkinimo sistema, procentinę dalį ir gyventojų, kurie naudojami nauja infrastruktūra, skaičių, negalima susidaryti išsamaus vaizdo apie priemoneis skirtų lėšų teigiamą ar neigiamą poveikį.

37 Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 79 straipsnis.

### 88

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu, dėl didelių vėlavimų įgyvendinant infrastruktūros priemones, atsirado neatitiktis tarp išlaidų ciklo ir privalomų ataskaitų teikimo terminų. Dėl to atliekant laikotarpio vidurio vertinimus trūko svarbių duomenų ir, greičiausiai, net *ex post* vertinimai bus atliekami per anksti, kad būtų galima naudotis patikimais duomenimis. Jei stebėjimo ir vertinimo informacijos nėra svarbiausiais ataskaitų teikimo tarpsniais, valstybės narės ir Komisija negali jos panaudoti priemonių įgyvendinimui pagerinti.

### 89

Panašu, kad tokia padėtis išliks ir 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, kadangi iš valstybių narių reikalaujama parengti pirmą „griežtesnę metinę įgyvendinimo ataskaitą“, įskaitant vertinimo nustatytus faktus, 2017 m., nepaisant to, kad lėšos buvo pradėtos naudoti gerokai vėluojant, nes vėlavo KPP tvirtinimo procesas<sup>38</sup>. Nesant savalaikės, patikimos ir svarbios informacijos apie viešųjų lėšų, investuotų į infrastruktūrą, panaudojimo rezultatus, bus sunku įgyvendinti rezultatais grindžiamą būsimų lėšų valdymą.

38 2015 m. rugsėjo mėn. Komisija buvo patvirtinusi tik 79 iš 118 kaimo plėtros programų.

## 90

2007–2013 m. ES skyrė 13 milijardų eurų kaimo infrastruktūros projektams, kuriais buvo siekiama stiprinti žemės ūkio ir miškų valdų konkurencingumą ir pagerinti gyvenimo kokybę kaimo vietovėse. Kartu su valstybių narių bendro finansavimo dalimi, bendra per keturias kaimo plėtros priemones suteikta parama sudarė 19 milijardų eurų.

## 91

Infrastruktūros priemonės buvo įgyvendinamos taikant pasidalijamąjį valdymą – Komisija tvirtino plėtros programas (KPP), kurias teikė valstybės narės, kurios po to vykdė finansuotųjų projektų atranką.

## 92

Audito Rūmų audito metu buvo siekiama atsakyti į šį klausimą:

**Ar valstybės narės ir Komisija racionaliai panaudojo lėšas remdamos investicijas į kaimo infrastruktūrą?**

## 93

Net jei atskirų projektų atveju buvo pasiekti jų numatyti fiziniai išdirbiai, o kai kuriais atvejais buvo aiškus teigiamas poveikis kaimo vietovėms, Audito Rūmai nustatė, kad valstybės narės ir Komisija, veikdamos pasidalijamojo valdymo būdu, lėšas panaudojo nepakankamai racionaliai, kadangi pagalba nebuvo sistemingai skiriama veiksmingiausiems projektams, pasiekiantiems KPP nustatytus tikslus, ir nebuvo pakankamos informacijos, leidžiančios įrodyti, ar priemonės buvo sėkmingos.

## 94

Komisija ir valstybės narės dalijasi atsakomybe už daugybę infrastruktūros projektų, susijusių ne vien su kaimo plėtra, bet su visa struktūrinių fondų įvairove. Nepaisant to, yra mažai įrodymų, kad buvo vykdomas veiksmingas koordinavimas ar skleidžiama geroji praktika, siekiant pagerinti fondų valdymą ir pasiekti racialesnį lėšų panaudojimą, pavyzdžiui, taikant projektų atrankos procedūras, išlaidų pagrįstumo patikras ir su tvarumu susijusias patikras. Vis dar yra galimybių bendradarbiauti gerokai glaudžiau ir pasiekti daug daugiau išlaikant tą patį finansavimo lygį.

## 95

Toliau pateikiame nustatytus trūkumus ir atitinkamas Audito Rūmų rekomendacijas.

## Išvados ir rekomendacijos

### 96

Auditas nustatė, kad valstybės narės neturėjo suderinto metodo, leidžiančio kiekybiškai įvertinti kaimo infrastruktūros poreikius (pvz., kelių, kuriems reikalingas remontas, skaičių ir atitinkamą reikiamą biudžetą) ir surasti finansavimo šaltinius. Nė vienoje audituotoje KPP nebuvo nagrinėjama, kokie esami nacionaliniai, regioniniai, vietos viešieji fondai galėjo būti skirti – ar jau buvo skirti – tenkinti tuos pačius poreikius kaip ir kaimo plėtros programos. Todėl nebuvo bandyta kiekybiškai įvertinti likusią tokių investicijų finansavimo spragą, kuri pagrįstą EŽŪFKP intervenciją (žr. 20–22 dalis).

### 97

Nesant suderinto metodo, kuris apimtų visas finansavimo galimybes, gali įvykti fondų pakeitimas, nulemiantis neefektyvų trūkstamų lėšų panaudojimą. Dviejose audituotose valstybėse narėse buvo požymių, kad pakeitimas įvyko, kadangi kaimo keliams numatyti nacionaliniai ar regioniniai fondai buvo panaikinti arba sumažinti būtent tuomet, kai buvo pradėti panašūs projektai, kurie turėjo būti remiami pagal KPP (žr. 23–24 dalis).

### 98

Nors buvo nustatyta keletas geros praktikos atvejų, valstybės narės sistemingai neskyrė KPP lėšų finansuoti tokiems projektams, kuriems pagrįstai reikėjo viešosios paramos. Taigi yra didelė savaimingumo rizika, o pasiekti projektų rezultatai nebūtinai gali būti susiję su dotacijomis (žr. 25–30 dalis).

### 99

Dėl to, kad nebuvo aiškių skiriamųjų ribų, kai kuriais atvejais tos pačios rūšies infrastruktūrai buvo pakaitomis panaudojami skirtingi fondai, sukuriant būdingą nereikalingo valdymo struktūrų dubliavimo riziką (žr. 31–32 dalis).

### 100

Tuo tarpu, kai keturios iš penkių valstybių narių nustatė koordinavimo struktūras, jos aktyviai neskaitino fondų papildomumo. Buvo atvejų, kai papildomumo su nacionaliniais ir vietos fondais nebuvimas pakenkė EŽŪFKP projektų efektyvumui ir veiksmingumui (žr. 33–36 dalis).

### 101

Komisija ėmėsi veiksmų ES fondų koordinavimui pagerinti 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, tačiau iki šiol valstybių narių programavimo dokumentai nesuteikė pakankamo patikimumo, kad taikant naujus metodus koordinavimas pagerės (žr. 37–41 dalis).

## 1 rekomendacija Poreikių ir finansavimo šaltinių koordinavimo analizė

- a) Valstybės narės turėtų taikyti suderintą kaimo infrastruktūros rėmimo metodą, kuris reikalauja kiekybiškai įvertinti poreikius ir finansavimo trūkumą ir pagrįsti KPP priemonių naudojimą. Taikant šį metodą, turėtų būti nagrinėjama, kokie ES, nacionaliniai, regioniniai, vietos viešieji fondai galėjo būti skirti – ar jau yra skirti – tenkinti tuos pačius poreikius kaip ir kaimo plėtros programa. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad KPP fondai ne tik tiesiog pakeistų kitus viešuosius fondus, skirtus tai pačiai politikos sričiai, ir kad būtų atrenkami finansuoti tokie projektai, kuriems pagrįstai reikia viešojo sektoriaus paramos ir kurie duoda papildomos naudos.
- b) Komisija, atlikdama savo vaidmenį pasidalijamajame valdyme, turėtų skatinti valstybes nares perimti savaimingumo rizikos mažinimo gerąją praktiką, kad būtų išvengta paprasto kitų fondų pakeitimo KPP ištekliais ir tuo pačiu būtų pasiekta didesnė ES lėšomis sukuriama pridėtinė vertė.
- c) Kad įgyvendintų veiksmingus mechanizmus, skirtus mažinti finansavimo spragas ir dubliavimą bei atitinkančius bendros strateginės programos principus, valstybės narės turėtų geriau išnaudoti esamas koordinavimo struktūras, tokias kaip koordinavimo organai ir bendras valdymas, kontrolės ir stebėjimo tvarka. Pavyzdžiui, valstybės narės galėtų suteikti pirmenybę projektams, geriausiai atitinkantiems nacionalinius, regioninius ar vietinius integruoto infrastruktūros vystymo planus.
- d) Komisija turėtų pasiremti pirmąja veiksmingo skirtingų ES fondų koordinavimo užtikrinimo patirtimi ir atlikti išsamų įvairių ES fondų, kuriais valstybės narės naudosis 2014–2020 m. laikotarpiu, papildomo vertinimą. Komisija, siekdama padidinti priemonių valdymo efektyvumą, turėtų aktyviai skatinti valstybes nares remtis patirtimi, įgyta bendradarbiaujant su kitais infrastruktūrą remiančiais fondais (tokiais kaip ERPF ir Sanglaudos fondas). Ji turėtų pasinaudoti galimybėmis, kurias atveria griežtesnė metinė įgyvendinimo ataskaita, kurią valstybės narės privalo pateikti 2019 m., įvertinti koordinavimo mechanizmus ir prireikus nurodyti, kas yra gerintina.



## Išvados ir rekomendacijos

### 102

ES teisės aktai reikalauja, kad valstybės narės nustatytų atrankos kriterijus; pagal juos pirmenybė turėtų būti teikiama patiems veiksmingiausiems bei efektyviausiems iš tinkamų finansuoti projektų ir jais remiantis turėtų būti atmesti ekonomiškai nenaudingi projektai. Audituose valstybėse narėse atrankos kriterijai arba buvo nenustatyti, arba juos taikant pirmenybė nebuvo suteikiama ekonomiškai veiksmingiausiems projektams, susijusiems su KPP tikslais (žr. 43–49 dalis).

### 103

Audito Rūmai nustatė trūkumų valstybių narių įdiegtose projekto sąnaudų pagrįstumo vertinimo sistemose. Šie trūkumai padidino riziką, kad viešosios lėšos nebus panaudotos ekonomiškiausiu būdu. Kad užtikrintų investicinių išlaidų pagrįstumą, valstybės narės paprastai rėmėsi referencinėmis kainomis ir viešųjų pirkimų procedūromis. Tačiau, kaip Audito Rūmai nurodė savo ankstesnėse ataskaitose, šios priemonės nebuvo tinkamai taikomos, kad užtikrintų sąnaudų pagrįstumą. Nors referenciniais kainoraščiais pagrįstos sistemos buvo plačiai naudojamos, jos turėjo rimtų apribojimų, kadangi referencinės kainos buvo nustatomos didesnės už tikrąsias rinkos kainas (pavyzdžiui, kai surengiamas viešųjų pirkimų konkursas). Keletu atvejų viešųjų pirkimų procedūros pažeidė sąžiningą konkurenciją ir neleido įvertinti sąnaudų pagrįstumo (žr. 50–54 dalis).

### 104

Siekdamos užtikrinti investicijų tvarumą, audituotos valstybės narės paprastai taikė standartinio penkerių metų įsipareigojimo laikotarpio reikalavimą, kuris faktiškai daugumos projektų atveju buvo daug trumpesnis. Kai kurių projektų atveju trys iš audituotų valstybių narių taikė ilgesnius įsipareigojimo laikotarpius, geriau suderintus su investicijų naudingo poveikio trukme. Tačiau nė viena audituota valstybė narė nepareikalavo iš naudos gavėjų pateikti išsamų priežiūros planą ir savo biudžetuose atidėti lėšų priežiūrai (žr. 55–60 dalis).

### 105

Kad EŽŪFKP finansavimas būtų patrauklus galimiems naudos gavėjams ir kad projektais nauda kaimo vietovėms būtų sukuriama tinkamu laiku, administracinės procedūros neturi būti perdėtai ilgos ir sudėtingos. Dvi iš audituotų valstybių narių / regionų nenustatė terminų dotacijų ir mokėjimo paraiškoms, tuo tarpu kitos trys labai vėlavo vykdyti savo nustatytus terminus, ypač dotacijų paraiškų atveju (žr. 61–65 dalis).

### 106

Pirmoje 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pusėje Komisija nepakankamai ragino valstybes nares laikytis racionalumo principų (ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo), pavyzdžiui, nustatant atrankos kriterijus, suteikiančius pirmenybę ekonomiškai veiksmingiausiems projektams, taikant pagrįstas referencines kainas ir užtikrinant sąžiningas ir konkurencingas viešųjų pirkimų procedūras. Tačiau Komisija pasiūlė keletą pagerinimų 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui (žr. 66–70 dalis).

## 2 rekomendacija Priemonių valdymas

- a) Valstybės narės turėtų nustatyti ir nuosekliai taikyti kriterijus, leidžiančius atrinkti ekonomiškai veiksmingiausius projektus – projektus, galinčius daugiausia prisidėti prie KPP tikslų už sąnaudų vienetą (pavyzdžiui, projektus, labiausiai padidinančius ūkių produktyvumą arba užtikrinančius didžiausią vandens ekonomiją už sąnaudų vienetą labiausiai vandens stokojančiose vietovėse). Šiose atrankos sistemose turėtų būti sistemingai nustatoma minimali riba, atsižvelgiant į projektų kokybę.
- b) Kalbant apie veiksmingus kainų pagrįstumo patikrinimus, Komisija ir valstybės narės turėtų įgyvendinti Audito Rūmų šia tema parengtoje specialiojoje ataskaitoje pateiktas rekomendacijas<sup>39</sup>. Infrastruktūros projektų atveju valstybės narės turėtų užtikrinti, kad projektų sąnaudų vertinimai būtų paremti atnaujinta kainų informacija, atspindinčia faktines rinkos kainas, ir kad viešųjų pirkimų procedūros būtų sąžiningos bei skaidrios ir skatintų neiškreiptą konkurenciją.
- c) Nustatydamos su tvarumu susijusius reikalavimus ir patikras, valstybės narės turėtų atsižvelgti į remiamų investicijų naudingo poveikio trukmę.
- d) Valstybės narės turėtų nustatyti gerai pagrįstą dotacijų ir mokėjimo paraiškų tvarkymo tvarkaraštį ir jo laikytis.

## 107

32 audituotų projektų atveju iš esmės buvo pasiekti fiziniai išdirbiai, kaip antai nutiesti nauji ar suremontuoti seni keliai, pastatytos vandentiekio ar kanalizacijos sistemos arba pagerinta mokyklų infrastruktūra. Tačiau, kaip ir ankstesnėse ataskaitose<sup>40</sup>, Audito Rūmai nustatė, kad nebuvo informacijos apie projektų rezultatus, arba, jei buvo, ji buvo nepakankamai patikima, kad leistų padaryti išvadą apie priemonių veiksmingumą. Nebuvo renkami prasmingi duomenys apie rezultatus arba, jei buvo renkami, jie būdavo paremti naudos gavėjų deklaracijomis arba su finansuotais projektais tiesiogiai nesusijusiais įverčiais.

## 108

Dvidešimties iš 32 audituotų projektų atveju nebuvo išmatuojamų tikslų ir užduočių. Tais atvejais, kai išmatuojamus tikslus buvo galima nustatyti, pranešti duomenys buvo nepakankamai patikimi arba nepatikimi, o nedaugelio projektų, kurių rezultatų duomenys buvo pateikti, atveju trūko teigiamų rezultatų įrodymų. Pavyzdžiui, keleto projektų, skirtų pagerinti kaimo gyventojų gyvenimo kokybę, atveju, kaip „gyventojai kaimo vietovėse, kurioms buvo pagerintos paslaugos“, buvo pranešti visi komunos gyventojai; tačiau tik ribotas gyventojų skaičius naudojosi naujai sukurta infrastruktūra, kaip antai keliais atokiose vietovėse (žr. 77–83 dalis).

39 Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 22/2014.

40 Žr. specialiąsias ataskaitas Nr. 8/2012, 1/2013, 6/2013 ir 12/2013.

## 109

2014–2020 m. programavimo laikotarpiui Komisija pasiūlė pokyčių. Tačiau rodiklių kokybės trūkumai ir pavėluota priemonių įgyvendinimo pradžia gali paveikti stebėjimo ir vertinimo procesą (žr. 84–89 dalis). Tai, kad nėra savalaikės, svarbios ir patikimos informacijos apie rezultatus, trukdo priimti sprendimus dėl būsimos politikos krypties ir dėl to, kaip geriausiai pasiekti investicijoms į kaimo vietovių infrastruktūrą nustatytus tikslus, o Komisijos užmojis valdyti biudžetą remiantis rezultatais, užtikrinant, kad kiekvienas euras būtų panaudotas protingai, tampa sunkiai įvykdomas.

### 3 rekomendacija Stebėjimas, vertinimas ir grįžtamoji informacija

- a) 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu Komisija ir valstybės narės turėtų rinkti savalaikius, svarbius ir patikimus duomenis, suteikiančius naudingos informacijos apie finansuojamų projektų ir priemonių pasiekimus. Ši informacija turėtų leisti padaryti išvadas apie panaudotų lėšų efektyvumą ir veiksmingumą, nustatyti priemones ir infrastruktūros projektų rūšis, daugiausia prisidedančias prie ES tikslų, ir sudaryti patikimą pagrindą priemonių valdymui gerinti.
- b) Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad iš fondų finansuojamiems projektams būtų nustatomi aiškūs ir konkretūs tikslai. Šie tikslai, kai įmanoma, turėtų būti apibrėžti kiekybiškai, kad būtų lengviau įgyvendinti ir stebėti projektus ir pateikti naudingos grįžtamosios informacijos vadovaujančiosioms institucijoms.

Šią ataskaitą priėmė I kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Augustyn KUBIK, 2015 m. gruodžio 16 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

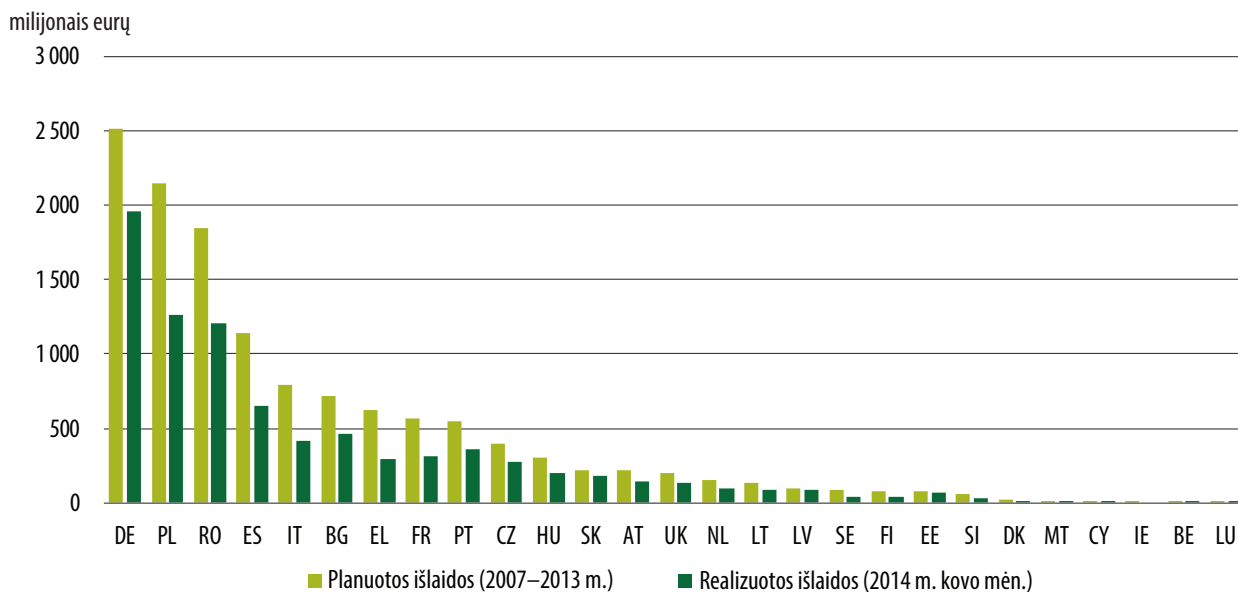
*Audito Rūmų vardu*



*Pirmininkas*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu 125, 321, 322 ir 323 infrastruktūros priemonėms numatytos ir panaudotos ES lėšos



Šaltinis: Europos Audito Rūmų suvestinė, sudaryta remiantis duomenimis, pateiktais Europos kaimo plėtros tinklo svetainėje „Finansiniai ir fiziniai rodikliai“ ([http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators\\_en.html](http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators_en.html)).

**Audituotų projektų apžvalga**

Valstybė narė	Priemonė	Projekto aprašymas	Tinkamos išlaidos (suapvalintos, eurai)	KPP pagalbos dalis % tinkamose išlaidose	Vėlavimai (mėnesiais)	Finansavimo data	Darų pabaigos data	Išmatuojamos projektų rezultatų užduotys?	Projektų rezultatai audito vizito laikotarpiu (2014 m. spalio mėn.–2015 m. vasario mėn.)
Vokietija (Saksonija)	125	1,4 km miško kelio remontas	100 000	80 %	-	2009 5 15	2009 10 10	Per penkerius metus paruošta 1 000 m <sup>3</sup> medienos	Per ketverius metus paruošta 3 936 m <sup>3</sup> medienos
	321	Evakavimo laiptai ir pradinės mokyklos priestatas	35 000	100 %	-	2012 5 8	2012 9 5	Ne	Pagerinta sauga naudinga 75 moksleiviams ir 6 mokytojams
	321	Dienos priežiūros centro priestatas	145 000	100 %	6	2011 9 30	2012 10 24	Sumažinti energijos suvartojimą	Igyvendintos energijos taupymo priemonės
	321	1,6 km kelio remontas	130 000	85 %	-	2011 3 11	2011 7 22	Tiesioginiai naudos gavėjai: 12 namų ūkių, 3 įmonės, 2 valdos	Tiesioginiai naudos gavėjai: 12 namų ūkių, 3 įmonės, 2 valdos
	321	1 km kelio remontas	110 000	85 %	-	2011 4 4	2011 2–9	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	322	0,175 km kelio remontas ir 0,252 km pėsčiųjų atlankos	115 000	89 %	-	2009 3 26	2009 11 17	Tiesioginiai naudos gavėjai: 12 namų ūkių, 3 viešieji pastatai	Tiesioginiai naudos gavėjai: 12 namų ūkių, 3 viešieji pastatai
	322	1,6 km kelio remontas	760 000	85 %	-	2010 8 17	2011 8 15	Tiesioginiai naudos gavėjai: 170 namų ūkių, 6 įmonės ir 2 viešieji pastatai	Tiesioginiai naudos gavėjai: 170 namų ūkių, 6 įmonės ir 2 viešieji pastatai

Valstybė narė	Priemonė	Projekto aprašymas	Tinkamos išlaidos (suapvalintos, eurai)	KPP pagalbos dalis % tinkamose išlaidose	Vėlavimai (mėnesiai)	Finansavimo data	Darų pabaigos data	Išmatuojamos projektų rezultatų užduotys?	Projektų rezultatai audito vizito laikotarpiu (2014 m. spalio mėn.–2015 m. vasario mėn.)
Italija (Sicilija)	125	2,7 km kelio tiesimas ir 2,6 km kelio remontas	1 330 000	80 %	4	2010 2 25	2013 1 16	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	125	3,3 km kelio tiesimas	1 060 000	80 %	6	2010 12 30	2013 3 21	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	125	3,3 km kelio tiesimas ir 2,2 km kelio remontas	1 350 000	80 %	4	2010 8 31	2012 8 23	Ne	Gyvūnų skaičiaus padidėjimas: + 26 % 2010–2014 m.
	125	2,8 km kelio tiesimas ir 1 km kelio remontas	960 000	80 %	2	2010 12 21	2012 10 19	Ne	Turistų skaičiaus padidėjimas: + 28 % 2011–2013 m.; gyvūnų skaičiaus padidėjimas: + 38 % 2011–2013 m.
	125	4 km vamzdžių, aptarnaujančių 390 ūkininkų, pakeitimas	1 760 000	100 %	-	2011 11 10	2014 1 8	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	321	Akvedukų tinklo ir vandens rezervuaro atnaujinimas	130 000	100 %	-	2012 3 30	2014 1 13	Ne	Vandens nuostolių sumažinimas 10–15 %
	322	Kaimo fontano atnaujinimas	160 000	100 %	-	2012 7 3	2013 6 19	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	322	Kaimo pagrindinės aikštės (pastatų, fontano) atnaujinimas	810 000	100 %	3	2011 11 22	2014 2 15	Ne	Kiekybiškai neįvertinta

II priedas

Valstybė narė	Priemonė	Projekto aprašymas	Tinkamos išlaidos (suapvalintos, eurai)	KPP pagalbos dalis % tinkamose išlaidose	Vėlavimai (mėnesiai)	Finansavimo data	Darų pabaigos data	Išmatuojamos projektų rezultatų užduotys?	Projektų rezultatai audito vizito laikotarpiu (2014 m. spalio mėn.–2015 m. vasario mėn.)
Lenkija	125	Siurblinės pagerinimas apsaugant nuo potvynių	800 000	75 %	5	2010 11 17	2012 6 25	Apsaugos nuo potvynių pagerinimas 320 ha plote	Geresnė apsauga nuo potvynių 320 ha plote
	321	Nuotekų valymo įrenginio rekonstrukcija ir padidinimas	2 500 000	40 %	-	2009 12 16	2012 8 28	Teisinių vandens kokybės standartų atitikimas	Pranešti 172 nauji naudotojai, tačiau nepateikta įrodomųjų dokumentų; naudojimo lygis sumažėjo nuo 81 % 2012 m. iki 71 % 2014 m.; atitinka teisinius vandens kokybės standartus
	321	Nutiesta 4,5 km vandentiekio ir 2,8 km kanalizacijos tinklo	300 000	75 %	-	2011 8 11	2012 8 9	Ne	Pranešta 160 naudotojų (vandentiekis) ir 150 naudotojų (kanalizacija), tačiau nepateikta patvirtinamųjų dokumentų
	321	Nutiesta 8,9 km kanalizacijos ir 1,7 km vandentiekio tinklo	800 000	50 %	2	2009 12 16	2012 12 31	Ne	Pranešti 48 nauji naudotojai, tačiau nepateikta patvirtinamųjų dokumentų
	322/323	Kultūros centro, automobilių aikštelės, futbolo aikštės įrenginių atnaujinimas	95 000	75 %	-	2009 8 14	2011 12 31	Ne	Kiekibiškai neįvertinta

II priedas

Valstybė narė	Priemonė	Projekto aprašymas	Tinkamos išlaidos (suapvalintos, eurai)	KPP pagalbos dalis % tinkamose išlaidose	Vėlavimai (mėnesiai)	Finansavimo data	Darų pabaigos data	Išmatuojamos projektų rezultatų užduotys?	Projektų rezultatai audito vizito laikotarpiu (2014 m. spalio mėn.–2015 m. vasario mėn.)
Rumunija	125	7,4 km kelio remontas	800 000	100 %	2	2010 12 01	2012 10 22	Ne	Tiesioginiai rezultatai kiekybiškai neįvertinti; remiamų ūkių skaičius vietovėje išaugo nuo 58 2012 m. iki 72 2014 m.
	322	18,5 km kelio remontas ir popamokinės infrastruktūros 10 vaikų sukūrimas	2 400 000	100 %	8	2010 6 17	2012 12 13	7 naujos darbo vietos; 10 vaikų lanko popamokinį centrą	Naujų darbo vietų nesukurta; 16 vaikų lanko popamokinį centrą
	322	Nutiesta 15 km vandentiekio tinklo vamzdinių ir 14,5 km kanalizacijos sistemos ir nuotekų valymo įrenginių	2 190 000	100 %	10	2008 8 28	2011 6 23	575 naujos kanalizacijos jungtys	628 naujos kanalizacijos jungtys; pagerinta vandens kokybė
	322	Nutiesta 0,93 km kelio ir 21 km kanalizacijos tinklo	1 270 000	100 %	-	2008 9 25	2011 5 16	1 725 naujos kanalizacijos jungtys	802 naujos kanalizacijos jungtys
	322	Suremontuota 4 km kelio, nutiesta 14 km kanalizacijos sistemos, atnaujinta miestelio salė ir vaikų dienos priežiūros centras 12 vaikų	1 770 000	100 %	16	2009 7 22	2012 5 28	871 nauja kanalizacijos jungtis, 8 naujos darbo vietos, 12 vaikų lanko dienos priežiūros centrą	372 naujos kanalizacijos jungtys; naujų darbo vietų nesukurta; 12 vaikų lanko dienos priežiūros centrą



III priedas

Valstybė narė	Priemonė	Projekto aprašymas	Tinkamos išlaidos (suapvalintos, eurai)	KPP pagalbų dalis % tinkamose išlaidose	Vėlavimai (mėnesiai)	Finansavimo data	Darbų pabaigos data	Išmatuojamos projektų rezultatų užduotys?	Projektų rezultatai audito vizito laikotarpiu (2014 m. spalio mėn.–2015 m. vasario mėn.)
Ispanija (Estremadūra)	125	1,3 km drėkinimo kanalo remontas ir 7 siurblių / filtrų pakeitimas	800 000	90 %	—	2013 8 29	2014 8 29	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	125	Nutiasta 144,6 km negrįstų kelių, aptarnaujančių 1629 ūkininkus	7 910 000	100 %	—	2009 2 23	2011 1 21	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	125	Suremontuoti du keliai: 6,4 km ir 14,8 km	1 420 000	100 %	—	2012 9 25	2013 1 22	Ne	Per dvejus metus (2013–2014 m.) po darbų pabaigos 22 % išaugo turistų skaičius, palyginti su 2007–2012 m. turistų skaičiaus vidurkiu
	125	18,2 km kelio remontas	630 000	100 %	—	2013 2 11	2014 2 2	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	323	Kaimo kelių ženklavimas	120 000	100 %	—	2013 7 2	2014 5 30	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	323	Suremontuotas kaimo / dviračių takas	120 000	100 %	—	2013 5 29	2014 5 8	Ne	Kiekybiškai neįvertinta
	413	Nupirkti baldai ir įranga senelių namams	175 000	100 %	—	2011 8 1	2012 3 23	Galės apgyvendinti 30 asmenų daugiau	Galės apgyvendinti 30 asmenų daugiau

## Santrauka

### III

Valstybės narės buvo paragintos į savo kaimo plėtros programas (KPP) įtraukti svarbiausias plėtotinas kaimo vietas. Į KPP turėjo būti įtrauktos tos vietovės, kuriose ES parama kaimo plėtrai suteikia didžiausią pridėtinę vertę. Valstybės narės turėjo pasirinkti svarbiausias operacijas, kurioms reikalingas finansavimas. EŽŪFKP leido finansuoti investicijas, kurios priešingu atveju galėjo būti nefinansuotos.

### III Pirma įtrauka

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės, remdamosi poreikių SSGG analize, privalėjo pagrįsti savo investicijų prioritetus. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu patobulintos nuostatos, susijusios su įvairių fondų strateginiu programavimu ir efektyviu jų lėšų naudojimo koordinavimu. Atsižvelgiant į investicijų rūšį ir investavimo sąlygas konkrečioje vietovėje, savaimingumo rizika turi būti vertinama kiekvienu atveju atskirai.

### III Antra įtrauka

Atrankos kriterijus ir atrankos procedūrą nustato valstybės narės. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Komisija kelis kartus priminė valstybėms narėms apie pareigą nustatyti patikimus atrankos kriterijus ir teisingai taikyti atrankos procedūras. Siekdama padėti valstybėms narėms išvengti sunkumų taikant atrankos kriterijus, Komisija parengė 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu taikytinas tinkamumo finansuoti ir atrankos gaires.

### III Trečia įtrauka

Pasinaudojant stebėjimo ir vertinimo sistemoje esančia informacija (pavyzdžiui, laikotarpio vidurio vertinimais), kuri nėra visiškai išsami ir galbūt ne visada visiškai patikima, buvo galima susidaryti neblogą vaizdą apie kaimo plėtros programų (KPP) įgyvendinimą. Vis dėlto tam tikrus daugiamečių programų rezultatus, pavyzdžiui, bendrąją pridėtinę vertę ir poveikį, tinkamai įvertinti galima tik gerokai įsibėgėjus programavimo laikotarpiui ir vėliau. Šiuos rodiklius galima įvertinti tik po įgyvendinimo praejus tam tikram laikui. Daugelio intervencijų atveju, atliekant laikotarpio vidurio vertinimą, dar nebuvo įmanoma įvertinti minėtų rodiklių. Todėl, priešingai negu išlaidos ar išdirbiai, tam tikri programų rezultatai ir poveikis dar negalėjo būti įvertinti.

### IV

Komisija, siekdama padėti valstybėms narėms parengti savo kaimo plėtros programas, parengė 2007–2013 m. programavimo laikotarpio bendrąsias gaires.

2014–2020 m. programavimo laikotarpiui Komisija paskelbė išsamesnes gaires, kuriose pateikiama informacija apie tinkamumo finansuoti sąlygas, atrankos kriterijus ir investicijas.

### V a

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

### V b

Komisija pritaria šiai rekomendacijai ir jau pradėjo ją įgyvendinti.

Nustatydamą 2014–2020 m. programavimo laikotarpio teisinę sistemą, Komisija ėmėsi reikiamų priemonių, kad pagerintų įvairių fondų veiklos koordinavimą, kiek tai susiję su parama kaimo infrastruktūrai. ES fondų koordinavimu ir papildomumu nacionalinių ir (arba) regioninių strategijų lygmeniu rūpinasi įvairios Komisijos tarnybos. Vis dėlto priemonių ir (arba) projektų koordinavimą ir papildomumą įgyvendindamos programos privalo užtikrinti pačios nacionalinės ir (arba) regioninės valdžios institucijos.

Komisija, remdamasi nustatyta veiklos stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistema, atliks reguliarių įgyvendinimo valstybėse narėse stebėjimą ir vertinimą.

## V c

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## V d

Komisija pritaria šiai rekomendacijai, tačiau, atsižvelgdama į tai, kad vertinti pavienes priemones nėra itin prasminga, mano, kad vertinimas turėtų būti atliekamas prioritetinių sričių, kurios atitinka politikos tikslus, lygmeniu. Be to, Komisija pabrėžia vertinimo svarbą aiškinant ir analizuojant duomenis, surinktus siekiant padaryti išvadas dėl efektyvumo ir veiksmingumo.

## V e

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## Pastabos

### Bendras Komisijos atsakymas į 20–22 dalių pastabas

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės, remdamosi poreikių SSGG analize, privalėjo pagrįsti savo investicijų prioritetus. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu patobulintos nuostatos, susijusios su įvairių fondų strateginiu programavimu ir efektyviu jų lėšų naudojimo koordinavimu.

Koordinavimas turėjo būti užtikrintas nacionaliniu ir (arba) regionų lygmeniu. Valstybės narės ir (arba) regionai kartu sprendė dėl papildomumo poreikio atsižvelgiant į fondų skiriamąsias ribas. Siekiant optimizuoti bendro finansavimo ES dalį, regionų ir vietos lygmenimis dažnai vadovautasi integruotu požiūriu.

## 23

Remiantis 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu įgyta patirtimi, nustatant 2014–2020 m. programavimo laikotarpio teisinę sistemą sutvirtintas strateginis požiūris į programavimą ir sustiprintas ES ir nacionalinių fondų tarpusavio papildomumas.

## 24

Intervencijos pagal KPP yra bendrai finansuojamos Komisijos ir valstybių narių lėšomis. Kadangi nacionaliniai finansiniai išteklių nepakankami, siekdamas padėti vietos bendruomenėms, EŽŪFKP leido valstybėms narėms ir regionams kaimo vietovėse finansuoti intervencijas, kurios priešingu atveju galėjo būti nefinansuotos.

### 2 langelis. Italija (Sicilija)

Pasak Sicilijos valdžios institucijų, regionui trūko nacionalinių ir regioninių išteklių struktūrinėms investicijoms finansuoti. Tokiomis aplinkybėmis EŽŪFKP šiam regionui leido kaimo vietovėse finansuoti intervencijas, kurios priešingu atveju galėjo būti nefinansuotos.

## 2 langelis. Vokietija (Saksonija)

Viešųjų lėšų pakeitimą kitomis lėšomis, kaip rodo Saksonijos atvejis, nulėmė tai, kad Vokietijos biudžetas panaudojamas remiantis metinio periodo principu, o KPP yra daugiametė programa (septynerių metų trukmės), kurią įgyvendinant taikoma „n + 2“ taisyklė.

### 25

Gali būti, kad projektų lygmeniu viešąsias lėšas pakeitus EŽŪFKP lėšomis, rezultatams bus padarytas papildomas poveikis. Remiantis projektų audito duomenimis, neįrodyta, kad EŽŪFKP priemonėmis nebuvo remiamos investicijos, kurių finansinė grąža buvo nepakankama, kad būtų buvę galima pagrįsti visus investavimo kaštus.

### 26

Pagalbos normų pagrindimas pateikiant ekonominę analizę nenumatytas teisės aktuose. Vis dėlto kelios valstybės narės pagrindė KPP intervencijos poreikį ir atliko makroekonominės analizes, pvz.:

- Į Sicilijos KPP įtraukta žemės ūkio, miškininkystės ir kaimo vietovių analizė ir numatytas susijusių poreikių nustatymas,
- Į Rumunijos KPP įtrauktas infrastruktūros investicijų poreikio aprašas, kuriame pateikiamas tam tikras kiekybinis poreikių vertinimas. Bendro finansavimo normos nustatytos prioritетinių kryptių lygmeniu, atsižvelgiant į makroekonominius kriterijus.

Taip pat žr. bendrą Komisijos atsakymą į 20–22 dalių pastabas.

### 29

Projektai gali būti finansuojami panaudojant EŽŪFKP paramą ir (arba) nacionalinius išteklius. Tai nereiškia, kad projektai būtų buvę įgyvendinti net ir be KPP lėšų. Komisija mano, kad tinkami atrankos kriterijai yra svarbiausia priemonė, siekiant užtikrinti efektyvų paramos nukreipimą. Atskirų pareiškėjų finansinio pajėgumo tikrinimas neturėtų tapti neproporcinga administracine našta vadovaujančiosioms institucijoms.

## 4 langelis

Sicilijos atveju Italijos valdžios institucijos nustatė dvigubą finansavimą, todėl atitinkamiems projektams nebuvo skirta pagal KPP numatyta pagalba.

### 31

Vienas iš galimų būdų išvengti dvigubo finansavimo – nustatyti skiriamuosius kriterijus. Vis dėlto, jei pavyksta išvengti dvigubo tų pačių punktų finansavimo, finansavimo viešosiomis lėšomis dubliavimas yra galimas, nes skirtingos intervencijos gali suteikti papildomos pridėtinės vertės.

### 31 Pirmą įtrauka

Pagal Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 56 straipsnį EŽŪFKP pagal priemonę „Pagrindinės paslaugos“ finansuoja tik „nedidelio masto infrastruktūrą“. Dėl šios priežasties Saksonijos KPP šių tipų projektams numatytos viršutinės ribos. Tai ERPF neužkerta kelio remti integruotus projektus.

### 31 Antra įtrauka

Sicilijos KPP nustatyti skiriamieji kriterijai yra aiškūs ir neleidžia dubliuoti finansavimo viešosiomis lėšomis. Vadovaujančioji institucija yra atsakinga už tinkamų kontrolės priemonių, kuriomis siekiama užtikrinti, kad būtų paisoma skiriamųjų ribų, įgyvendinimą.

### 31 Trečia įtrauka

Į 2007–2013 m. Lenkijos KPP įtrauktos skiriamųjų ribų nustatymo taisyklės dėl:

- a) projekto tipo, pavyzdžiui, plačiajuosčio ryšio metmenų infrastruktūra priskiriama ERPF, o galutinės paskirties punktai (vadinamoji „paskutinė mylia“) – EŽŪFKP;
- b) lokalizavimo, pavyzdžiui, plačiajuosčio ryšio „baltojoje“ kaimo vietovėse (t. y. tose, kuriose nėra plačiajuosčio ryšio) atveju.

Tai reiškia, kad pavienis projektas bet kuriuo konkrečiu momentu gali būti finansuojamas tik iš vieno šaltinio.

## 32

Reglamento (EB) Nr. 1698/2005 60 straipsnyje nurodyta pareiga nustatyti skiriamuosius kriterijus, tik jei taikomos ES paramos priemonės. Nacionalinių fondų valdymas ir nacionalinių ir (arba) regioninių koordinavimo struktūrų nustatymas yra valstybių narių atsakomybės sritys. ES ir nacionalinių fondų dubliavimasis konkrečioje srityje nekelia pavojaus papildomumui, jei išvengiama dvigubo tos pačios operacijos finansavimo.

## 33

Kelios valstybės narės ėmėsi veiksmų, kad užtikrintų fondų tarpusavio papildomumą, pavyzdžiui:

- Rumunija parengė mechanizmą, kuriuo siekiama skatinti papildomumą,
- Italija parengė tvarką, pagal kurią, siekiant bendrų tikslų, visos ES remiamos regioninės programos gali būti vykdomos kartu.

## 35

Koordinavimas turėjo būti užtikrintas nacionaliniu ir (arba) regionų lygmeniu. Valstybės narės ir (arba) regionai kartu sprendė dėl papildomumo poreikio atsižvelgiant į fondų skiriamąsias ribas. Siekiant optimizuoti ES finansavimą, regionų ir vietos lygmenimis dažnai vadovautasi integruotu požiūriu.

## 36

Rumunijos atveju šis vienintelis pavyzdys nereiškia, kad nėra fondų tarpusavio papildomumo.

Kalbant apie Siciliją, Komisija paprašė šio regiono 2014–2020 m. programos projekte aiškiau suformuluoti nuostatą, kad parama negali būti skiriama per tvarkyti keliams, kurių būklė tapo prasta dėl reguliarios priežiūros trūkumo, arba naujiems keliams tiesti vietovėse, kuriose nutiesti keliai, kurių būklė tapo prasta dėl priežiūros trūkumo.

## 38

2007–2013 m. programos gali būti patvirtintos tik jei yra parengtos poreikių analizės, pakankamos strateginiams valstybių narių pasirinkimams pagrįsti. Priimtinas tik to paties tipo operacijoms įgyvendinti skirtų fondų dubliavimasis, jei jis nelemia dvigubotų pačių įmonių finansavimo.

2007–2013 m. Bendrijos paramos priemonių tarpusavio papildomumą siekta užtikrinti nustatant skiriamuosius kriterijus.

Taip pat žr. bendrą Komisijos atsakymą į 20–22 dalių pastabas.

## 40

Neatmetama, kad vieno šaltinio lėšas pakeitus kito šaltinio lėšomis, skirtingos intervencijos suteiks papildomos pridėtinės vertės. Lėšų šaltinio pakeitimas kai kuriais atvejais buvo būtinas dėl daugelio valstybių narių ir regionų sunkios viešųjų finansų padėties.

## 41

Įvairių fondų tarpusavio papildomumas vykdamas intervencijas aptartas partnerystės susitarimuose ir veiksmų bei kaimo plėtros programų lygmeniu.

Rumunijos partnerystės susitarime pateikiama informacija apie įvairių fondų sinergiją ir aptariami koordinavimo mechanizmai. Be to, atskirų priemonių planų lygmeniu Rumunija nurodė galimą papildomumą ir koordinavimą su kitais fondais.

Papildomumo klausimas išsamiai aptartas su valstybėmis narėmis, kai buvo deramasi dėl 2014–2020 m. KPP. Šiuo klausimu Komisija valstybėms narėms pateikė reikiamas gaires.

2014–2020 m. Sicilijos KPP projekte, kuris atliekant auditą dar buvo tvirtinamas, pristatomi mechanizmai, kuriais siekiama skatinti įvairių ES fondų tarpusavio papildomumą.

## 7 langelis. Italija (Sicilija)

Taikytinos tik tos tinkamumo finansuoti sąlygos ir tik tie atrankos kriterijai, kurie yra apibrėžti Komisijos patvirtintoje Sicilijos KPP. Be tų, kurios yra apibrėžtos KPP, kvietime teikti paraiškas neturėtų būti nustatomos papildomos arba alternatyvios tinkamumo finansuoti sąlygos. Taip pat regionas neturėtų įgyvendinti KPP priemonių pagal tokius kriterijus, kurie nėra numatyti KPP pateikiamame atitinkamos priemonės apraše. Už tinkamo programos įgyvendinimo užtikrinimą atsakinga vadovaujančioji institucija.

## 45

Tikimasi, kad nustatytus trūkumus bus siekiama pašalinti vykdant 2014–2020 m. KPP. Pagal Reglamento (ES) Nr. 1305/2013 49 straipsnį atrankos kriterijai turi būti taikomi laikantis skaidrios ir tinkamai dokumentuotos procedūros. Be to, 2014–2020 m. KPP taikytinose Komisijos parengtose tinkamumo finansuoti ir atrankos kriterijų nustatymo gairėse nurodyta, kad atrankos kriterijai turėtų būti taikomi net ir tada, kai vadovaujančioji institucija yra vienintelė paramos gavėja.

## 47

Lenkijoje paramos pagal šią priemonę gavėjai buvo už vandens infrastruktūrą atsakingos regioninės įstaigos, kurios, be kita ko, taip pat atsakingos už tinkamą projektų atranką.

## 48

Siekiant užtikrinti, kad EŽŪFKP parama būtų skiriama tik aukščiausios kokybės projektams, tinkamu atrankos kriterijų taikymu privalo pasirūpinti pačios valstybės narės ir regionai. Komisija valstybėms narėms pateikė gaires dėl atitinkamų atrankos kriterijų taikymo.

## 9 langelis. Italija (Sicilija)

2013 m. birželio mėn. vykusiam stebėjimo komiteto posėdyje vadovaujančioji institucija informavo Komisiją apie tinkamą visų atrankos kriterijų, nustatytų KPP, taikymą. Be to, siekiant geriau užtikrinti atrankamų projektų kokybę, po 2013 m. birželio mėn. visuose naujuose kvietimuose teikti paraiškas dėl priemonių pagal 1 ir 3 prioritetes kryptis įvardijamas mažiausias balų skaičius.

## 50

Komisija išleido išlaidų pagrįstumo gaires, kuriose, atsižvelgiant į sumas ir pagalbos intensyvumą, atkreipiamas dėmesys į būtinybę rengti rizika pagrįstus patikrinimus.

## 51

Kaimo plėtros kontrolės ir sankcijų gairėse Komisija ragina valstybes nares sukaupti patikimas kainų duomenų bazines ir, jei įmanoma, šioje sistemoje taip pat pateikti pasiūlymų palyginimus ir ekspertų nuomones.

## 11 langelis. Ispanija (Estremadūra)

Per 2014–2020 m. Estremadūros KPP patvirtinimo procesą Komisija atkreipė dėmesį į tiesioginį pagalbos skyrimą valstybės įmonėms, ypač – atsižvelgiant į kainų pagrindimo klausimą. Tikimasi, kad šį trūkumą bus siekiama pašalinti vykdant 2014–2020 m. KPP.

### 56

Nors reikalavimas pateikti priežiūros planą įgyvendinant tam tikras investicijas gali būti laikomas gerosios praktikos pavyzdžiu, nėra teisinės prievolės taip daryti.

### 57

Komisija taip pat nustatė riziką, ir, remiantis šiuo klausimu Audito Rūmų nustatytais konkrečiais faktais, ji įtraukta į Rumunijos klaidų lygio veiksmų planą.

### 58

2014–2020 m. Sicilijos KPP atliekant auditą nebuvo patvirtinta. Po derybų su regioninėmis valdžios institucijomis nuspręsta, kad šių projektų išlaidoms padengti nebus skiriama parama pagal 2014–2020 m. KPP.

### 60

Pagal Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 71 straipsnį 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu nurodytasis penkerių metų laikotarpis negali prasidėti patvirtinus paraišką – jis prasideda tada, kai paramos gavėjui sumokamas galutinis mokėjimas.

### 61

Derybose dėl 2014–2020 m. programavimo laikotarpio Komisija paragino valstybes nares paspartinti administracinius procesus, kad paramos gavėjai galėtų pradėti įgyvendinti operacijas vos prasidėjus programavimo laikotarpiui.

### 62

Nors administracinių terminų nustatymas gali būti laikomas gerosios praktikos pavyzdžiu, nėra teisinių nuostatų, pagal kurias Komisija galėtų priversti valstybes nares nustatyti tokius terminus.

### 63

Kasmečiuose peržiūrai skirtuose posėdžiuose ir stebėjimo komitetų posėdžiuose valstybėms narėms buvo primenama, kad, siekiant užtikrinti sėkmingą programų įvykdymą ir veiksmingą ES lėšų panaudojimą, labai svarbu priemones įgyvendinti laiku.

### 67

Per Komisijos surengtus auditus nustatyta panašių trūkumų į tuos, kuriuos nustatė Audito Rūmai, pavyzdžiui, susijusių su neatitikimais atrenkant projektus, išlaidų pagrįstumu, viešųjų pirkimų nuostatų neatitiktimi. Remdamosi per šiuos auditus nustatytais faktais, valstybės narės, kuriose buvo atlikti auditai, įsipareigojo imtis taisomųjų priemonių, kad minėtose srityse pasiektų geresnių rezultatų.

### 70

Vienintelis svarbus (nacionalinės) viešųjų pirkimų teisės pakeitimas Lenkijoje įsigaliojo 2014 m. spalio 19 d. Komisija šiuo metu atlieka vertinimą.

2015 m. Rumunija, bendradarbiaudama su Komisijos tarnybomis, parengė griežtesnį šiai *ex ante* sąlygai skirtą veiksmų planą. 2015 m. liepos 9 d. Rumunijos valdžios institucijos jį patvirtino; dabar jo laikomasi įgyvendinant visas ESI fondų programas.

### 71

Išlaidų pagrįstumo vertinimas plačiai aptariamas kaimo plėtros kontrolės ir sankcijų gairėse, kuriose taip pat pateikiama informacija apie referencinių kainų panaudojimą.

## 72

Kalbant apie infrastruktūros projektus, būtina užtikrinti, kad per penkerius metus po galutinio mokėjimo nebūtų padaryta reikšmingų pokyčių, dėl kurių pakistų projektų pobūdis, tikslai ar įgyvendinimo sąlygos, nes tai būtų nesuderinama su pirminiais projektų tikslais. Tai turi būti tikrinama atliekant pasirinktų imčių *ex post* patikras, kaip numatyta Reglamento (ES) Nr. 809/2014 52 straipsnyje.

## Bendras Komisijos atsakymas į 79 ir 81 dalių pastabas

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu bendra stebėjimo ir vertinimo sistema (BSVS) buvo naujovė. Kai kurioms valstybėms narėms reikėjo mokytis duomenų rinkimo metodikos, tvarkyti ir panaudoti vertinimo rezultatus.

Stebėjimo ir vertinimo sistemoje sukaupia informacija, nors ir nevisiškai išsami ir galbūt ne visada visiškai patikima, šiuo etapu buvo geriausia, ką buvo galima turėti, atsižvelgiant į finansinius ir praktinius apribojimus. Komisija pasiūlė, kaip spręsti įvairias su 2014–2020 m. programavimo laikotarpio stebėjimo ir vertinimo sistema susijusias problemas, tačiau visada reikės užtikrinti stebėjimo ir vertinimo naudos ir sąnaudų bei su jomis susijusios administracinės naštos pusiausvyrą.

## 80

Valstybėms narėms skirtose rašytinėse pastabose dėl metinių pažangos ataskaitų Komisija paragino valdžios institucijas paspartinti kiekybinio rodiklių vertinimo procesą.

## 15 langelis

Tai, kad kelias yra tiesiamas kaime, kuriame gyvena tik keli šimtai žmonių, nesuteikia informacijos apie tai, kiek žmonių iš tikrųjų juo naudojasi arba galbūt naudosis. Kokybiškesnėmis paslaugomis kaimo vietovėse naudojasi ne tik kaimo gyventojai.

Kaimo gyventojų dvigubo skaičiavimo būdas taikant 322 priemonę (kaimo atnaujinimas) pasirinktas tikslingai ir yra patvirtintos metodikos priemonė.

## 83

Nėra teisinio reikalavimo nustatyti kiekybinius tikslus kiekvienam projektui atskirai. Pagal BSVS numatyta, kad tikslus KPP lygmeniu turi nustatyti vadovaujančioji institucija.

Kaip nurodoma ataskaitos II priede, 4 iš 5 Lenkijoje vykdytų projektų davė kiekybinių rezultatų, o vienintelė išimtis – kultūros ir (arba) sporto infrastruktūra.

## 85

2014–2020 m. programavimo laikotarpiu naujojo rezultatų rodiklio „žemės ūkio produkcijos pokyčiai remiamuose ūkiuose / metiniai darbo vienetai“ vertinimus išorės vertintojai pateiks 2017 m., 2019 m. ir *ex post* vertinimuose. Komisija mano, kad, atsižvelgiant į tokių vertinimų sąnaudų ir naudos santykį, toks dažnumas yra tinkamas.

## 86

Du 2014–2020 m. BSVS rodikliai (išdirbio ir rezultatų rodikliai „kaimo gyventojai, besinaudojantys pagerintomis paslaugomis ir (arba) infrastruktūra“) papildys vienas kitą. Jais atitinkamai bus matuojamas bendrasis ir grynas gyventojų, kuriems vykdomos operacijos teikia naudos, skaičius.

## 87

Priemonių poveikio vertinimas bus vykdomas atsižvelgiant į programų tikslus, kurių tomis priemonėmis siekiama. Tikslai yra nustatomi prioritetinių sričių, kurių tikslai yra nustatyti *ex ante*, lygmeniu. Atsižvelgiant į šiuos tikslus, reguliariai stebima programų įgyvendinimo pažanga. Šis metodas atspindi politikos orientavimą į rezultatus ir sudaro sąlygas geriau įvertinti priemonių bendrą poveikį siekiant atitinkamų tikslų.



Valstybės narės gali nustatyti pagrindinių priemonių rinkinio papildomus konkrečioms programoms skirtus rodiklius. Vis dėlto to neturėtų būti sistemškai reikalaujama visų priemonių atžvilgiu, kad stebėjimo ir vertinimo išlaidos išliktų pagrįstos. *Ex post* vertintojai toliau nagrinės atskirų priemonių ir (arba) pagalbinių priemonių veiklos rezultatus.

Be to, teisės aktuose arba valstybių narių nustatyti rodikliai yra tik vertinimo atspirties taškas. Vertintojai gali rinkti papildomą informaciją, pavyzdžiui, iš atvejų tyrimų.

## 88

Pasinaudojant laikotarpio vidurio vertinimu buvo galima susidaryti neblogą vaizdą apie KPP įgyvendinimą. Vis dėlto, kai įgyvendinamos tokios daugiametės programos kaip KPP, tam tikrus rezultatus (pavyzdžiui, bendrąją pridėtinę vertę) ir poveikį galima tinkamai įvertinti tik po įgyvendinimo praėjus tam tikram laikui.

## 89

Palyginti su 2007–2013 m. BSVS, 2014–2020 m. stebėjimo ir vertinimo sistema yra gerokai patobulinta:

- Vietoj laikotarpio vidurio vertinimų bus rengiamos išsamios metinės įgyvendinimo ataskaitos (MJA), kuriose bus pateikiamos ir vertinimų išvados. Pirmojoje MJA, kuri bus parengta 2017 m., daugiausia dėmesio bus skiriama su programų valdymu susijusiems klausimams, o antrojoje, kuri bus parengta 2019 m., bus pateikiamas pirminis KPP poveikio vertinimas.
- Visu programavimo laikotarpiu valstybės narės privalės atlikti vertinimo užduotis pagal į KPP įtrauktą vertinimo planą.
- Politikos rezultatų ir poveikio vertinimas ir atitinkamų ataskaitų rengimas bus tiksliau susieti su konkrečiais KPP įgyvendinimo etapais.

## Išvados ir rekomendacijos

### 93

Valstybės narės buvo paragintos į savo kaimo plėtros programas (KPP) įtraukti svarbiausias plėtotinas kaimo vietas. Į KPP turėjo būti įtrauktos tos vietovės, kuriose ES parama kaimo plėtrai suteikia didžiausią pridėtinę vertę. Valstybės narės turėjo pasirinkti svarbiausias operacijas, kurioms reikalingas finansavimas. EŽŪFKP leido finansuoti investicijas, kurios priešingu atveju galėjo būti nefinansuotos.

### 94

Geriausia patirtimi tinkamiausia dalytis *ex post*, kadangi infrastruktūros investicijos yra labiau ilgalaikės, o jų nauda bus juntama vėlesniu etapu. Tačiau 2014–2020 m. teisinėje sistemoje yra atspindėta ankstesniu programavimo laikotarpiu įgyta patirtis. Europos kaimo plėtros tinklas skatina valstybes nares ir regionus dalytis gerąja patirtimi.

### 96

Koordinavimas turėjo būti užtikrintas nacionaliniu ir (arba) regionų lygmeniu. Valstybės narės ir (arba) regionai kartu sprendė dėl papildomumo poreikio atsižvelgiant į fondų skiriamąsias ribas. Siekiant optimizuoti bendro finansavimo ES dalį, regionų ir vietos lygmenimis dažnai vadovautasi integruotu požiūriu.

### 97

Intervencijos pagal KPP yra bendrai finansuojamos Komisijos ir valstybių narių lėšomis. Kadangi nacionaliniai finansiniai išteklių nepakankami, siekdamas padėti vietos bendruomenėms, EŽŪFKP leido valstybėms narėms ir regionams kaimo vietovėse finansuoti intervencijas, kurios priešingu atveju galėjo būti nefinansuotos.

## 98

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės, remdamosi poreikių SSGG analize, privalėjo pagrįsti savo investicijų prioritetus. 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu patobulintos nuostatos, susijusios su susijusios su įvairių fondų strateginiu programavimu ir efektyviu jų lėšų naudojimo koordinavimu. Atsižvelgiant į investicijų rūšį ir investavimo sąlygas konkrečioje vietovėje, savaimingumo rizika turi būti vertinama kiekvienu atveju atskirai.

### **Bendras Komisijos atsakymas į 99 ir 100 dalių pastabas**

Skiriamųjų ribų nustatymo ir papildomumo klausimai aptarti 2007–2013 m. programavimo dokumentuose. Nors dėl įvairių fondų paramos tos pačios rūšies investicijoms nebūtinai nukenčia indėlių pridėtinė vertė, dvigubo tų pačių investicijų finansavimo išvengta nustačius skiriamąsias ribas. Sinergija yra skatinama leidimu rengti jungtines įvairių fondų intervencijas tam tikrose srityse, o skiriamosios ribos užtikrinamos panaudojant tokius kriterijus kaip viršutinės finansinės ribos ar fiziniai parametrai.

Ruošiantis 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui, papildomumo ir skiriamųjų ribų nustatymo klausimai iškelti KPP. Be to, atskirai kiekvienai valstybei narei parengtu vadinamuoju Komisijos tarnybų pozicijų dokumentu buvo suteiktos rekomendacijos dėl ESI fondų koordinuotų intervencijų. Valstybės narės turi užtikrinti papildomumą, nuoseklumą ir atitikimą kitų ES priemonių atžvilgiu.

### **1 rekomendacija a**

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

### **1 rekomendacija b**

Komisija pritaria šiai rekomendacijai ir jau pradėjo ją įgyvendinti.

Atsižvelgiant į investicijų rūšį ir investavimo sąlygas konkrečioje vietovėje, savaimingumo rizika turi būti vertinama kiekvienu atveju atskirai. Dalijimasis su savaimingumo rizikos sušvelninimu susijusia geriausia patirtimi bus skatinamas per Europos kaimo plėtros tinklo vykdomą veiklą.

Partnerystės susitarimais, kuriuose valstybės narės turi paaiškinti ESI fondų panaudojimą, kad užtikrintų veiklos papildomumą ir sinergiją, buvo sutvirtinti 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui numatyti mechanizmai, skirti geresniam fondų tarpusavio papildomumui ir koordinavimui užtikrinti. Papildomumo ir skiriamųjų ribų nustatymo klausimas taip pat buvo iškeltas KPP.

Nors principo, pagal kurį KPP ištekliai panaudojami nacionalinėms lėšoms papildyti, laikomasi programų lygmeniu, taikant atitinkamus bendro finansavimo dydžius, Komisija ir toliau skatins kaimo plėtros išlaidas naudoti veiksmingiau.

## 1 rekomendacija c)

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## 1 rekomendacija d

Komisija pritaria šiai rekomendacijai ir jau pradėjo ją įgyvendinti.

Nustatydamą 2014–2020 m. programavimo laikotarpio teisinę sistemą, Komisija ėmėsi reikiamų priemonių, kad pagerintų įvairių fondų veiklos koordinavimą, kiek tai susiję su parama kaimo infrastruktūrai.

ES fondų koordinavimu ir papildomumu nacionalinių ir (arba) regioninių strategijų lygmeniu rūpinasi įvairios Komisijos tarnybos. Vis dėlto priemonių ir (arba) projektų koordinavimą ir papildomumą įgyvendindamos programos privalo užtikrinti pačios nacionalinės ir (arba) regioninės valdžios institucijos.

Komisija, remdamasi nustatyta stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistema, atliks reguliarių įgyvendinimo valstybėse narėse stebėjimą ir vertinimą.

## 103

Per Komisijos surengtus auditus taip pat nustatyta trūkumų valstybių narių įdiegtose projektų išlaidų pagrįstumo vertinimo sistemose. Kai kuriais atvejais nurodyta atlikti finansines pataisas.

Išlaidų pagrįstumo patikrų ir viešųjų pirkimų srities tobulinimas yra Komisijos prioritetas. Su šiais klausimais susiję mokymo kursai surengti vadovaujančiųjų institucijų ir mokėjimo agentūrų atstovams, taip pat išleistos specialios gairės. Kalbant apie viešuosius pirkimus, rengiamas visiems ESI fondams skirtas veiksmų planas, specialios gairės specialistams, mokymo kursai, kuriais specialūs tinklalapiai.

Viešieji pirkimai yra visiems ESI fondams taikoma *ex ante* sąlyga, ir jei tinkamai neužtikrinama, kad esamos institucijos, taikydamos esamas procedūras, gali efektyviai ir veiksmingai, nepažeisdamos sandorių teisėtumo, valdyti ES fondus, mokėjimai valstybėms narėms gali būti sustabdyti.

## 104

Nors reikalavimas pateikti priežiūros planą įgyvendinant tam tikras investicijas gali būti laikomas gerosios praktikos pavyzdžiu, nėra teisinės prievolės taip daryti.

## 105

Nors administracinių terminų nustatymas gali būti laikomas gerosios praktikos pavyzdžiu, nėra teisiinių nuostatų, pagal kurias Komisija galėtų priversti valstybes nares nustatyti tokius terminus.

## 2 rekomendacija a

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## 2 rekomendacija b

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija įgyvendina Specialiojoje ataskaitoje Nr. 22/2014 pateiktas rekomendacijas; tuo tikslu ji organizuoja specialius mokymus valdymo institucijoms ir mokėjimo agentūroms, griežčiau vertina galimybes tikrinti ir kontroliuoti priemones ir skatina taikyti supaprastintą išlaidų apmokėjimą. Be to, atliekant atitikties auditą, bus vertinamos įdiegtos sistemos, skirtos projektų išlaidų pagrįstumui užtikrinti. Finansines pataisas bus privaloma atlikti reikalavimų nesilaikymo atvejais.

## 2 rekomendacija c

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## 2 rekomendacija d

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## Bendras Komisijos atsakymas į 107 ir 108 dalių pastabas

Stebėjimo ir vertinimo sistemoje sukaupta informacija šiuo etapu buvo geriausia, ką buvo galima turėti, atsižvelgiant į finansinius ir praktinius apribojimus. Komisija pasiūlė keletą veiksmy, kuriais būtų galima patobulinti 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui numatytą stebėjimo ir vertinimo sistemą, kartu atsižvelgdama į tai, kad būtina užtikrinti stebėjimo ir vertinimo naudos ir sąnaudų bei su jomis susijusios administracinės naštos pusiausvyrą.

## 109

2014–2020 m. stebėjimo ir vertinimo sistema yra gerokai patobulinta.

2017 ir 2019 m. bus parengtos išsamios metinės įgyvendinimo ataskaitos (MJA), kuriose bus pateikiamos ir vertinimų išvados. Pirmojoje ataskaitoje daugiausia dėmesio bus skiriama su programų valdymu susijusiems klausimams, o antrojoje bus pateikiamas KPP poveikio vertinimas. Visu programavimo laikotarpiu valstybės narės privalės atlikti vertinimo užduotis pagal į KPP įtrauktą vertinimo planą. Politikos rezultatų ir poveikio vertinimas ir atitinkamų ataskaitų rengimas bus tiksliau susieti su konkrečiais KPP įgyvendinimo etapais.

Siekiant, kad politika būtų labiau orientuojama į rezultatus, atsižvelgiant į atitinkamus politikos tikslus, bus stiprinamas jos vertinimas.

## 3 rekomendacija a

Komisija pritaria šiai rekomendacijai, tačiau, atsižvelgdama į tai, kad vertinti pavienes priemones nėra itin prasminga, Komisija mano, kad vertinimas turėtų būti atliekamas prioritetinių sričių, kurios atspindi politikos tikslus, lygmeniu. Be to, Komisija pabrėžia vertinimo svarbą aiškinant ir analizuojant duomenis, surinktus siekiant padaryti išvadas dėl efektyvumo ir veiksmingumo.

## 3 rekomendacija b

Ši rekomendacija yra skirta valstybėms narėms.

## KAIP ĮSIGYTI EUROPOS SĄJUNGOS LEIDINIŲ

### Nemokamų leidinių galite įsigyti:

- vieną egzempliorių:  
svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- daugiau negu vieną egzempliorių / plakatą / žemėlapi:  
Europos Sąjungos atstovybėse ([http://ec.europa.eu/represent\\_lt.htm](http://ec.europa.eu/represent_lt.htm)),  
ES nepriklausančių šalių delegacijose ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_lt.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_lt.htm)),  
susisiekę su tarnyba *Europe Direct* ([http://europa.eu/europedirect/index\\_lt.htm](http://europa.eu/europedirect/index_lt.htm))  
arba paskambinę numeriu 00 800 6 7 8 9 10 11 (nemokamai visoje ES (\*)).

(\*) Informacija teikiama nemokamai, daugelis skambučių taip pat nemokami (nors kai kurie ryšio paslaugų teikėjai gali imti mokesį, taip pat gali reikėti mokėti, jeigu skambinsite taksofonu arba viešbučio telefonu).

### Parduodamų leidinių galite įsigyti:

- svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>).

ES, siekdama pagerinti žemės ūkio ir miškininkystės sektorių konkurencingumą ir gyvenimo kokybę kaimo vietovėse, bendrai finansuoja investicijas į kaimo infrastruktūrą. Šio audito metu buvo nagrinėjama, ar valstybės narės ir Europos Komisija skirtomis lėšomis užtikrino racionalų lėšų panaudojimą. Audito metu nustatyta, kad ES kaimo plėtros finansavimo poreikis ne visada buvo aiškiai pagrįstas, koordinavimas su kitais fondais buvo prastas ir atrankos procedūros nesistemiškai nukreipdavo finansavimą į ekonomiškai veiksmingiausius projektus. Komisija ir valstybės narės nesurinko tinkamos informacijos apie finansuotų priemonių veiksmingumą ar efektyvumą, dėl to buvo sunku orientuoti būsimą politiką ir valdyti biudžetą atsižvelgiant į rezultatus.



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI



Leidinių biuras