



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 06.09.2004  
KOM(2004)580 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**  
**Atitinkamos valstybių narių ir Komisijos atsakomybės sritys bendrai valdant**  
**struktūrinius fondus ir Sanglaudos fondą**

**Dabartinė padėtis ir perspektyvos naujuoju programavimo laikotarpiu po 2006 m.**

**Dabartinė padėtis ir perspektyvos naujuoju programavimo laikotarpiu po 2006 m.**

## I. SANTRAUKA.

Šiuo komunikatu įgyvendinamas Komisijos įsipareigojimas, priimtas „2002 m. generalinių direktoratų ir tarnybų metinių veiklos ataskaitų apibendrinime“<sup>1</sup>, atlikti teisinę Komisijos ir valstybių narių atsakomybės sričių analizę dėl bendro Europos Bendrijų biudžeto valdymo ir patikslinti tvarką, pagal kurią bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, Komisija gali atsiskaityti už pagrindinės pareigos atlikimą – biudžeto įvykdymą<sup>2</sup>.

Pirmojoje komunikato dalyje (II antraštinė dalis) pateiktas galiojančių teisės aktų dėl struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo Komisijos išaiškinimas, siekiant tiksliau apibrėžti kiekvieno dalyvio atsakomybę bendrame valdyme. Pagal galiojančius teisės aktus, Komisijos nuomone, galima suderinti, viena vertus, jai tenkančias pareigas dėl biudžeto vykdymo ir, kita vertus, Sąjungos sanglaudos politikos ir jos valdymo sistemos išskirtinumą, kuris vadovaujantis Tarybos reglamentais visų pirma valstybėms narėms perkelia atsakomybę už fondų lėšų valdymą, priežiūrą ir kasdieninę finansų kontrolę. Dabartinė struktūra paremta išsamiais taisyklėmis, kurių laikydamosi ir siekdama atlikti savo pagrindinę pareigą, Komisija įsitikina, kad valdymo ir kontrolės sistemos egzistuoja ir sklandžiai dirba. Jeigu vėliau Komisijos atliekamo audito metu būtų nustatyti audito ir kontrolės sistemų trūkumai, būtų apskaičiuota netaisyklingų išlaidų rizika ir būtų atliekami atitinkami finansinių klaidų taisymai. Šiame komunikate aprašomos priemonės, kurių Komisija imasi siekdama laikytis šių nuostatų.

Šios problemos aktualumą dar labiau pabrėžia tai, kad 2004 m. gegužės mėnesį į Sąjungą įstojusios valstybės narės privalo parengti tinkamas valdymo ir kontrolės sistemas, siekdamos užtikrinti, kad pirmą kartą teikiant paramą iš struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo Bendrijos lėšos būtų panaudotos veiksmingai<sup>3</sup>.

Antrasis šio komunikato tikslas (III antraštinė dalis) – nurodyti, kokių pagrindinių gairių Komisija laikėsi rengdama savo teisės aktų pasiūlymus, priimtus 2004 m. liepos 14 d.<sup>4</sup> ir apimančius 2007–2013 m., kuriais buvo siekiama padidinti nuoseklumą, papildomumą ir bendros įgyvendinimo sistemos struktūros veiksmingumą, įskaitant valstybėms narėms tenkančių bendradarbiavimo pareigų ir jų nesilaikymo pasekmių išaiškinimą.

---

<sup>1</sup> KOM(2003)391 galutinis, 2003 7 9, veiksmas 5.3.3.C.

<sup>2</sup> Ibid., veiksmas 5.3.3 A.

<sup>3</sup> KOM(2003)433 galutinis, Komisijos komunikatas Parlamentui ir Tarybai dėl stojančiųjų šalių stojimo derybomis dėl 21 skyriaus – „Regioninė politika ir struktūrinių instrumentų koordinavimas“, priimtų įsipareigojimų įgyvendinimo.

<sup>4</sup> „Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo“, pateiktas Komisijos KOM(2004)492 galutinis, 2004 7 14.

## II. TEISINĖ KOMISIJOS IR VALSTYBIŲ NARIŲ ATSAKOMYBĖS SRIČIŲ ANALIZĖ.

Finansinio reglamento<sup>5</sup> 53 straipsnyje apibrėžtas bendras valdymas yra vienas iš būdų, kuriais Komisija atlieka Bendrijų biudžeto vykdymo užduotį. Ši užduotis jai tenka pagal Sutarties 274 straipsnį: „*Biudžetą vykdo Komisija [...] savo pačios atsakomybe ir neperžengdama nustatytų asignavimo ribų, atsižvelgdama į patikimo finansų valdymo principus. Siekdamas užtikrinti, kad asignavimai būtų naudojami pagal patikimo finansų valdymo principus, valstybės narės bendradarbiauja su Komisija.*“

Nepriklausomai nuo taikomo valdymo būdo, Sutarties 274 straipsnyje numatyta, kad pagrindinė atsakomybė už biudžeto vykdymą tenka Komisijai.

Išsamios taisyklės, kurių laikydamosi Komisija privalo atsiskaityti už šią atsakomybės sritį bendrai valdant fondus, bei valstybėms narėms tenkančios pareigos yra nustatytos sektorių teisės aktuose.

Struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo atveju bendras valdymas yra teisės aktų leidejo pasirinktas Bendrijų biudžeto vykdymo būdas, Komisija neturi galios pasirinkti kito jo vykdymo būdo ir „*negali veikti kitaip nei nustatyta sektorių teisės aktuose*“<sup>6</sup>.

Savo ruožtu valstybės narės privalo bendradarbiauti su Komisija siekiant užtikrinti, kad asignavimai būtų naudojami laikantis patikimo finansų valdymo principų, atspindinčių bendresnę glaudaus visapusiško bendradarbiavimo pareigą (Sutarties 274 ir 10 straipsniai).

Be to, Sutarties 280 straipsnis nustato, kad „*valstybės narės prieš Bendrijos finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą imasi tų pačių priemonių, kurių jos imasi prieš savo pačių finansiniams interesams kenkiantį sukčiavimą*“.

Finansinio reglamento 53 straipsnyje dėl biudžeto vykdymo būdų 3 ir 5 dalyse nustatyti pagrindiniai veikimo principai, taikomi visoms biudžeto bendrai valdomoms sritims. Visų pirma, „*kai Komisija vykdo biudžetą, taikydama pasidalijamąjį valdymą, biudžeto vykdymo uždaviniai pavedami valstybėms narėms pagal antrosios dalies I ir II antraštinių dalių nuostatas*“; ir antra, „*tais atvejais, kai biudžetas vykdomas valdant bendrai [...], Komisija, siekdama užtikrinti, kad lėšos būtų naudojamos pagal taikytinas taisykles, taiko sąskaitų tikrinimo procedūras arba finansinių klaidų ištaisymo mechanizmus, kurie jai leidžia prisiimti galutinę atsakomybę už biudžeto vykdymą pagal EB sutarties 274 straipsnį ir Euratomo sutarties 179 straipsnį*“.

Tuo tarpu finansinio reglamento 155–159 straipsniuose numatyta, kad šio reglamento bendrosios nuostatos taikomos išlaidoms, padarytoms teikiant paramą iš struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo, nebent yra aiškiai nurodyta kitaip. Tokius nukrypimus leidžiančios nuostatos taikomos Komisijos mokėjimams, įsipareigojimų panaikinimui, su valdymu ir projektų atranka susijusiems aspektams bei patikrinimo procedūroms, su sąlyga, kad sektoriams taikomi Tarybos teisės aktai numato tokias nukrypti leidžiančias nuostatas.

<sup>5</sup> 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento, OL L 248, 2002 9 16, p. 1.

<sup>6</sup> EP rezoliucijos, pateikiančios pastabas, esančias neatskiriama sprendimo dėl 2002 m. Europos Bendrijų bendrojo biudžeto vykdymo patvirtinimo, 14 punkto c papunktis (Komisija) (SEK(2003)1104-C5-0564/2003-2003/2210 (DEC)). A5-0200/2004, 2004 4 21.

## A. Teisės aktai 2000–2006 m. Decentralizavimas – Partnerystė – Bendradarbiavimas

Reglamentu (EB) Nr. 1260/1999<sup>7</sup>, kuris yra struktūrinių fondų pagrindinis reglamentas, ir reglamentu (EB) Nr. 1164/94<sup>8</sup>, įsteigiančiu Sanglaudos fondą, Taryba sukūrė fondų valdymo struktūrą. Struktūrinių fondų atžvilgiu teisės aktų leidėjas nusprendė, kad struktūrinių fondų ir EŽŪOGF Garantijų skyriaus kaimo plėtros priemonėms veikla „*turėtų papildyti valstybių narių priemones arba būti skirta prisidėti prie tokių priemonių*“ (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 27 konstatuojamoji dalis) ir todėl turi būti laikoma, kad ji „*papildo arba prisideda prie atitinkamos nacionalinės veiklos*“ (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 8 straipsnio 1 dalis). Todėl struktūriniai fondai ir EŽŪOGF Garantijų skyrius kaimo plėtros priemonėms teikia paramą bendrai finansuojant veiklą, dėl kurios sprendžiama nacionaliniu arba regioniniu lygmeniu. Geriausias šio principo pavyzdys yra papildomumas (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 11 straipsnis).

Nesigilinant į klausimus apie EB sutartyje nustatytą Komisijos atsakomybę už biudžeto vykdymą, Reglamente (EB) Nr. 1260/1999 nustatomos struktūrinių fondų atžvilgiu išsamios biudžeto vykdymo įgyvendinimo taisyklės, paremtos decentralizuota struktūra, pagrįsta Komisijos ir valstybės narės partneryste ir bendradarbiavimu. Tas pats Sanglaudos fondui nustatyta Reglamente (EB) Nr. 1164/94.

**Sektorių politika patikrinimų klausimu paremta dviem ramsčiais: pirmasis – tai visuma nuostatų, leidžiančių Komisijai įsitikinti valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemų atitikimu; antrasis – tai kita taisyklių visuma, kuriomis siekiama nustatyti finansinių klaidų taisymo priemones, taikytinas, kai atlikus auditą rasti netikslumai.**

Užtikrinant, kad valstybės narės turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, taikomos reglamentuojančios nuostatos, išvardintos Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnyje bei Reglamento (EB) Nr. 438/2001<sup>9</sup> 5 ir 6 straipsniuose, taip pat Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo 12 ir G straipsniuose ir Reglamento (EB) Nr. 1386/2002<sup>10</sup> 5 straipsnyje<sup>11</sup>.

Struktūrinių fondų finansinių klaidų taisymo mechanizmas yra aprašytas Reglamento (EB)

---

<sup>7</sup> 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1260/1999, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų, OL L 161, 1999 6 26, p. 1. Reglamentas su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2003 m. Stojimo aktu, OL L 236, 2003 9 23.

<sup>8</sup> 1994 m. gegužės 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1164/94, įsteigiantis Sanglaudos fondą, OL L 130, 1994 5 25, p. 1. Reglamentas su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2003 m. Stojimo aktu, OL L 236, 2003 9 23.

<sup>9</sup> 2001 m. kovo 2 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 438/2001, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemų, OL L 63, 2001 3 3, p. 21.

<sup>10</sup> 2002 m. liepos 29 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1386/2002, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisykles dėl Sanglaudos fondo paramos valdymo ir kontrolės sistemų bei finansinių koregavimų atlikimo tvarkos, OL L 201, 2002 7 31, p. 5.

<sup>11</sup> Tikslas užtikrinant, kad valstybė narė turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, paminėtasis Komisijos reglamento, nustatančio išsamias finansinio reglamento taikymo taisykles 35 straipsnyje, yra įgyvendinamas struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo atžvilgiu taikant minėtąsias sektorių teisės aktų nuostatas (2002 m. gruodžio 23 d. Komisijos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2342/2002 (OL L 357, 2002 12 31)).

Nr. 1260/1999 39 straipsnyje bei Reglamente (EB) Nr. 448/2201<sup>12</sup> ir yra išaiškintas 2001 m. kovo 2 d. Komisijos sprendime K(2001) 476 dėl gairių Komisijos tarnyboms, priimančioms sprendimus dėl Reglamento (EB) Nr. 1260/99 39 straipsnyje numatyto finansinių klaidų taisymo, nustatančius taikytinus principus, kriterijus ir indikacines skales.

Tiksliau Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Komisija gali atlikti patikrinimus vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, arba prašyti valstybės narės atlikti tokius patikrinimus. Šiais patikrinimais siekiama užtikrinti, kad valstybės narės turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, arba kontroliuoti finansuojamą individualią veiklą. Be to, Reglamento (EB) Nr. 438/2001 5 ir 6 straipsniuose nustatyta, kad per tris mėnesius nuo paramos patvirtinimo valstybės narės pateikia Komisijai įdiegtų valdymo ir kontrolės sistemų aprašymą; Komisija, bendradarbiaudama su valstybe nare, įsitikina, jog valdymo ir kontrolės sistemos atitinka normas, nurodytas atitinkamame Tarybos reglamente. Sistemų darbo patikrinimai atliekami reguliariai. Remiantis dvišaliais administraciniais susitarimais, Komisija ir valstybės narės derina patikrinimų metodus ir įgyvendinimą bei keičiasi informacija apie jų rezultatus. Bendradarbiavimas trunka viso programavimo laikotarpio metu mažiausiai kartą per metus atliekant patikrinimus ir vykdomas rengiant nacionalinių ir Bendrijos auditorių susirinkimus. Tame pačiame straipsnyje numatyta, kad finansiniai klaidų taisymai atliekami, jeigu tarpinio mokėjimo išlaidos susijusios su dideliu netikslumu, kuris nebuvo ištaisytas, tuo tarpu 39 straipsnio 2 dalyje nustatoma tvarka, kurios reikia laikytis, kai Komisija nustato sistemų darbo trūkumus, nutraukiant artimiausiu metu mokėjimus, o vėliau, kai būtina, atlikdama tikslus finansinių klaidų taisymus.

Valdant Sanglaudos fondą Reglamente (EB) Nr. 1164/94 ir išsamiose jo taikymo taisyklėse<sup>13</sup> numatytas panašus mechanizmas.

## **B. Atsakomybės sričių pasidalijimas**

### **1. Taikant decentralizuotą struktūrą valstybė narė prisiima atsakomybę trijuose lygiuose.**

a) Ji yra tinkamo Bendrijos išteklių valdymo, kuri vykdo bendradarbiaudama su Komisija, garantas ir pirmoji atsako už patikimą finansų valdymą, tarpininkaujant:

- Vadovaujančiajai institucijai, kuri atsakinga už „teisingą veiklą, ypač už vidaus patikrinimo priemonių atitikimą tinkamo finansų valdymo principams“, bei už tai, kad būtų dirbama atsižvelgiant į visas pastabas ar prašymus dėl taisomųjų priemonių valdymo, priežiūros ir kontrolės sistemai pagerinti, kurių reikalauja Komisija, už veiksmų suderinamumą su Bendrijos politikomis bei Komisijai prižiūrint programą reikalingų duomenų rinkimą ar ataskaitų rengimą (34 straipsnio 1 dalis);
- Mokėjimo institucijai, kuri patvirtina išlaidas (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 32 straipsnio 3 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 2 dalis) ir įsitikina, kad vadovaujančioji institucija ir tarpinės institucijos laikėsi Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 (Reglamento (EB) Nr. 438/2001 9 straipsnis) arba Reglamento Nr. 1164/94 (Reglamento (EB) Nr. 1386/2002 8 straipsnis) nuostatų;

<sup>12</sup> 2001 m. kovo 2 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 448/2001, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl iš struktūrinių fondų suteiktos paramos finansinių koregavimų atlikimo tvarkos (OL L 64, 2001 3 6, p. 13).

<sup>13</sup> Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1386/2002 5 straipsnis.

- pati dalyvaudama tiksliau planuojant finansinių išteklių naudojimą ir darant išlaidas pateikdama ateities prognozes;
- jeigu nėra Bendrijos taisyklių, reikalavimus atitinkančių išlaidų taisyklės turėtų būti atitinkamos nacionalinės taisyklės (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 41 konstatuojamoji dalis ir 30 straipsnis);
- atsakinga už išankstinį vertinimą, skirtą plėtros planų, pagalbos ir programos priedo rengimui (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 41 straipsnio 1 dalis) bei už tarpinį vertinimą ir jo atnaujinimą (Reglamentas (EB) Nr. 1260/1999 42 straipsnio 4 dalis).

b) Valstybė narė visų pirma prisiima „atsakomybę už finansinę pagalbą kontrolę“, laikantis Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 straipsnio, o būtent:

- tikrina, kad valdymo ir kontrolės sistemos būtų sukurtos ir įdiegtos taip, kad būtų užtikrintas veiksmingas ir teisingas Bendrijos lėšų naudojimas, bei pateikia jų aprašymus Komisijai;
- patvirtina išlaidas, užtikrindama, kad jos suderinamos su Bendrijos teise ir kad fondų lėšos naudojamos taikant patikimo finansų valdymo principus (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 1 dalies g punktas ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 straipsnio 1 dalies c punktas);
- imasi taisomųjų priemonių, kurių reikalauja Komisija (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 4 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo 1 dalies G straipsnis);
- baigus teikti pagalbą, pateikia nepriklausomos įstaigos parengtą galutinę ataskaitą apie struktūrinių fondų paramos įgyvendinimą arba apie Sanglaudos fondo projektus.

c) Galiausiai, kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 39 straipsnyje ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 12 straipsnio 1 dalies h punkte, valstybė narė visų pirma atsako už „netikslumų bei pažeidimų tyrimą ir taisymus“.

2. Atspindėdamos valstybės narės atsakomybės sritis, **Komisijos atsakomybės sritys** yra nustatomos įgalinant ją prisiimti atsakomybę už Bendrijos biudžeto vykdymą, kontroliuojant valstybėms narėms patikėtų užduočių teisingą vykdymą. Šiuo tikslu ir siekdama užtikrinti Sutarties ir Bendrijos institucijų priimtų teisės aktų laikymąsi, Komisija veikia keturiuose lygiuose, siekdama:

- priimti būtiną sprendimą dėl struktūrinių fondų paramos teikimo, jeigu įvykdytos reglamentuose nustatytos sąlygos (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 28 ir 30 straipsniai ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 10 straipsnis).
- bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, įsitikinti, kad jos turi sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, tai apimtų ir veiklos, ir valdymo sistemų patikrinimus vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, arba paprašyti pačios valstybės narės atlikti patikrinimus vietoje (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsnio 2 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 438/2001 5 ir 6 straipsniai, taikomi struktūriniams fondams; Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo G straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1386/2002 5 straipsnis).

- užtikrinti pagalbos veiksmingumą:
  - analizuojant paramos įgyvendinimo eigą užsibrėžtų tikslų atžvilgiu, remiantis metinėmis ir baigiamosiomis įgyvendinimo ataskaitomis (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 37 straipsnis ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo F straipsnis) ir jų kasmetiniu nagrinėjimu (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 34 straipsnio 2 dalis);
  - finansiniu požiūriu, taikant, pavyzdžiui, išsipareigojimo panaikinimą, sustabdant mokėjimus, kai neįgyvendinamos reglamentų sąlygos, formuluojant ir, prireikus, priimant taisomas priemones, sustiprinančias patikimą paramos finansų valdymą (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 31, 32 ir 38 straipsniai, taikomi struktūriniais fondams; Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo C straipsnio 5 dalis ir G straipsnis) bei
  - vertinant rezultatus (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 42, 43 ir 44 straipsniai).
- vykdyti veiklos ir sistemų patikrinimus ir auditą vietoje, įskaitant atrankinius patikrinimus, nepažeidžiant valstybių narių atliktų patikrinimų, ir taikyti finansinių klaidų taisymus, kai nustatyti netikslumai ir trūkumai ir kai valstybė narė neatliko finansinių klaidų taisymo (Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 ir 39 straipsniai ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo G ir H straipsniai).

### C. Būtinasis Komisijos atsakomybės srities nustatymas

Svarbu pažymėti, kaip tai padarė Europos Parlamentas savo paskutinėje sprendimo dėl biudžeto įvykdymo 2002 m. rezoliucijoje<sup>14</sup>, kad jau keletą metų savo pareiškimuose dėl sąskaitų patikimumo Audito rūmai nurodo, jog operacijos, kuriomis jos paremtos, dažnai yra netaisyklingos, ypač tose srityse, kuriose taikomas bendras valdymas. Nors abi pirmiau minėtos institucijos nemano, kad būtų realu ar suderinama su sektorių teisės aktuose aprašyto bendro valdymo išsamiais taisyklėmis reikalauti, jog Komisija nustatytų visas klaidas ir visus netikslumus, pasitaikančius mokėjimuose, jos pačios nustatė sistemų trūkumus ir paskatino Komisiją imtis priemonių patikrinimų sistemos priežiūrai gerinti.

**Taigi, Audito rūmai savo nuomonėje 2/2004<sup>15</sup> pateikia pagrindą įdomiems pamąstymams ir apibrėžia, kokį vaidmenį, jų nuomone, Komisija turėtų atlikti, kad jos atsakomybė už biudžeto vykdymą būtų įgyvendinta; šis požiūris labai artimas pačios Komisijos supratimui. Jie nustato pagrindinius principus, kurie, pasak jų, turėtų orientuoti Bendrijos biudžeto kontrolės veiklą visuose galiojančios teisės lygmenyse, bei gaires, kurios orientuotų teisės aktų leidėją kuriant iš dalies pakeistų teisės aktų metmenis.**

**Pirmiausiai, Audito rūmai teigia, kad „negalima pagrįstai tikėtis, kad kokia nors sistema savaime garantuos absoliutų visų operacijų taisyklingumą“ ir jog „būtų apgaulinga manyti, kad vidaus patikrinimų sistemos patikimumas savaime visiškai garantuoja arba užtikrina visų veiksmų teisėtumą ir taisyklingumą“. Todėl jie mano, kad patikrinimai turėtų tiksliai atitikti ekonomiško ir išlaidų santykį, „bendros patikrinimų sąnaudos [turėtų] būti proporcingos bendrai jų teikiama naudai tiek piniginiu, tiek politiniu aspektu“. Jie taip pat mano, kad Komisija turėtų vykdyti patikrinimų sistemos veikimo priežiūrą, viena vertus, nustatydamas minimalias patikrinimų sistemai taikomas sąlygas**

<sup>14</sup> Žr. pirmiau 6 išnašą.

<sup>15</sup> Europos Bendrijų Audito rūmų nuomonė Nr. 2/2004 apie bendrojo audito modelį (*single audit*) (ir pasiūlymas dėl Bendrijos vidaus patikrinimo pagrindų).

**ir, kita vertus, nuosekliai susiedama siektinus tikslus ir jų įgyvendinimą visuose nacionaliniuose ir Bendrijos etapuose.**

Komisija, išklausiusi dviejų už biudžeto vykdymo kontrolę atsakingų institucijų rekomendacijas, **parengė priemones, būtinas koordinuoti jos ir valstybių narių veiksmus.** Iš tiesų, nustačiusi sunkumus, su kuriais susiduria valstybės narės rengdamos ir įgyvendindamos šias priemones 1994–1999 m. programavimo laikotarpiu, Komisija į taikymo reglamentus dėl paramos teikimo iš struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo įtraukė sąlygas, jos nuomone, būtinas patikrinimo procedūroms ir leidžiančias jai laiku įsitikinti valstybių narių sudaromų sandėrių teisingumu.

Be to, remiantis Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 38 straipsniu ir Reglamento (EB) Nr. 1164/94 II priedo G straipsniu, siekdama sustiprinti patikrinimų koordinavimą ir taikyti bendro audito metodus, Komisija paskatino su valstybėmis narėmis sudaryti administracinius susitarimus dėl audito. Taip pat vykstant supaprastinimo procesui<sup>16</sup>, Komisija paprašė valstybių narių dėti bendras pastangas, kad išsamiomis metinėmis kontrolės programomis būtų apsikeičiama per priimtina laikotarpį, siekiant išvengti pastangų dubliavimo ir dvigubo darbo. 2004 m. gegužės mėn. į Sąjungą įstojusių Valstybių narių atžvilgiu vykdant tęstinį bendradarbiavimą dėl pasirengimo narystei instrumentų įgyvendinimo<sup>17</sup>, buvo pasiekta, kad minėtosios teisės aktų dėl struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo nuostatos bus taikomos.

**Be to, Komisija išplėtojo pasitikėjimo sutarties tarp jos ir valstybių narių sąvoką.** Pasitikėjimo sutartis yra savanoriškas valstybių narių išsipareigojimas, kuriuo Komisija užtikrinama, kad sandorių taisyklingumui kontroliuoti reikalingos priemonės yra sukurtos, ir pateikiamas bendras pagrindas tam tikrų programų, fondo ar regiono kontrolei, laikantis Komisijos patvirtintos audito strategijos ir sustiprinto metinio ataskaitų apie šios audito strategijos rezultatus teikimo. Tokia sutartis įmanoma, tik jeigu Komisija iš anksto įsitikino, jog veikiančios sistemos atitinka teisės aktų nuostatas. Šia sutartimi Komisija turi garantiją, kad gali pasitikėti valstybe nare, neapkraudama jos naujais teisės aktų reikalavimais, o taikydama koordinuotą metodą tarp Komisijos ir valstybės narės. Tačiau ši garantija nustoja galioti, jei buvo nustatyta, kad valstybė narė nesilaikė savo išsipareigojimų.

Tačiau, kaip pastebėjo Audito rūmai savo nuomonėje 2/2004, nors normų ir principų, būtinų siekiant užtikrinti veiksmingą fondų vidaus kontrolę, yra jau „iš dalies arba visapusiškai laikomasi dabartinėse sistemose“, galima būtų sukurti kitus, siekiant užtikrinti, kad „patikrinimų apimtis ir intensyvumas [būtu] nustatytas taip, jog būtų išlaikyta pusiausvyrą tarp bendrų patikrinimų vykdymo sąnaudų ir iš jų gaunamos naudos“.

Nuo šiol, remiantis galiojančių teisės aktų teikiama patirtimi, Komisija tikisi padidinti valdymo ir kontrolės sistemų veiksmingumą kito programavimo laikotarpio metu ir šiuo tikslu priėmė kitame skirsnyje pateiktus pasiūlymus.

---

<sup>16</sup> Komisijos pranešimo K(2003)1255 dėl struktūrinių politikos kryptių valdymo supaprastinimo, išaiškinimo, koordinavimo ir lankstumo 2000–2006m. (neskelbtas) 2 dalies 5 punkto 5 papunktis.

<sup>17</sup> 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1266/1999 dėl pagalbos šalims kandidatėms derinimo pagal pasirengimo narystei strategiją ir iš dalies pakeičiantis Reglamentą (EEB) Nr. 3906/89 11, 12 straipsniai ir priedas (OL L 161, 1999 6 26, p. 68); 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1267/1999, nustatančio struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentą, 9 straipsnis ir III priedas (OL L 161, 1999 6 26, p. 73).



### **III. TEISĖS AKTŲ 2007–2013 M. PERSPEKTYVOS**

Vienas iš pagrindinių būsimų teisės aktų tikslų 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui bendro valdymo atžvilgiu būtų, remiantis iš Bendrijos teisės kylančių pareigų bei galiojančių teisės aktų sukaupta patirtimi, aiškiai atskirti įvairių Bendrijos biudžeto vykdyme dalyvaujančių šalių atsakomybės sritis, pobūdį ir pasidalijimą, t. y., viena vertus, tarp valstybių narių ir įgyvendinančiųjų institucijų ir, kita vertus – Komisijos.

Komisija pasistengė fondų paramos teikimo ir kontrolės sistemas paversti nuoseklesnėmis, skaidresnėmis ir saugesnėmis. Nuoseklesnėmis, nes reikia aiškiai apibrėžti minimalius reikalavimus, taikomus kontrolės ir audito sistemai visuose proceso lygmenyse, bei skirtingoms šalims tenkančias užduotis ir pareigas. Skaidresnėmis, nes būtina, kad atskiri patikrinimų vykdytojai žinotų kiekvienos šalies vykdyto patikrinimo rezultatus, siekiant padidinti veiksmingumą ir proceso ekonomiškumą. Saugesnėmis, nes Komisijai reikėtų turėti papildomą garantiją, jog programos valdymo ir kontrolės sistemos veikia ir atitinka minimalius reglamente nustatytus reikalavimus, kad ji, pasitikėdama nepriklausomo valstybės narės iš anksto paskirto auditoriaus pirminiu šių sistemų vertinimu, pateiktu kartu su jų aprašymu, galėtų atlikti pirmuosius tarpinius mokėjimus.

Be to, Komisija pasiūlė, kad intervencijos atliekant patikrinimus laipsnis būtų proporcingas numatomi netikslumų rizikai ir dėl to jos pasiūlyme numatyta, kad, jeigu ji yra gavusi garantiją, jog nacionalinės valdymo ir kontrolės sistemos sukurtos ir sklandžiai dirba, ji pagrįstai gali remtis ja (dėl deklaruotų išlaidų teisėtumo ir taisyklingumo) ir nacionalinių patikrinimų rezultatais, bei taip sumažinti pačios atliekamų patikrinimų skaičių, apsiribodama tik ypatingais atvejais.

Laikantis tokio paties požiūrio vertinant riziką, Komisija pasiūlė, kad Bendrijos kišimosi į valdymo ir kontrolės procedūras laipsnis taip pat priklausytų nuo Bendrijos įnašo, teikiant paramą, dydžio. Laikomasi principo, kad Bendrijos teisės aktuose nustatytas bendras rinkinys minimalių sąlygų, kurias turi atitikti visos vidaus valdymo ir kontrolės sistemos, susijusios su Bendrijos fondų valdymu, ir kurie tuo pačiu metu leistų valstybėms narėms taikyti nacionalines taisykles ir valdymo bei kontrolės struktūras, kai nacionalinė finansinio įnašo dalis yra žymiai didesnė, ir kai Bendrijos įnašas yra mažesnis nei nustatyta riba. Ši tvarka gali būti taikoma, tik jeigu Komisija gavo garantiją apie nacionalinių valdymo ir kontrolės sistemų patikimumą.

Nustačius bendrus metmenis, reikėtų aprašyti konkretesnes su atsakomybės pasidalijimu susijusias gaires, kuriomis Komisija vadovavosi rengdama savo pasiūlymus.

#### **A. Komisijos atsakomybės sritys**

Komisija įpareigota siūlyti teisės aktus, kuriuose aiškiai apibrėžiamos dviejų bendrame valdyme dalyvaujančių veikėjų atsakomybės sritys ir pareigos, bei jų bendradarbiavimo tvarka.

Visų pirma juose pateikiamas privalomų minimalių normų, kurias turi atitikti nacionalinės valdymo ir kontrolės sistemos, ir finansinių klaidų taisymų, atliekamų aptikus netikslumus, atskleidžiančius šių sistemų neatitikimą, apibrėžimas.

Aiškiuose teisės aktuose taip pat turi būti pabrėžiama, jog valdydama biudžetą Komisija prižiūri, kad valstybės narės turėtų sklandžiai dirbančias valdymo ir kontrolės sistemas, ir turi būti apibūdinama, kaip tai bus daroma, siekiant išvengti netikslumų.

Taigi, Komisija audito metu ir toliau skirs didesnę dėmesį vertindama valdymo ir kontrolės sistemas bei rizikos analize nustatytus procedūrų ir valdymo trūkumus, nepamiršdama vykdyti individualios veiklos kontrolės prireikus, pavyzdžiui tuomet, kai valstybė narė nepajėgia nustatyti netikslumų.

## **B. Valstybių narių atsakomybės sritys**

Valstybės narės turėtų didžiausią dėmesį skirti pareigų įvykdymui:

- Pirmiausiai dar prieš pradėdant įgyvendinti programą ir prieš pradėdant vykdyti tarpinius mokėjimus pateikti Komisijai atitinkamą garantiją, išduotą Komisijos patvirtintos nepriklausomos įstaigos, kuria patvirtinama valdymo ir kontrolės sistemų kokybė ir atitikimas nustatytiems normoms, bei liudijama, kad jų apskaitos sistema yra teisinga. Jeigu į garantiją įtrauktos išlygos, valstybė narė turi pateikti ištaisymo veiksmų planą. Tik kai bus tinkamai įgyvendinti veiksmų plane numatyti valdymo ir kontrolės sistemos taisymai, Komisija galės atlikti tarpinius mokėjimus.
- Kasmet teikti audito įstaigos išduotą metinę garantiją dėl deklaruotų išlaidų ir sklandžiai veikiančios valdymo ir kontrolės sistemos ir (arba) nustatyti ir atliekant patikrinimus vietoje ištaisyti rastus struktūrinių fondų naudojimo trūkumus.
- Pateikti ataskaitą apie patvirtintų sumų galiojimą baigus veiklos programas, remiantis atliktais veiklos auditais ir patikinimais programavimo laikotarpiu.

Valstybė narė pirmoji turės taikyti finansinių klaidų taisymus, kai fondų paramą gaunantys asmenys nesilaikys struktūrinių fondų subsidijų teikimo sąlygų, ir sumažinti atitinkamas išlaidas deklaracijose struktūriniams fondams.

## **C. Teisės aktų nesilaikymo pasekmės**

Kaip pažymėta trečiojoje ekonominės ir socialinės sanglaudos ataskaitoje, veiksmingumo principo taikymas ir didesnis finansų valdymo ir kontrolės supaprastinimas turi būti vykdomas kartu su griežtesnių nuobaudų ir priemonių, padėsiančių greitai susigrąžinti lėšas, aptikus netikslumus ar sukčiavimą, taikymu. Reglamente turi būti nurodytos tikslios pasekmės, ypač finansinių srautų atžvilgiu, tais atvejais, kai nesilaikoma minimalių principų ir normų programos pradžioje, arba nustačius valstybės narės neištaisytus nacionalinių kontrolės sistemų trūkumus, galinčius sąlygoti netikslumus arba sukčiavimą įgyvendinant programą.

Be to, teisės aktuose turi būti numatytos išsamios taisyklės, kurių laikydamosi Komisija atliks finansinių klaidų taisymus remdamasi hipoteze, kad valstybė narė nesiėmė atitinkamų priemonių pareigoms atlikti.

Be to, Komisija neturėtų dvejoti pradėdama EB sutarties 226 ir 228 straipsniuose numatytą procedūrą dėl pareigos nevykdymo, jeigu valstybė narė nevykdo savo pareigos.