



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 28.10.2005  
KOM(2005) 537 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS  
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ  
KOMITETUI**

**SAPARD METINĖ ATASKAITA – 2004 metai**

**{SEK(2005) 1375}**

## 1. IŽANGA

Nuo 2000 m. Europos Sąjunga padidino pasirengimo narystei paramą dešimties Rytų ir Vidurio Europos valstybių kandidačių kaimo plėtrai, sukurdamą SAPARD – Specialiąją žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos valstybėse kandidatėse programą. Išsamią informaciją apie SAPARD įgyvendinimo ir valdymo sistemas galima rasti 2000 m. SAPARD ataskaitoje.

Pagal SAPARD programą teikiamos finansinės paramos tikslas – padėti SAPARD šalims struktūriškai pagerinti savo žemės ūkio ir kaimo aplinką ruošiantis įstojimui į ES. Europos Sąjunga suteikė finansinę paramą, skirtą pagerinti produktų gamybos, rinkodaros ir kokybės standartus, išpildant ES reikalavimus. SAPARD parama taip pat buvo naudojama sprendžiant specifines šalių nustatytas problemas.

## 2. PAGRINDINIAI SAPARD ĮGYVENDINIMO REZULTATAI<sup>1</sup>

Nuo 2000 iki 2004 m. SAPARD šalių kaimo ir žemės ūkio sektoriams gerinti bendrai buvo skirta 2 412,1 mln. EUR, iš kurių 1 334,2 mln. EUR atiteko naujosioms valstybėms narėms, o 1 077,9 mln. EUR – Bulgarijai ir Rumunijai. Faktiškai nuo 2000 iki 2004 m. SAPARD šalims buvo išmokėta 991 mln. EUR. Vien tik 2004 m. SAPARD šalims buvo išmokėta 573,5 mln. EUR, iš kurių 380,4 mln. EUR buvo skirta naujosioms valstybėms narėms, o 193,1 mln. EUR – Bulgarijai ir Rumunijai.

2004 m. gegužės 1 d. aštuonios iš dešimties SAPARD šalių įstojo į ES. 2004 m. naujosios valstybės narės nutraukė sutarčių dėl naujų projektų sudarymą pagal atitinkamas SAPARD programas ir pradėjo sutartis sudaryti pagal po įstojimo vykdomas programas.

Įdiegus SAPARD mechanizmą, naujosios valstybės narės galėjo pasinaudoti turimomis SAPARD struktūromis po įstojimo pradėtoms programoms valdyti. Be to, duomenys apie po įstojimo sudarytas sutartis SAPARD priemonėms finansuoti liudija, kad daugumoje šalių šioms priemonėms skirtas finansavimas panaudojamas daugiau nei kitų priemonių finansavimas. Pavyzdžiui, Latvijoje pasirašytos sutartys dėl 100 % šaliai skirto finansavimo, o vidutinis lygis Estijoje siekia 63 %.

2004 m. pabaigoje SAPARD agentūros patvirtino per 37 000 projektų, kuriuose Bendrijos finansinis indėlis viršija 2,2 mlrd. EUR.

## 3. SAPARD TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO ĮVERTINIMAS<sup>2</sup>

Šiuo metu, kai naujosiose šalyse narėse sutarčių sudarymas pagal SAPARD programą yra baigtas, tapo lengviau įvertinti galutinius SAPARD įgyvendinimo rezultatus. Dėl daugelio priežasčių, pavyzdžiui, veiklos rodiklių ir investicijų skirtumo, praktiškai neįmanoma atlikti įvertinimo remiantis SAPARD programose nustatytais kriterijais. Todėl šioje ataskaitoje didžiausias dėmesys bus skiriamas įgyvendinimo rezultatų palyginimui su SAPARD programų tikslais. Ataskaitoje analizuojama, ar sėkmingai buvo panaudotos investicinės priemonės žemės ūkio valdoms ir maisto pramonei, visų pirma prisidėjusios prie *aquis* standartų įgyvendinimo, ir kitos dvi investicinės priemonės kaimo infrastruktūrai ir ūkinės

---

<sup>1</sup> Žr. A priedą.

<sup>2</sup> B ir C prieduose pateikta horizontalioji apžvalga.

veiklos plėtojimui ir įvairinimui, pirmiausiai prisidėjusios prie ekonominės plėtros ir darbo vietų kaimo vietovėse sukūrimo. Šioms keturioms priemonėms įgyvendinti buvo skirta 86 % SAPARD programų lėšų.

Taip pat ataskaitoje apžvelgiama 2004 m. pasiekta pažanga Bulgarijoje ir Rumunijoje.

### **3.1 Naujosios valstybės narės**

Iki 2004 m. pabaigos visos aštuonios šalys sudarė sutartis dėl viso numatyto ES finansavimo, taip pat paruošė daugybę po įstojimo pradėtų programų reikalavimus atitinkančių projektų.

Pagal investicijų į žemės ūkio valdas priemonę sutartys svarbiausiame pagal *acquis* standartų perėmimą gyvulininkystės ir gyvūninės kilmės produktų sektoriuje sudarė 41 % visos pagal šią priemonę pasirašytų sutarčių sumos aštuoniose šalyse. Tuo pat metu investicijos į pasėlių sektorių sudarė 16 %. Dėmesys pasėliams gali būti aiškinamas ne tik jo santykine svarba kai kuriose šalyse, bet ir ekonominiais sunkumais gyvulininkystės ir gyvūninės kilmės produktų sektoriuje.

Pagal investicijas į maisto perdirbimo ir prekybos priemonę mėsos produktai ir pienas bei pieno produktai – du svarbiausi sektoriai pagal *acquis* – pasiekė 51 % ir 22 %. Be to, stebėsenos duomenys rodo, kad investicijų į pirmą perdirbimo etapą, ypač skerdyklas, apimtys konkrečiose šalyse išaugo, taigi *acquis* standartų perėmimui teikiama didesnė svarba. Pavyzdžiui, skerdyklų projektų skaičius Vengrijoje beveik patrigubėjo.

Preliminarus šių rezultatų vertinimas rodo, kad investicijos pagal šias dvi priemones pastebimai prisidėjo prie SAPARD tikslų įgyvendinimo.

2004 m. pagal sutarčių skaičių svarbiausia priemonė buvo kaimo infrastruktūros plėtra ir gerinimas, kas atspindi didelį kaimo vietovių infrastruktūros tobulinimo poreikį, ypač Lenkijoje.

20 % ūkinės veiklos plėtojimo ir įvairinimo priemonei skirtų ES lėšų buvo panaudota investicijoms į kaimo turizmą, 11 % – pagrindinių paslaugų kūrimui.

Investicijos pagal šias dvi priemones prisidėjo prie kaimo vietovių pagrindinės infrastruktūros tobulinimo ir paramos ūkinės veiklos tvariosios plėtros.

Pagrindinis aplinką tausojančio žemės ūkio priemonės tikslas buvo sukaupti reikiamą patirtį ruošiant ir įgyvendinant po įstojimo pradėtą žemės ūkio ir aplinkosaugos programą, kuri, visų pirma, buvo baigta Slovakijoje ir Čekijoje.

### **3.2 Bulgarija ir Rumunija**

Bendra Bulgarijai ir Rumunijai numatyta finansavimo suma 2004 m. siekė 226,7 mln. EUR.

Vertinant pagal patvirtintus projektus SAPARD programų įgyvendinimas Bulgarijoje 2004 m. buvo vykdomas labai sėkmingai. Iki 2004 m. gruodžio 31 d. SAPARD agentūra patvirtino 1 909 projektus 285,4 mln. eurų ES finansavimui, tokiu būdu beveik padvigubindama patvirtintų projektų skaičių, lyginant su 2003 m. Ši suma sudaro 100 % SAPARD skirtų lėšų 2000–2004 m.

Pagal investicijų į žemės ūkio valdas priemonę buvo sudarytos sutartys dėl visų ES skirtų lėšų. Iki 2004 m. pabaigos finansavimą gavusių projektų skaičius padidėjo daugiau nei

dvigubai lyginant su 2003 m. pabaiga. Pasėlių sektoriaus dalis lyginant su kitomis šalimis vis dar išlieka didelė (44 %), kas paaiškinama dideliu racionalizacijos ir mechanizacijos poreikiu.

Pagal maisto perdirbimo ir prekybos priemonę sudarytos sutartys dėl 96 % 2000–2004 m. skirto finansavimo įsisavinimo. Investicijos į mėsos produktų sektorių sudaro 31 %, pieno ir pieno produktų sektorių – 14 %, vaisių ir daržovių sektorių – 28 %.

Pagal ūkinės veiklos plėtojimo ir įvairinimo priemonę taip pat padidėjo sudarytų sutarčių skaičius. Šioje srityje svarbiausia buvo su investicijomis į kaimo turizmą (42 %) ir investicijomis į medieną, medžio dirbinius ir biokurą (33 %) susijusi veikla.

Be to, 2004 m. buvo pradėti vykdyti kaimo infrastruktūros gerinimo ir kaimų atnaujinimo projektai. 2004 m. pabaigoje sutarčių pagal šias dvi priemones buvo sudaryta atitinkamai 84 % ir 71 % skirto finansavimo. 83 % kaimo infrastruktūros plėtros ir gerinimo priemonei skirtų lėšų buvo panaudota kelių infrastruktūrai.

Rumunijoje iki 2004 m. pabaigos SAPARD agentūra patvirtino 1 096 projektus 452,4 mln. eurų finansavimui. Ši suma sudaro 57 % SAPARD numatytų lėšų 2000–2004 m.

Pagrindinei SAPARD priemonei Rumunijoje – kaimo infrastruktūros plėtrai ir gerinimui – buvo skirta didžiausia šiai šaliai numatyto ES finansavimo dalis. Iki 2004 m. pabaigos buvo pasirašyta sutarčių 122 % finansavimo, 49 % skiriant keliams, 35 % – geriamo vandens projektams, 16 % – kanalizacijos sistemoms.

Kad iki 2005 m. pabaigos nebūtų prarastos šaliai skirtos lėšos, svarbu paspartinti sutarčių sudarymą pagal maisto perdirbimo ir prekybos, investicijų į žemės ūkio valdas ir ūkinės veiklos plėtojimo ir įvairinimo priemones.

Maisto perdirbimo ir prekybos priemonei skirta antra pagal dydį ES finansavimo dalis. Pagal šią priemonę buvo sudaryta sutarčių 41 % 2000–2004 m. skirto finansavimo, iš kurių mėsos produktų sektoriui teko 51 %, o pieno ir pieno produktų sektoriui – 21 %.

Pagal investicijų į žemės ūkio valdas priemonę sutarčių buvo sudaryta tik 15 % finansavimo, 53 % skiriant pasėlių sektoriui. Pagal ūkinės veiklos plėtojimo ir įvairinimo priemonę sudaryta sutarčių vos 11 % skirto finansavimo gauti, iš kurio 94 % susiję su kaimo turizmu.

#### **4. PROGRAMOS ĮGYVENDINIMAS IR VALDYMAS**

##### **4.1 Programos įgyvendinimo priežiūra**

2004 m. įvyko 18 SAPARD priežiūros komitetų susitikimų ir buvo pakoreguotos 6 SAPARD programos. Be įprastos priežiūros komitetai daug dėmesio skyrė programos pakeitimams. Pagrindiniai pakeitimų tikslai buvo šie: i) patvirtintų priemonių konkrečių aspektų peržiūrėjimas, remiantis sukaupta patirtimi ir (arba) tarpinio įvertinimo rezultatais; ii) finansinių lentelių atnaujinimas ir konkrečiose šalyse gautų palūkanų paskirstymas ir iii) programų koregavimas ruošiant jas patvirtinimui. Aštuoniose naujosiose valstybėse narėse taip pat buvo atliekamas galutinis finansinių lentelių suderinimas ir galutinis programų koregavimas. (D priedas)

Bulgarijoje pakeitimai buvo atliekami dar labiau akcentuojant įgyvendinimo priemones, kurios i) prisideda prie *aquis* perėmimo ir ii) didina ūkių produktyvumą, rengiantis įstojimui į ES. Rumunijoje priežiūros komitetai aptarė, kaip padidinti sudaromų sutarčių skaičių, taip pat

pasiūlė programos pakeitimus, susijusius su interesų konflikto problema infrastruktūriniuose projektuose.

Be to, visos dešimt šalių pateikė metines įgyvendinimo ataskaitas.

## 4.2 Tarpinis įvertinimas

2004 m. Komisija išnagrinėjo tarpines įvertinimo ataskaitas. Į šių ataskaitų išvadas ir rekomendacijas atsižvelgiama keičiant Bulgarijos ir Rumunijos programas. Ši informacija taip pat naudojama po įstojimo pradėtų programų aštuoniose naujosiose valstybėse narėse valdyme.

## 4.3 Kaimo vietovių kreditavimo projektas

Siekiant pagerinti kaimo vietovių kreditavimo sistemą 2003 m. pagal PHARE MVĮ priemonę buvo pradėtas specialus kaimo vietovių kreditavimo projektas (*angl.* Rural Credit Window). Šis projektas, skirtas padidinti ūkininkų ir kaimo verslo galimybes pasinaudoti finansinėmis paslaugomis, buvo įgyvendinamas lėčiau nei planuota. Šiuo metu Komisija analizuoja tokios situacijos priežastis ir galimus veiksmus projekto įgyvendinimui pagerinti.

## 5. TEISĖS AKTŲ LEIDYBOS INICIATYVA

Šiame skyriuje pateikiama 2004 m. teisės aktų leidybos iniciatyvų santrauka<sup>3</sup>.

Tarybos reglamentas dėl SAPARD ir jį įgyvendinantis Komisijos reglamentas buvo iš dalies pakeisti taip, kad Bulgarijai ir Rumunijai teikiama finansinė parama būtų sulyginta su naujosios valstybės narės po įstojimo teikiama parama. Šiais pakeitimais *inter alia* buvo i) įtraukta nauja finansavimo priemonė, padėsianti kaimo bendruomenėms paruošti ir įgyvendinti vietos kaimo plėtros strategijas; ii) pritaikytas pagalbos intensyvumas, panašus į naujosios valstybės narės suteiktos pagalbos intensyvumą ir iii) suteiktas tam tikras lankstumas naudojant nacionalines schemas, palengvinančias kreditų gavimą.

Dar kartą buvo iš dalies pakeistas Tarybos reglamentas, įtraukiant Kroatiją į 2005–2006 m. SAPARD naudos gavėjų sąrašą.

Komisija priėmė naują reglamentą, kuriuo buvo pratęstas finansavimo susitarimų (DFS ir MFS), anksčiau sudarytų su valstybėmis narėmis tapusiomis SAPARD šalimis, galiojimas. Pereinamoju laikotarpiu šioms šalims leidžiama vadovautis taisyklėmis, kurios skiriasi nuo įprastinių ES taisyklių. Pagal šį reglamentą nustojo galioti kai kurios tokių susitarimų nuostatos, pavyzdžiui, valdymo procedūros perleidimą reglamentuojančios nuostatos.

Kad pakonsultuotų valstybes nares dėl programų užbaigimo, Komisija paruošė SAPARD programų užbaigimo vadovą.

2004 m. Komisija patvirtino finansavimo sutartis, pagal kurias Bulgarijai ir Rumunijai skiriama 225,2 mln. EUR. Dar vienu finansavimo susitarimu Komisija skyrė Bulgarijai ir Rumunijai papildomus 1,5 mln. EUR.

---

<sup>3</sup> E priedas.

## **6. VALDYMO PERLEIDIMO, AUDITO IR KONTROLĖS VEIKLA**

### **6.1 Naujausia informacija apie pagalbos valdymo perleidimą ir stebėjimo misijas<sup>4</sup>**

2004 m. Komisija priėmė dar tris sprendimus dėl pagalbos valdymo perleidimo. Iki metų pabaigos buvo perleistas 100 % Čekijai, Slovakijai ir Slovėnijai skirtų lėšų valdymas.

Siekiant įvertinti valdymo ir vidaus kontrolės sistemų darbą, buvo suorganizuotos priežiūros audito misijos į Slovakiją (2004 m. kovą), Lenkiją (2004 m. balandį), Rumuniją (2004 m. gegužę) ir Bulgariją (2004 m. spalį). Buvo pateiktos konkrečios rekomendacijos.

### **6.2 Sprendimas dėl sąskaitų patikrinimo ir patvirtinimo**

2004 m. rugsėjo 28 d. Komisijos sprendimu (K(2004) 3603) buvo patikrintos ir patvirtintos septynių SAPARD šalių (Estijos, Vengrijos, Latvijos, Lietuvos, Čekijos, Slovakijos ir Slovėnijos) 2003 m. sąskaitos.

Bulgarijos, Lenkijos ir Rumunijos sąskaitos nebuvo patvirtintos, kadangi nebuvo gauta ir įvertinta papildoma prašoma informacija.

### **6.3 Sprendimas dėl atitikties patvirtinimo**

2004 m. buvo tęsiamas 2003 m. rugsėjį pradėtas atitikties patikrinimas. 2004 m. buvo atlikti šeši patikrinimai. Akredituotoms agentūroms ir už SAPARD priemones atsakingoms vietos institucijoms Čekijoje, Slovakijoje, Lenkijoje, Vengrijoje ir Rumunijoje buvo taikomas bendras įgyvendintų procedūrų patikrinimas. Antrasis patikrinimas buvo atliktas Bulgarijoje 2004 m. deklaruotoms išlaidoms padengti.

Šių visų patikrinimų metu buvo nagrinėjamos pasirinktos mokėjimo bylos, o kai kurie galutiniai gavėjai buvo patikrinti vietoje.

Auditoriai ypatingą dėmesį skyrė specialioms aukštesnio rizikos laipsnio DFS reikalavimams, susijusiems su i) patikimo finansinio valdymo principais ir ypatingai su ekonomija bei išlaidų efektyvumu; ii) dvigubu finansavimu arba daliniu finansavimo pasikartojimu; iii) išlaidomis, kurios neatitinka Bendrijos bendro finansavimo pagal SAPARD programą reikalavimų; iv) kaimo plėtros programose kiekvienai plėtros priemonei nustatytais finansavimo kriterijais; v) kontrolės laipsniu ir kokybe; vi) svarbias pareigas einančių darbuotojų pasikeitimais; vii) viešaisiais pirkimais ir viii) ypatingais įtarimais.

Apie nustatytus trūkumus buvo pranešta kompetentingoms įstaigoms. Pabaigus sąskaitų patikrinimo ir patvirtinimo procedūras, susijusias su atliekamu DFS reikalavimų taikymo patikrinimu, bus įvertintos galimos patirtų išlaidų finansinės korekcijos.

### **6.4 Audito rūmų atliktas darbas**

2004 m. vasario 19 d. Audito rūmai Komisijai pristatė specialiąją SAPARD ataskaitą „Ar tinkamai valdyta SAPARD programa?“. Ataskaitoje kritiškai vertinamas SAPARD tikslų įgyvendinimas. Joje teigiama, kad dėl nepakankamo Komisijos planavimo buvo vėluojama įgyvendinti tikslus. Ataskaitoje taip pat padaryta išvada, kad didelė dalis programai skirtų lėšų nebuvo panaudota dėl galutinių gavėjų nuosavų išteklių trūkumo, ribotų potencialių gavėjų kredito galimybių ir sudėtingų procedūrų.

---

<sup>4</sup> Žr. F priedą.

Nepaisant to, Rūmai padarė išvadą, kad Komisijos sprendimas pritaikyti decentralizuotą įgyvendinimą buvo teisingas, atsižvelgiant į galimą didelį finansavimo projektų skaičių. Nurodoma, kad tai užtikrino i) tiksliai nustatytą ir gerai kontroliuojamą sistemų funkcionavimą prieš pradėdant naudoti paskirtas lėšas; ii) tinkamą procedūrų dokumentavimą; iii) veiksmingą sistemų funkcionavimą praktikoje ir iv) daugelio gautų bylų patikrinimo procedūrų atlikimą. Rūmai pripažino, kad SAPARD teigiamai prisidėjo prie pasirengimo ES narystei.

## **6.5 Informacija apie pažeidimus**

2004 m. Europos kovos su sukčiavimu tarnybai buvo pranešta apie 91 pažeidimo atvejį: 27 Lenkijoje, 23 Slovėnijoje, 18 Rumunijoje, 15 Lietuvoje ir 8 Vengrijoje. Verta pastebėti, kad akivaizdžiai pagerėjo ataskaitų kiekis ir kokybė. Tačiau Komisija vis dar apgailestauja dėl pastebimo vėlavimo, informacijos apie konkrečias šalis trūkumo ir kartais prastos informacijos perdavimo kokybės, dėl ko dažnai prarandama svarbi informacija.

Daugelis pažeidimų buvo padaryti dėl neteisingų viešųjų pirkimų taisyklių taikymo infrastruktūros ir skerdyklų priemonėms, tam tikrų reikalavimų neatitinkančių išlaidų ir nepakankamo projektų įtakos aplinkai vertinimo. Personalo trūkumas, nepakankamas mokymas ir rotacijos svarba laikomi rizikos faktoriais.

## **7. ATEITIES VEIKSMAI**

### **7.1 Kroatija**

Prieš pradėdama paruošiamąjį pasirengimo narystei paramos įgyvendinimo darbą, 2004 m. rugsėjį Komisija surengė tyrimo misiją Kroatijoje. Tuo pačiu metu buvo konsultuojamos Kroatijos valdžios institucijos, kokių pagrindinių veiksmų jos turi imtis, kad pasirengimo narystei paramos įgyvendinimas būtų pradėtas kuo anksčiau.

2004 m. lapkritį Komisija suorganizavo įvadinį seminarą, kurio metu Kroatijai buvo suteikta informacija apie SAPARD programą ir sistemą, kurią šalis turi sukurti prieš gaudama ES lėšas.

### **7.2 Pasirengimo narystei paramos priemonė (IPA)**

Komisijos komunikate dėl 2007–2013 m. finansinių perspektyvų pateikta rekomendacija dėl išorės pagalbos, įskaitant pasirengimo narystei paramą, reformos<sup>5</sup>. Komisija pasiūlė bendrą pasirengimo narystei sistemą, vadinamą pasirengimo narystei paramos priemone (IPA).

Pagal naująją finansinę perspektyvą parama, teikta pagal SAPARD, toliau bus teikiama kaip IPA kaimo plėtros komponentas.

---

<sup>5</sup> KOM(2004) 101.