

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.3.31
KOM(2010)110 galutinis

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

**Sanglaudos politika. 2010 m. strateginė ataskaita
dėl 2007–2013 m. programų įgyvendinimo**

SEK(2010)360

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

**Sanglaudos politika. 2010 m. strateginė ataskaita
dėl 2007–2013 m. programų įgyvendinimo**

1. ĮŽANGA

Šiuo komunikatu pirmą kartą išsamiai apžvelgiamas 2007–2013 m. sanglaudos politikos programų įgyvendinimas. Iš esmės jis grindžiamas 27 nacionalinėmis strateginėmis ataskaitomis, kurios yra šio laikotarpio sanglaudos politikos naujovė¹.

Nacionalines strategines ataskaitas nurodyta parengti siekiant didinti skaidrumą ir skatinti atsiskaityti už politikos įgyvendinimą nacionaliniu lygmeniu, atsižvelgiant į pasidalijamąjį sanglaudos politikos valdymą. Todėl nacionalinės strateginės ataskaitos yra pagrindinė priemonė siekiant stebėti, kaip valstybės narės, vykdydamos sanglaudos politiką, įgyvendina strateginius įsipareigojimus, kad pasiektų ambicingų ES tikslų.

Šiuo komunikatu siekiama sklandesnių diskusijų su ES institucijomis atsižvelgiant į sanglaudos politikai tenkantį svarbų vaidmenį – skatinti tvarią ekonominę ir socialinę plėtrą Europos regionuose ir valstybėse narėse. Tuo tikslu išvadose pateikiamos rekomendacijos kaip būtų galima stiprinti veiksmingą įgyvendinimą, kad 2007–2013 m. programos kuo labiau padėtų gerinti tarpusavio vertinimą ir formuoti geresnę politiką, taip pat prisidėtų ir prie strategijos „Europa 2020“ vykdymo.

Valstybės narės nurodo, kad pirminiai įsipareigojimai investuoti į struktūrinius pokyčius yra vykdomi. Praėjus maždaug 18 mėnesių nuo aktyvaus įgyvendinimo pradžios, jau atrinkta projektų, kurių vertė siekia daugiau nei 93 mlrd. EUR arba 27 proc. visų to laikotarpio finansinių lėšų vertės. Atsižvelgiant į šią bendrą tendenciją, ES numatyti prioritetai pasirenkami panašiu ar šiek tiek spartesniu tempu. Taip yra visų pirma dėl to, kad siekiant didinti fondų veiksmingumą, sanglaudos politikos programomis tenkinami nauji poreikiai, valdymas buvo supaprastintas ir tapo lankstesniu, taip pat ir Komisijos pasiūlyti reglamentavimo pakeitimai, kuriuos Taryba ir Europos Parlamentas priėmė 2009 m.

Ataskaitose teigiama, kad daroma pažanga investuojant į prioritetines ES sritis, trečdalis arba daugiau bendrų numatytų investicijų skiriama projektams tokiose srityse, kaip antai mokslinių tyrimų ir naujovių skatinimas MVĮ, finansų inžinerijos naudojimas teikiant kapitalą MVĮ (t. y. JEREMIE iniciatyva), švaraus miesto transporto plėtojimas, aktyvių darbo rinkos priemonių įgyvendinimas, mokymosi visą gyvenimą politika ir švietimo bei sveikatos infrastruktūrų atnaujinimas. Valstybių narių ataskaitose taip pat nurodomos sritys, kuriose pažanga ne tokia sparti ir kuriose būtina imtis tolesnių veiksmų.

¹ Teisinis pagrindas – Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 210, 2006 7 31, p. 25) 29 ir 30 straipsniai. Visuomenei paskelbtas ataskaitas galima rasti adresu http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm

Valstybės narės skyrė daug dėmesio strateginėms ataskaitoms rengti ir jose pateikė atitinkamus kokybinius ir kiekybinius įgyvendinimo duomenis. 2007–2013 m. programos pradėtos įgyvendinti sėkmingai, tačiau vietos lygmeniu išlaidos vis dar yra pirminiame etape. Dar per anksti gauti išsamių duomenų apie rezultatus ir ypač poveikį. Tai pasikeis 2012 m. teikiant strategines ataskaitas, nes jau bus galima tikėtis išsamių duomenų apie rezultatus ir pirminį poveikį.

Prie šio komunikato pridedamas atskiras Komisijos tarnybų darbinis dokumentas², kuriame aptariama su atrinktais projektais susijusi pažanga, pateikiamas trumpas komentaras apie pagrindines tendencijas ir nurodoma 40 iš nacionalinių ataskaitų atrinktų geriausios patirties pavyzdžių.

2. SOCIALINIAI IR EKONOMINIAI POKYČIAI BEI TENDENCIJOS

2008 m. prasidėjusi finansų ir ekonomikos krizė iš esmės pakeitė ES ekonomikos padėtį. Rengiant nacionalinius strateginius krypties planus (NSKP)³ 2006 m. ir 2007 m. ekonomikos augimas buvo apie 3 proc., o 2008 m. vasarą dėl krizės poveikio BVP gerokai smuko. Nuo tada vis mažėja užimtumas, o nedarbas yra didesnis nei bet kada per pastarąjį dešimtmetį. Be to, iš esmės sumažėjo vartojimas ir investicijos, daugelyje valstybių narių itin padidėjo valstybės skola. Šiomis aplinkybėmis nestebina tai, kad daugelyje nacionalinių ataskaitų labai skiriasi aplinkybės iki NSKP parengimo ir nuo 2008 m. susidariusi padėtis. Beveik visose ataskaitose apžvelgiami regioniniai ir vietos pokyčiai, o daugiau nei pusėje ataskaitų nagrinėjamas šių pokyčių poveikis programoms.

2008 m. BVP augimas ES buvo labai nedidelis (0,8 proc.), o 2009 m. jis sumažėjo vidutiniškai daugiau nei 4 proc. Nuosmukis ypač smarkiai paveikė Baltijos valstybes, jose neigiami rodikliai svyravo nuo 14 proc. iki 18 proc. 2009 m. augo tik Lenkijos ekonomika (1,2 proc.). Vis dėlto jau esama pirmųjų ekonomikos atsigavimo ženklų. Sulėtėjęs ES ekonomikos augimas 2010 m. vėl atsigaus, o 2011 m. visose valstybėse narėse BVP didės.

2009 m. gruodžio mėn. nedarbas siekė 9,6 proc., palyginti su 8,2 proc. 2008 m. gruodžio mėn.⁴ Kai kurias šalis krizė paveikė itin smarkiai. Airijoje ir Ispanijoje nedarbo lygis per paskutiniuosius metus padvigubėjo, o Baltijos valstybėse išaugo tris kartus. 2009 m. pabaigoje didžiausias nedarbo lygis buvo Latvijoje (22,8 proc.) ir Ispanijoje (18,8 proc.). Tikėtina, kad dėl krizės padidėjo ir regioniniai darbo rinkos skirtumai. Panašu, jog nedarbas dar kurį laiką išliks didelis, todėl kyla ilgalaikio nedarbo ir socialinės atskirties pavojus.

Dėl ekonomikos nuosmukio taip pat gerokai pablogėjo verslo sąlygos ir sumažėjo vartotojų pasitikėjimas. Palyginti su praėjusiais metais, 2009 m. bendrų investicijų sumažėjo apie 15 proc., o vartojimas – apie 3 proc. Gerokai smuko prekių ir paslaugų eksportas – beveik 20 proc., keliose Vidurio ir Rytų Europos šalyse⁵ sumažėjo tiesioginės užsienio investicijos. Padidėjo viešosios išlaidos, tai turėjo anticiklinio poveikio. Šis padidėjimas visų pirma susijęs su nacionalinių socialinės apsaugos sistemų numatyta apsauga ir paskatų planais, kuriuos daugelis valstybių narių priėmė atsižvelgdamos į Europos ekonomikos atkūrimo planą.

² SEC(2010) 360, 2010 3 31.

³ NSKP yra pagrindų dokumentai, kuriuose sanglaudos politikos strateginės gairės buvo pritaikytos nacionaliniu lygmeniu.

⁴ Pagal sezoną pakoreguoti Eurostato duomenys apie nedarbo lygį 2009 m. gruodžio mėn.

⁵ HU, LV, SK.

Bendras sumažėjusio užimtumo ir padidėjusių socialinių išlaidų poveikis įvairiose valstybėse narėse labai skiriasi. Tikimasi, kad 2007–2010 m. socialinės srities išlaidos padidės nuo 27,5 proc. iki 30,8 proc. ES BVP.

Vėliau 2010 m. bus priimta penktoji sanglaudos ataskaita, kurioje bus išsamiai aprašyti socialiniai ir ekonominiai skirtumai bei jų raida.

3. UŽDAVINIAI IR JŲ ĮGYVENDINIMO PAŽANGA

Nacionalinėse ataskaitose apžvelgiamos labai skirtingos 2007–2013 m. programų įgyvendinimo aplinkybės.

Kaip pagrindines spartaus įgyvendinimo kliūtis valstybės narės nurodė toliau išvardytas sisteminės problemas:

- vėlavimas patvirtinti ES biudžetą, pavėluotai priimti reglamentai ir Bendrijos sanglaudos politikos strateginės gairės⁶ ir uždelstos derybos dėl programų⁷;
- finansų kontrolės taisyklių pasikeitimai laikomi dažniausia įgyvendinimo vėlavimo priežastimi, nes valstybėms narėms užtrunka prisitaikyti prie naujos kontrolės sistemos⁸;
- programavimo laikotarpių sankirtos valdymo sudėtingumas⁹;
- neaiškus funkcijų pasiskirstymas nacionaliniu lygmeniu, nepakankama patirtis, administracinių gebėjimų trūkumas vadovaujančiųjų institucijų ir paramos gavėjų lygmeniu ir viešojo administravimo įstaigų vidaus reorganizavimo procesai¹⁰.

2008 m. rudenį prasidėjęs visuotinis ekonomikos nuosmukis daugelyje ataskaitų aiškiai nurodomas kaip priežastis, dėl kurios sudėtinga įgyvendinti programas ir dėl kurios keičiasi numatyti poreikiai¹¹. Kelios valstybės narės nurodo didėjančius nacionalinio ar vietos viešojo finansavimo suvaržymus¹². Dvi nurodo naudojančios EIB paskolas, kad būtų užtikrintas nacionalinis bendras finansavimas (LT, HU). CZ ir UK ataskaitose nurodoma, kad papildomų problemų kelia valiutos kursų keitimasis. Nepaisant to, kai kurios valstybės narės programas pradėjo įgyvendinti taip pat sparčiai, kaip ir anksčiau¹³.

Sanglaudos politikos priemonės ekonomikos atkūrimui skatinti

Komunikate „Sanglaudos politika. Investicijos į tikrąją ekonomiką“¹⁴ (ir atitinkamos teisėkūros reformos) išsamiai išnagrinėti svarbūs Europos ekonomikos atkūrimo plano¹⁵ aspektai, įskaitant rekomendacijas valstybėms narėms. Valstybės narės palankiai įvertino

⁶ OL L 291, 2006 10 21, p. 11, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm.

⁷ t. y. AT, DE, ES, LT.

⁸ t. y. AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK, UK.

⁹ t. y. AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT, UK.

¹⁰ t. y. BG, RO, LT.

¹¹ t. y. AT, DE, ES, IE, PT, SL, UK.

¹² t. y. DE, ES, FI, IE, LT, LV, MT.

¹³ t. y. AT, BE, DE, SE.

¹⁴ COM(2008) 876, 2008 12 16.

¹⁵ COM(2008) 800, 2008 10 29.

ekonomikos atkūrimo priemonių paketą. Kadangi krizė nevienodai paveikė valstybes nares, siūlomas priemonės jos pritaikė skirtingais būdais.

- Dauguma šalių iš esmės pripažįsta, kad nepaprastai svarbu laikytis sutartų strategijų. NSKP ir daugelyje programų numatomas tam tikras lankstumas, kad būtų galima prisitaikyti prie socialinių ir ekonominių pokyčių.
- Dauguma valstybių narių nagrinėjo būtinybę atsižvelgti į naujus poreikius arba paspartinti įgyvendinimą. Buvo numatyti tokie veiksmai, kaip antai supaprastinimo priemonės (paramos gavėjams tenkančios naštos mažinimas), vidinio lankstumo taikymas prioritetinėse srityse, finansinių asignavimų paskirstymo prioritetams pakeitimai arba bendro finansavimo normų pakeitimai.
- Dažniausiai taikomos priemonės: aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, skirtos labiausiai nuo krizės nukentėjusiems žmonėms (ESF) ir platesnis finansų inžinerijos priemonių naudojimas viršijant pradžioje numatytus 3 mlrd. EUR neskaičiuojant privataus kapitalo (t. y. JEREMIE ir mikrofinansavimo lėšos, skirtos nukentėjusiems nuo krizės (Vokietija)). Kelios programos buvo pakoreguotos, kad į jas būtų galima įtraukti naujas priemones, pvz., investicijas į energijos vartojimo efektyvumą.
- 2009 m. papildomais išankstiniais ES mokėjimais buvo suteikta skubi 6,25 mlrd. EUR finansinė parama valstybėms narėms, siekiant didinti išankstinį finansavimą ir spartinti investicijas. Daugumoje nacionalinių ataskaitų išsamiai išdėstyta, kaip parama buvo panaudota, prireikus keičiant nacionalinę politiką ir procedūras.
- Iki 2010 m. vidurio Komisija pateiks suvestinę ataskaitą apie sanglaudos politikos programų mobilizavimą nuosmukio laikotarpiu.

Atsižvelgiant į 2009 m. liepos mėn. Komisijos pasiūlymus dėl tolesnių reglamentavimo pakeitimų, Taryba ir Europos Parlamentas raginami paspartinti nagrinėjimą ir priimti pirminį sprendimą.

Palankiai vertinama tai, kad daugumoje nacionalinių ataskaitų taip pat nurodomos priemonės, kurių buvo imtasi siekiant išspręsti įgyvendinimo etapu kilusias problemas. Valstybės narės taip pat pateikė gerosios patirties pavyzdžių¹⁶, kuriais pabrėžiami toliau išvardyti įgyvendinimo sėkmę lėmę veiksniai:

- glaudus valstybių narių ir Komisijos bendradarbiavimas baigiant rengti reglamentus ir gaires;
- teigiamos sanglaudos politikos tikslų ir sektorinių reformų sąsajos tokiose srityse, kaip antai švietimas, moksliniai tyrimai, sveikata ir verslo aplinka;
- informacinių ir ryšių technologijų naudojimas;

¹⁶ Komisijos tarnybų darbinio dokumento 3 skyriuje nurodoma 40 iš 220 valstybių narių preliminariai atrinktų gerosios patirties projektų.

- teigiamas investicijų planų ir platesnio pobūdžio nacionalinių reformų (regionų ar vietos valdžios reformų, valstybės biudžeto reformos, aplinkosaugos ar viešųjų pirkimų taisyklių reformos) poveikis, nors kai kurių reformų vėlavimas turėjo neigiamų padarinių;
- administracinių procedūrų (nacionalinių ir (arba) regioninių) supaprastinimas;

verslumo skatinimas ir darbo rinkos trūkumų šalinimas skatinant prisitaikomumą.

Akivaizdu, kad 2004 m. į Sąjungą įstojusioms valstybėms narėms programavimas labai glaudžiai siejasi su esminių socialinės atskirties problemų sprendimu, ekonomikos modernizavimu ir institucijų bei gebėjimų stiprinimu. Daugumoje strateginių ataskaitų taip pat aptariamas daugiapakopio valdymo ir partnerystės vaidmuo rengiant programas, visų pirma skirtingų valdžios lygmenų mobilizavimas ir jų veiklos derinimas, įtraukiant pilietinę visuomenę ir verslo interesus bei įvairius sektorinius tikslus.

4. SUTARTOS STRATEGIJOS IR PAŽANGA SIEKIANT TIKSLŲ

Dviejuose Komisijos komunikatuose jau apžvelgti bendrai priimti 2007–2013 m. programų prioritetai, susiję su ES augimo ir darbo vietų kūrimo tikslais,¹⁷ ir apibendrinti derybų dėl programų rezultatai¹⁸. Trumpai apibendrinant, iš lėšų, skirtų mažiau išsivysčiusiems regionams, atitinkantiems konvergencijos tikslą (81 proc. visų sanglaudos politikai skirtų išteklių) ir regionų konkurencingumo ir užimtumo (RKU) tikslą (15 proc. išteklių), atitinkamai 65 proc. ir 82 proc. lėšų bus investuota į ES prioritetines sritis. Iš viso apie 230 mlrd. EUR buvo skirta investicijoms į ES ekonomikos modernizavimą, atsižvelgiant į Lisabonos darbotvarkėje nustatytus svarbiausius ES prioritetus.

Remiantis nacionalinėse ataskaitose pateikta informacija apie projektų planus (asignavimai atrinktam projektui), pirmines išlaidų tendencijas ir pirmines stebėsenos ir vertinimo išvadas, toliau aptariama pažanga, padaryta siekiant Bendrijos sanglaudos politikos strateginėse gairėse, NSKP ir integruotose augimo ir darbo vietų kūrimo gairėse¹⁹ išdėstytų pirminių tikslų.

4.1. Spartesnis įgyvendinimas

Nurodyta bendra finansinė atrinktų projektų vertė siekia 93,4 mlrd. EUR, tai yra daugiau nei 27 proc. turimų to laikotarpio ES išteklių. Šios vidutinės projektų atrankos normos yra laikomasi visuose trijuose tiksluose – konvergencijos, RKU ir Europos teritorinio bendradarbiavimo (ETB), – taip pat ir atrenkant kategorijas, kurioms skiriami asignavimai Lisabonos darbotvarkei. Nurodyta, kad Lisabonos darbotvarkei skirtų asignavimų bendra suma sudaro 63 mlrd. EUR.

Tačiau, kaip nurodyta 1 diagramoje, nacionaliniu lygmeniu įgyvendinimo pažanga skiriasi. Kyla pavojus, kad valstybės narės, kurių tempas mažesnis nei vidutinis, teigiamų rezultatų sulauks ne taip greitai, nebent projektų atranka ir įgyvendinimas vyktų sparčiau. Pridedamame tarnybų darbiniame dokumente išsamiau aptariama su atrinktais projektais susijusi pažanga.

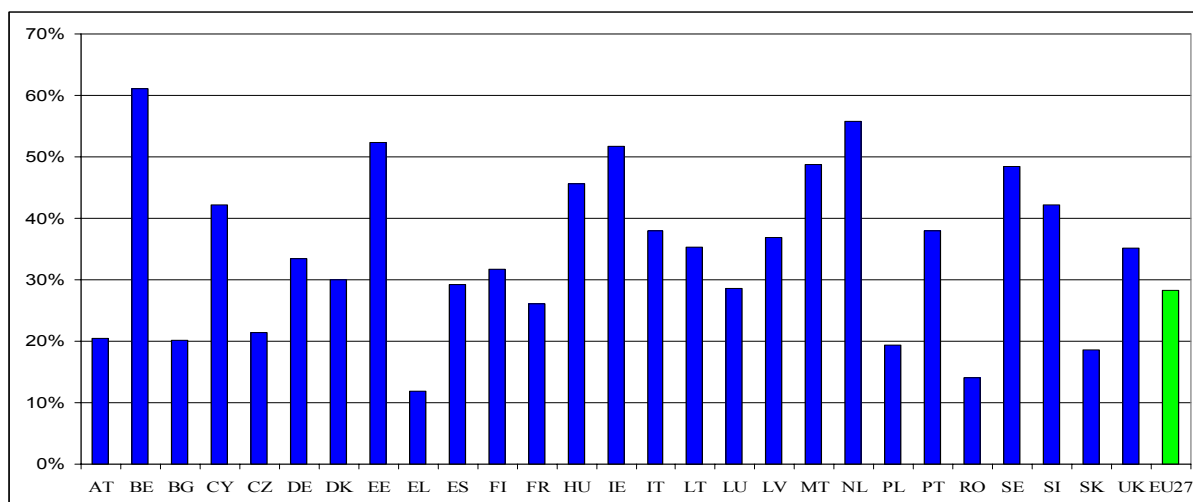
¹⁷ COM(2007) 798, 2007 12 11.

¹⁸ COM(2008) 301, 2008 5 14.

¹⁹ COM(2007) 803, 2007 12 11.

Kalbant investicijų poreikį, šiam laikotarpiui numatyti ES prioritetai, kuriems bus skirta asignavimų, yra kruopščiai suderinti su strategija „Europa 2020“. Informacinės sistemos skirstymo į kategorijas privalumas yra tai, kad 86 nustatytosios prioritetinės temos gali būti apžvelgiamos pagal pagrindinius teminius prioritetus (t. y. transportą, energiją) arba pagal bendrus politinius prioritetus (t. y. inovacijas arba klimato kaitą).

1 diagrama. Projektų atrankos suvestiniai duomenys pagal valstybę narę



1 lentelėje nacionalinėse ataskaitose nurodyti atrinktų projektų finansiniai duomenys buvo apibendrinti pagal Bendrijos sanglaudos politikos strateginėse gairėse nustatytus prioritetus. Duomenys rodo santykinę projektų atrankos pažangą pagal skirtingus tikslus.

1 lentelė. Pažanga, padaryta įgyvendinant 2007–2013 m. Lisabonos darbotvarkės prioritetus, kuriems skirta asignavimų (pagal tikslą).

Asignavimai Lisabonos darbotvarkei			Asignavimai ne pagal Lisabonos darbotvarkę		
Planuotos ES investicijos (mlrd. EUR)	Atrinktiems projektams skirti asignavimai (mlrd. EUR)	%	Planuotos ES investicijos (mlrd. EUR)	Atrinktiems projektams skirti asignavimai (mlrd. EUR)	%

I. Konvergencija

Patrauklesnė vieta investicijoms ir darbui	65 883	16 235	24,6 %	76 579	20 340	26,6 %
Žinių ir naujovių tobulinimas ekonomikos augimui	64 599	19 727	30,5 %			
Daugiau ir geresnių darbo vietų	42 860	11 020	25,7 %	3 878	0,697	18,0 %
Nacionalinių lėšų skyrimas	7 972	3 262	40,9 %			
Teritorinis aspektas				11 095	3 036	27,4 %
	181 315	50 244	27,7 %	91 552	24 074	26,6 %

II. Regionų konkurencingumas ir užimtumas

Patrauklesnė vieta investicijoms ir darbui	2 531	0,827	32,7 %	7 032	1 695	24,1 %
--	-------	-------	--------	-------	-------	--------

Žinių ir naujovių tobulinimas ekonomikos augimui	18 601	4 740	25,5 %			
Daugiau ir geresnių darbo vietų	21 614	6 318	29,2 %	0,463	0,076	16,3 %
Nacionalinių lėšų skyrimas	0,714	0,193	27,0 %			
Teritorinis aspektas				2 533	0,556	21,9 %
	43 460	12 078	27,8 %	10 027	2 327	23,2 %

III. Europos teritorinis bendradarbiavimas

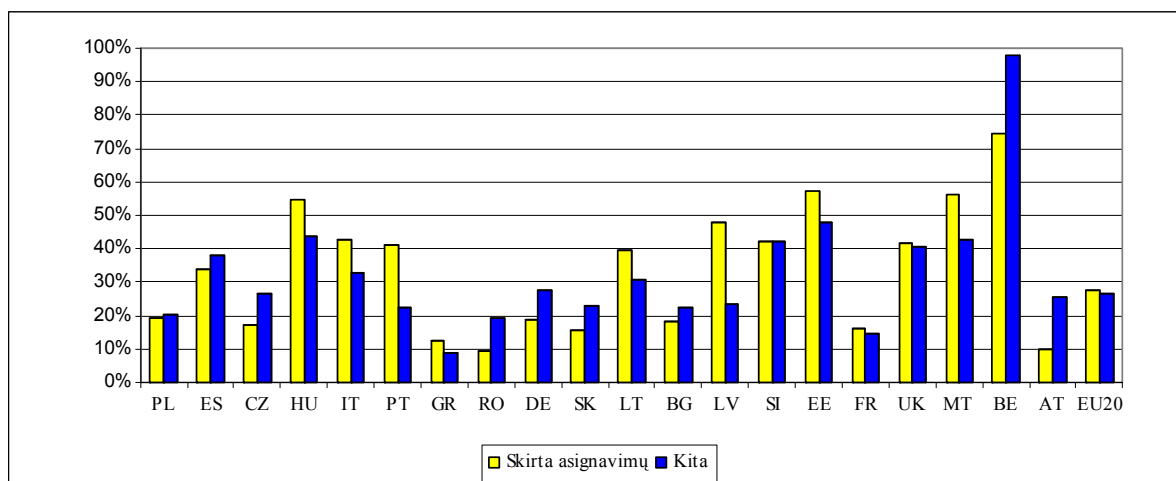
Patrauklesnė vieta investicijoms ir darbui	0,947	0,168	17,7 %	2 913	0,745	25,6 %
Žinių ir naujovių tobulinimas ekonomikos augimui	1 971	0,462	23,4 %			
Daugiau ir geresnių darbo vietų	0,540	0,079	14,6 %	0,505	0,137	27,2 %
Teritorinis aspektas				0,482	0,138	28,7 %
	3 458	0,709	20,5 %	3 900	1 020	26,9 %

Techninė pagalba				10 594	2 993	28,3 %
------------------	--	--	--	--------	-------	--------

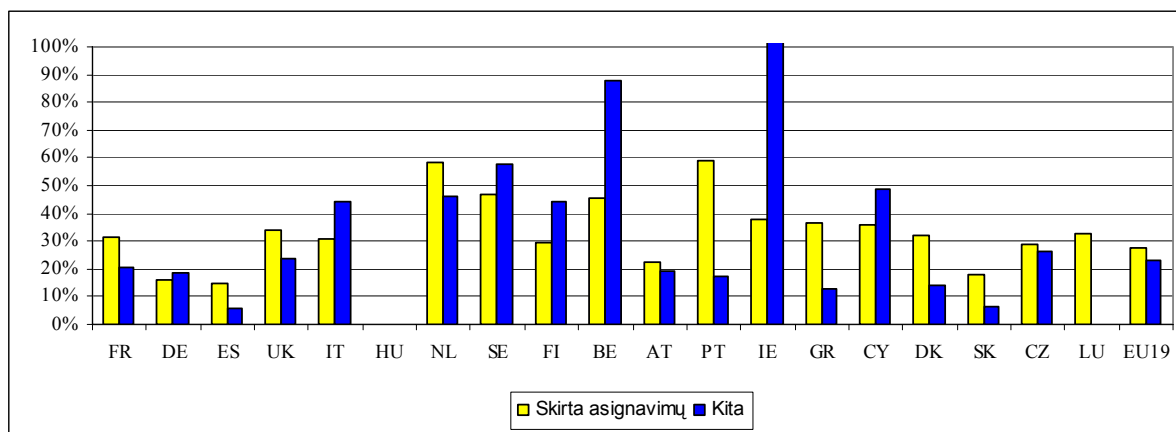
Iš viso	228 233	63 031	27,6 %	116 072	30 413	26,1 %
----------------	----------------	---------------	---------------	----------------	---------------	---------------

Dauguma valstybių narių dabar pripažįsta, kad laikantis reikalavimo skirti asignavimus, pagerėjo programavimo kokybė ir kryptingumas. Pagal valstybių narių pateiktus duomenis taip pat galima išnagrinėti kiekvienos valstybės narės pažangą, padarytą skiriant asignavimus Lisabonos darbotvarkei ir asignavimus ne pagal Lisabonos darbotvarkę. 2 ir 3 diagramose pateikti duomenys apie santykinę pažangą, padarytą skiriant asignavimus pagal atitinkamai konvergencijos ir RKU tikslus. Duomenys diagramoje pateikiami mažėjančia absoliučiaja finansine svarba (iš kairės į dešinę).

2 diagrama. Asignavimai Lisabonos darbotvarkei. Konvergencijos tikslas. Atrinktų projektų finansinė vertė bendros sumos procentais



3 diagrama. Asignavimai Lisabonos darbotvarkei. Regionų konkurencingumo ir užimtumo tikslas. Atrinktų projektų finansinė vertė bendros sumos procentais

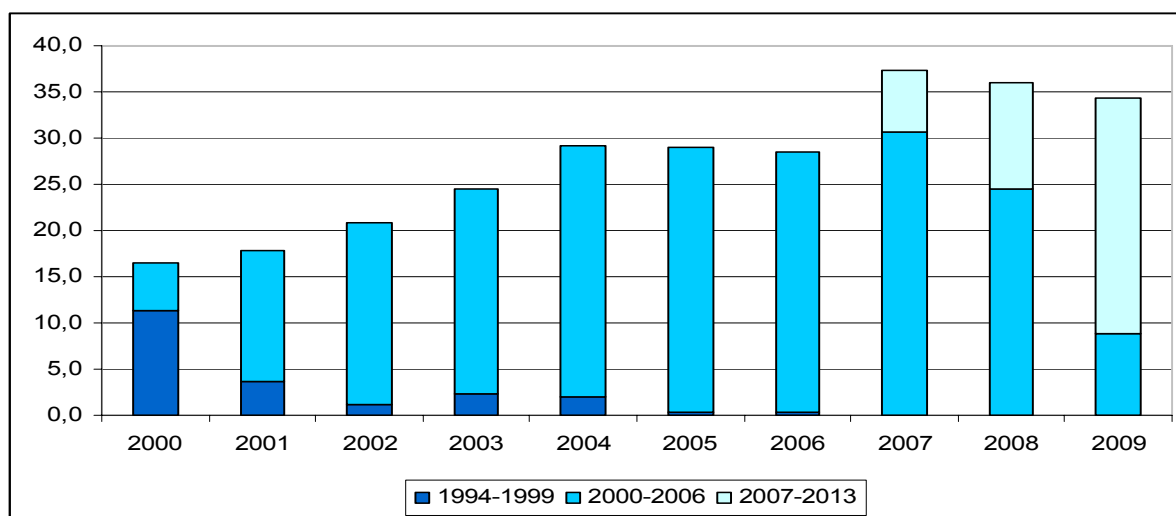


4.2. Išlaidų tendencijos

2007–2009 m. valstybėms narėms buvo pervesta 108 mlrd. EUR ES lėšų. 64 mlrd. EUR buvo susiję su faktinėmis 2000–2006 m. programų išlaidomis, o 44 mlrd. EUR – su išankstiniais mokėjimais ir faktinėmis 2007–2013 m. programų išlaidomis (4 diagrama).

Nacionalinėse ataskaitose pateikiama informacija apie kiekvienos programos išlaidas, patirtas be išimties tik antruoju minėtu laikotarpiu. Iki šiol buvo deklaruota 23,3 mlrd. EUR 2007–2013 m.²⁰ programų tarpinių išlaidų. 2009 m. užbaigus ankstesnes programas labai paspartėjo patvirtintų išlaidų teikimas pagal naujas programas.

4 diagrama. ES mokėjimai valstybėms narėms 2000–2009 m. (ERPF, ESF ir Sanglaudos fondas, mlrd. EUR dabartinėmis kainomis)



4.3. Stebėseną ir vertinimas

Įvairios pasidalijamojo valdymo sistemoje dalyvaujančios nacionalinės ir regioninės vadovaujančiosios institucijos taiko daug rodiklių, tačiau daugumos jų negalima apibendrinti

²⁰ Kadangi valstybės narės mokėjimų duomenis pateikia ne pagal prioritetas, bet pagal sutartų programų finansines lenteles, šiuo etapu deklaruotų išlaidų negalima palyginti pagal temas su atrinktu projektų duomenimis. Dėl šios priežasties mokėjimai išsamiau nenagrinėjami.

ES lygmeniu²¹. ES lygmeniu Komisija gali apibendrinti tik tam tikrų pagrindinių rodiklių duomenis. Nors ne visose ataskaitose nurodoma informacija apie rodiklius, 19 valstybių narių pateikė pagrindinius ERPF ir Sanglaudos fondo rodiklius. Šių rekomenduojamų pagrindinių rodiklių teikimas yra palankiai vertinamas pirmasis žingsnis, siekiant pateikti kuo išsamesnius duomenis apie konkrečius politikos rezultatus vietos lygmeniu. Pavyzdžiui, 13 valstybių narių pranešė, kad jų programų arba patvirtintų projektų tikslas yra sukurti apie 351 300 darbo vietų²², o 8 valstybės narės²³ pranešė jau sukūrusios 55 900 naujų darbo vietų.

2007 m. ir 2008 m. dabartinėmis ESF programomis pasinaudojo beveik 6 mln. žmonių, iš kurių 52 proc. – moterų. Vienas trečdalis veiksmų buvo skirta darbuotojams remti. Imtasi priemonių padėti bedarbiams (33 proc. paramos gavėjų, iš kurių 7 proc. buvo ilgalaikiai bedarbiai), taip pat pažeidžiamoms visuomenės grupėms, t. y. migrantams ir mažumoms (13 proc.).

20 nacionalinių ataskaitų aptariama patirtis, įgyta atliekant nacionalinius ir regioninius vertinimus. Komisijos atliktame nacionalinių strategijų *ex ante* vertinime taip pat daroma išvada, kad fondai suteikia didelių galimybių siekti svarbiausių ES tikslų ir įrodo, koks svarbus vaidmuo sanglaudos politikos programose²⁴ skiriamas ES prioritetams.

2000–2006 m. programų *ex post* vertinimas

Investicijų poveikį struktūriniams pokyčiams galima įvertinti tik po ko kurio laiko. Komisijai šiuo metu vykdant 2000–2006 m. laikotarpio *ex post* vertinimą, jau aiškėja konkretūs sanglaudos politikos pasiekimai vietos lygmeniu²⁵.

Duomenys rodo, kad ERPF remiamos bendrovės didina investicijas. Valstybės narės nurodo, kad 2 tikslo regionuose sukurta mažiausiai 730 000 naujų darbo vietų, o remiantis modeliavimo rezultatais, – 1 tikslo regionuose sukurta 612 000 naujų darbo vietų.

Vykdamt politiką pagerėjo susisiekimas visoje Europoje – vien tik ERPF lėšomis nutiesta 2 000 km greitkelio, tai atitinka 24 proc. visos šiam laikotarpiui numatytos greitkelių plėtros tikslų, ir patobulinta arba sukurta 4 000 km geležinkelių tinklo.

ESF nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu teikė darbo rinkos reformoms įgyvendinti reikiamą paramą. Ši parama buvo veiksminga priemonė, padėjusi pereiti nuo pasyvios prie aktyvios ir netgi prevencinės darbo rinkos politikos, pagal ją buvo teikiama finansinė parama ir gairės reformoms vykdyti, sudarytos galimybės plėsti veiksmų mastą ir aprėptį.

ESF lėšomis finansuotoje veikloje dalyvavo daugiau nei 75 mln. dalyvių. Beveik 28 mln. ES piliečių dalyvavo plataus užmojo aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse, iš jų – pusė moterų, beveik trys ketvirtadaliai bedarbių ir daugiau nei vienas trečdalis jaunų žmonių (iki

²¹ Metinėse įgyvendinimo ataskaitose pateikiama išsami informacija apie atskirų programų įgyvendinimo pažangą, atsižvelgiant į nustatytus rodiklius ir tikslus. Įgyvendinimo reglamento (EB) Nr. 1828/2006 XXIII priede pateikiami ESF veiksmų pagal kiekvieną prioritetą dalyvių duomenys.

²² Šios valstybės narės yra: AT, BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE, SI. Programų tikslai yra programų, pagrįstų atrinktais projektais, tikslų suvestinė. Kai kurios valstybės narės programų tikslų nepateikė, tačiau nurodė jau patvirtintų projektų tikslus.

²³ CZ, DE, FI, IE, PL, SE, SI.

²⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

²⁵ ERPF / SF vertinimas: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm
ESF vertinimas <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>.

26 m.). Švietimo ir mokymosi gyvenimą veikloje dalyvavo beveik 33 mln. asmenų. Iš jų – 71 proc. dirbančių, 23 proc. bedarbių ir 6 proc. neaktyvių asmenų. 62 proc. iš jų buvo jauni žmonės, daugiau nei trečdalis – 26–54 m. amžiaus.

Vykdamas sanglaudos politiką pagal ES direktyvas padaryta pažanga aplinkosaugos srityje, kadangi įgyvendinus ERPF bendrai finansuojamus vandens tiekimo projektus, 14 mln. žmonių buvo aprūpinti vandeniu, o dar 20 mln. žmonių aprūpinti nuotekų valymo įrenginiais, daugiausia 1 tikslo regionuose.

Galiausiai, atliekant *ex post* vertinimą suteikiama galimybė tobulinti politikos formavimą, siekiant didinti jos poveikį dabar ir ateityje. Vertinant valstybės narės ir Komisijos tarnybos turi galimybę nustatyti kliūtis, trukdančias įgyvendinti ES politiką vietos lygmeniu ir siekia panaikinti šias kliūtis, naudodamosi sanglaudos politikos lėšomis ir priemonėmis.

5. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Strateginių ataskaitų teikimas – svarbus žingsnis siekiant didinti atskaitomybę už politikos tikslų įgyvendinimą

Valstybės narės laikėsi įsipareigojimo ir skyrė daug dėmesio pažangos ataskaitai parengti. Įgijus ataskaitų teikimo patirties, 2012 m. nacionalinės ataskaitos turėtų būti glaustesnės ir labiau orientuotos į rezultatus bei strateginius pokyčius. Nors nacionalinės ataskaitos buvo parengtos glaudžiai bendradarbiaujant su atitinkamomis vadovaujančiomis institucijomis, būtų buvę naudinga sistemingiau naudotis viešų pristatymų ir diskusijų galimybe.

... nors teikiant šias pirmąsias ataskaitas būta nesklaidumų, tai svarbus žingsnis siekiant, kad ateityje būtų rengiamas išsamesnis tarpusavio rezultatų vertinimas, suteikiant postūmį labiau į rezultatus orientuotai politikai.

Dėl itin specifinio teisinio pagrindo ir nustatytų strateginių tikslų, strateginėse ataskaitose nagrinėtos tik 2007–2013 m. programos. Todėl aptartas tik dalinis politikos poveikis. Užbaigus 2000–2006 m. programas didėja 2007–2013 m. programų išlaidų tempas, todėl duomenų apie konkrečius rezultatus vietos lygmeniu taip pat turėtų būti gaunama daugiau.

Bendra ataskaitų apie atrinktus projektus teikimo sistema pasiteisino, nes duomenys apie projektų planus buvo teikiami realiuoju laiku. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad metinėse programų ataskaitose būtų pateikiami tikslūs ir išsamūs duomenys, kuriais remiantis būtų galima tęsti pažangos stebėseną ir geriau suprasti programų turinį.

Džiugu tai, kad daugelis valstybių narių pateikė duomenis apie ES nustatytus pagrindinius ERPF ir Sanglaudos fondo intervencijų rodiklius, nors tai buvo neprivaloma. Bendrųjų rodiklių duomenų teikimą reikėtų tobulinti. 2010 m. viduryje pateiksimose konkrečių programų ataskaitose ir būsimu nacionalinių strateginių ataskaitų etapu 2012 m. būtina aptarti pažangą, padarytą siekiant programų tikslų ir aiškiai pereiti nuo duomenų apie sąnaudas teikimo prie rezultatų ir pirminio poveikio vertinimo.

Šios ataskaitos – svarbus ir savalaikis indėlis į diskusijas apie politikos galimybes sparčiau įveikti krizę atsižvelgiant į plėtros poreikį ir krizės padarinius.

Nacionalinėse ataskaitose pabrėžiama esminė 2007 m. patvirtintų strategijų ir sanglaudos politikos svarba siekiant ilgalaikio ekonominio vystymosi tikslų.

Apskritai, sutartoms strategijoms vykdyti ir tikslams siekti skirtos priemonės yra įgyvendinamos tinkamu tempu, prisitaikant prie staigių ekonominės aplinkos pokyčių. Vidutiniškai po 18 mėnesių veiksmingo įgyvendinimo vietos lygmeniu, 27,1 proc. projektų yra atrinkti ir daroma pažanga spartinant išlaidas. Projektai, skirti įgyvendinti sutartus ES prioritetus, kuriems skirta asignavimų, yra atrenkami tokiu pat tempu kaip ir projektai, skirti ne Lisabonos darbotvarkei įgyvendinti. Minėti ES prioritetai – pažangios, aplinką tausojančios ir socialinę įtrauktį skatinančios investicijos į infrastruktūrą (energijos vartojimo efektyvumą, plačiajuostį ryšį, socialinę infrastruktūrą), paramą verslui (ekologinės inovacijos, finansų inžinerija) ir lanksčias darbo rinkas.

Šią pažangą iš dalies lėmė tai, kad valstybės narės programoms taiko lankstumo nuostatą ir atsižvelgia į besikeičiančius sutartų prioritetų poreikius. Pažangiai įgyvendinamas 2008 m. pabaigoje priimtas sanglaudos politikos atkūrimo paketas, pagal kurį numatyta didinti išankstinį finansavimą, keisti taisykles, kad būtų galima paspartinti išlaidų kompensavimą ir supaprastinimo procesą. Valstybės narės taip pat supaprastino savo taisykles.

Tačiau būtina ir toliau dėti pastangas. Keisdamosi įgyta patirtimi valstybės narės gali palyginti, kokią pažangą jos padarė pagal skirtingas prioritetines sritis, palyginti su ES vidurkiu, nustatyti sritis, kuriose padaryta didelė pažanga, ir sritis, kuriose pažanga buvo lėtesnė.

Todėl Komisija ragina valstybes nares:

- sparčiai įgyvendinti jau atrinktus projektus;
- spartinti kokybiškų projektų atranką, kad būtų prisidedama prie sutartų programų tikslų, visų pirma sudaryti palankesnes sąlygas ekonominės krizės įveikimo strategijai įgyvendinti;
- užtikrinti, kad didėjant spaudimui nacionaliniams biudžetams, būtų užtikrinamas nacionalinis bendras finansavimas, būtinas sutartoms strategijoms vykdyti ir kad ES biudžeto ištekliai būtų visiškai mobilizuoti.

Komisija savo ruožtu 2010 m. paskelbs komunikatus, kuriuose bus išdėstyta, kaip, jos manymu, vykdant 2007–2013 m. sanglaudos politiką galima siekti strategijos „Europa 2020“ tikslų. Visų pirma, šiuose komunikatuose bus aptarta, kaip dabartinėmis programomis galima stiprinti užimtumo politiką ir skatinti socialinį atsigavimą bei įtrauktį; teikti paramą tvariai plėtrai ir remti inovacijas nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu. Komisija išsipareigoja toliau bendradarbiauti su valstybėmis narėmis siekiant tobulinti programų įgyvendinimą ir spręsti įvairiose teminėse srityse kylančias problemas.

... taip pat Komisija suteiks galimybę naudotis stebėsenos priemonėmis ir nurodys sritis, kurios reikia dėti daugiau pastangų ...

Nacionalinėse ataskaitose pažymima, kad vėluojama atrinkti projektus investiciniu požiūriu svarbiose srityse. Komisija ragina valstybes narės skirti šioms prioritetinėms sritims daugiau dėmesio, o prireikus parengti veiksmų planus, skirtus, jei dar įmanoma, išspręsti dėl vėlavimų kilusias problemas. Komisija nurodė toliau išvardytas prioritetines sritis, kuriose iš esmės vėluojama imtis veiksmų arba valstybių narių daroma pažanga labai skiriasi:

- Remiantis ataskaitose pateikta informacija apie pažangą ir vertinimų rezultatus, nustatyta, kad kelios valstybės narės susiduria su sunkumais rengdamosi svarbioms investicijoms į **geležinkelių sektorių**;
- Nepakankama pažanga daroma **tam tikrų investicijų į energiją ir aplinkosaugą** srityse. Valstybės narės ir regionai turi spręsti šiuos klausimus, kad būtų galima tinkamai prisidėti siekiant ES tvarios plėtros tikslų;
- Nors nustatyta gerosios patirties pavyzdžių, **skaitmeninės ekonomikos** srityje (plačiajuosčio ryšio diegimas ir IRT naudojimas viešajame ir verslo sektoriuose) daroma nepakankama, net mažesnė nei vidutinė, ir nenuosekli pažanga;
- Gana lėtai įgyvendinamas **socialinės įtraukties** prioritetas, be to, fonduose ir programose į jį atsižvelgiama nevienodai. Būtina imtis veiksmų mobilizuoti ES išteklius, siekiant įgyvendinti strategijoje „Europa 2020“ nustatytą skurdo mažinimo tikslą;
- Vėluojama įgyvendinti **valdymo ir gebėjimų stiprinimo** priemonės, kurias būtina diegti siekiant tobulinti viešojo administravimo veiklą, ypač atsižvelgiant į krizę.

... siekiant jau dabar prisidėti prie strategijos „Europa 2020“.

Tęsiant pažangą, kuri jau daroma daugelyje prioritetinių sričių ir sprendžiant vėlavimo problemą, valstybės narės, regionai ir suinteresuotosios šalys gali prisiimti atsakomybę ir siekti 2007–2013 m. programų tikslų. Komisija ragina valstybes narės tobulinti programų įgyvendinimą didinant skaidrumą, kuriant tinklus ir keičiantis gerąja patirtimi ir geriau formuojant sanglaudos politikos prioritetus, kad būtų iš anksto padėtas tvirtas pagrindas siekti strategijos „Europa 2020“ tikslų, svarbiausių jos iniciatyvų ir kiekybinių rezultatų.