



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 06 11
COM(2014) 342 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR AUDITO
RŪMAMS**

Komisijos 2013 m. rezultatų valdymo srityje apibendrinamoji ataskaita

1. SANTRAUKA

Patvirtindama šią apibendrinamąją ataskaitą, pagrįstą generalinių direktorių ir tarnybų vadovų metinėse veiklos ataskaitose (MVA) pateiktais patikinimais ir išlygomis, Komisija prisiima visą politinę atsakomybę už ES biudžeto valdymą.

Komisijos nuomone, pagrindiniai veiksniai, lėmę *tiesioginio* ES fondų *valdymo* klaidų lygio sumažėjimą, buvo patobulintos vidaus kontrolės sistemos ir realus tinkamumo bei kitų taisyklių supaprastinimas. Tačiau **išsamesnė kontrolė brangiai kainuoja, todėl Komisija mano, kad papildomos kontrolės turėtų būti imamasi tik jei būtų įrodyta, kad potenciali nauda nusveria Komisijos ir paramos gavėjų sąnaudas.**

Kad būtų išspręstos konkrečios *pasidalijamojo valdymo* problemos, Komisija laikosi aiškios pozicijos šiais klausimais:

- **valstybių narių valdžios institucijos turėtų maksimaliai naudotis visomis turimomis priemonėmis**, kad, siekiant apsaugoti ES biudžetą, užkirstų kelią klaidoms ir veiksmingai vykdytų įsipareigojimus ir prievoles pagal visas programas, kurioms taikomas pasidalijamojo valdymo principas. Institucijos turėtų šalinti likusius savo valdymo ir kontrolės sistemų trūkumus. Komisija ir toliau teiks **naudingus kontrolės rodiklius ir statistiką**, padedančius atlikti nuodugnią valstybių narių lėšų valdymo analizę;
- **Komisija prireikus intensyviau taikys savo audito sistemą ir strategiją**, kad galėtų nustatyti likusius valstybių narių, visų pirma tų, kurių ES programų įgyvendinimo rizikos profiliai yra aukščiausi, sistemų trūkumus;
- **Komisija toliau taikys mokėjimo sustabdymo ir nutraukimo taisykles** tais atvejais, kai bus nustatyta didelių trūkumų. Prireikus Komisija taikys naują žemės ūkio srities mokėjimo sustabdymo mechanizmą, kaip naują *ex ante* priemonę, kuria siekiama apsaugoti ES biudžetą nuo valstybių narių kontrolės sistemų trūkumų;
- Komisija patikimų sistemų neįdiegusioms valstybėms narėms nurodo **ištaisyti finansines klaidas**. Visais atvejais, kai tik bus patenkintos naujojoje teisinėje sistemoje nustatytos sąlygos, Komisija taikys grynųjų finansinių pataisų priemonę.

Generalinių direktorių pateiktų išlygų finansinis mastas padidėjo, palyginti su 2012 m. Taip yra dėl papildomų pastangų – tiek išteklių, tiek metodikos požiūriu – tiksliau vertinti su rizika susijusias sumas ir likutinių klaidų lygį. Ir tikrai ne dėl to, kad pablogėjo tarnybų vykdomas finansinis valdymas. Kadangi **programos ir kontrolės sistemos yra daugiametės**, tikrasis priežiūros ir kontrolės sistemų, taip pat ES biudžeto valdymo trūkumų poveikis gali būti vertinamas tik atsižvelgiant į taisomųjų veiksmų finansinį poveikį vėlesniais ataskaitiniais metais.

Šioje ataskaitoje Komisija apžvelgia svarbiausius pasiekimus tobulinant veiklos rodiklių vertinimo ir ataskaitų teikimo sistemas. Komisija dar kartą pabrėžia, kad yra pasiryžusi toliau stiprinti šias sistemas. Kad ataskaitų teikimo struktūros būtų kuo paprastesnės, tarnyboms pateikta konkrečių nurodymų:

- kalbant apie tokias apžvalgines ataskaitas kaip vertinimo ir apibendrinamoji ataskaitos, centrinės tarnybos turėtų imtis būtinų veiksmų, kad išvengtų jų dubliavimosi;
- kalbant apie individualias metines veiklos ataskaitas, 1 dalyje turėtų būti pateikta sąžininga ir tikra politikos pasiekimų apžvalga. Geriausia būtų, jei apžvalgos formatas būtų toks pat, kaip ir planavimo dokumentų. Patikinimo pareiškime daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama valdymo ir finansiniams klausimams.

2. 1 ATSKAITOMYBĖS GRANDINĖ IR VALDYMO ATASKAITOS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 317 straipsniu Europos Komisijai nustatoma atsakomybė už ES biudžeto vykdymą neviršijant turimų asignavimų ribų ir atsižvelgiant į patikimo finansų valdymo principus. Minėtame straipsnyje nustatyta, jog valstybės narės bendradarbiauja su Komisija siekdamos užtikrinti, kad asignavimai būtų naudojami pagal šiuos principus.

Komisijos narių kolegija perduoda politinių ir valdymo tikslų įgyvendinimo įgaliojimus generaliniams direktoriams ir tarnybų vadovams, kuriems, kaip įgaliotiesiems leidimus suteikiantiems pareigūnams, suteikiamos priemonės veikti. Tokiam decentralizuotam valdymo organizavimui būdingas aiškus įvairių veikėjų atsakomybės ribų nustatymas. **Įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai turi visas galias nustatyti tinkamiausią ir veiksmingiausią kontrolės sistemą**, kad užtikrintų patikimą ir veiksmingą išteklių, už kuriuos jie atsakingi, valdymą. Metinės veiklos ataskaitos – tai pagrindinė priemonė, kuria įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai atsiskaito už žmogiškųjų ir finansinių išteklių, už kuriuos jie atsakingi, valdymą. Metinėse veiklos ataskaitose įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai praneša apie savo pareigų atlikimą¹ ir surašo visus dėl jų vykdomo valdymo kylančius klausimus, apie kuriuos būtina pranešti kolegijai.

Prie kiekvienos metinės veiklos ataskaitos pridedamas pasirašytas patikinimo pareiškimas, kuriame generalinis direktorius arba tarnybos vadovas, kaip įgaliotasis leidimus suteikiantis pareigūnas, patvirtina, kad ataskaitoje pateikta tikra ir sąžininga informacija ir kad visos finansinės operacijos, už kurias jis atsakingas, yra teisėtos ir tvarkingos, o jų finansinis valdymas – patikimas, taip pat kad nepraleista jokia svarbi informacija. Jei manoma, kad reikia, pareiškime pateikiamos išlygos dėl nustatytų pajamų ir išlaidų sričių.

Metinės veiklos ataskaitos 1 dalyje įgaliotasis leidimus suteikiantis pareigūnas pateikia metinę informaciją apie pažangą siekiant valdymo plane nustatytų politikos tikslų, remdamasis ataskaitos rengimo metu turima informacija. Tai informacija apie pastangas, rezultatus, laikotarpio vidurio rezultatus ir ilgalaikį poveikį. Komisijos atsakomybė už pažangos siekiant politikos tikslų ataskaitas reikėtų skirti nuo atskaitomybės už tų tikslų pasiekimą. **Komisijos departamentai atsiskaito už biudžeto įgyvendinimą ir finansinių programų valdymą** deramai atsižvelgdami į valdymo būdą. Be to, nors už tai, kad šios finansinės programos duotų norimų vietinių rezultatų, atsako Komisija, rezultatams ir poveikiui įtaką daro ir abi ES teisėkūros institucijos, valstybių narių valdžios institucijos bei keli kiti nacionalinio, regioninio

¹ Finansinio reglamento 66 straipsnis.

arba vietinio lygmens veikėjai. Komisijos departamentų iniciatyvų taikymo politinius pasiekimus (arba nesėkmes) veikia ir daugybė išorės veiksnių (socialiniai, demografiniai, ekonominiai ir aplinkos), kurių generaliniai direktoriai anaipol negali kontroliuoti.

Siekdama užtikrinti, kad metinėse veiklos ataskaitose (MVA) pateikti patikinimo pareiškimai visiškai atitiktų jos finansinę atsakomybę už ES biudžeto įgyvendinimą, Komisija patvirtina, kad ataskaitose dėmesys turi būti sutelktas į valdymo ir finansinius klausimus.

Kiekvienoje MVA aiškiai patvirtinama, kad atsakingam (-iems) Komisijos nariui (-iams) apie pagrindinius MVA aspektus, įskaitant visas išlygas, kurias įgaliojasis leidimus suteikiantis pareigūnas ketino padaryti, buvo pranešta prieš galutinai pasirašant patikinimo pareiškimą.

Šią ataskaitą kolegija po aptarimo priėmė 2014 m. birželio 11 d. **Patvirtindama šią apibendrinamąją ataskaitą, pagrįstą generalinių direktorių ir tarnybų vadovų metinėse veiklos ataskaitose pateiktais patikinimais ir išlygomis, Komisija prisiima visą politinę atsakomybę už ES biudžeto valdymą. Ataskaitoje Komisija taip pat nurodo svarbiausius valdymo klausimus, kuriuos būtina spręsti pirmiausia, ir veiksmus, kurių reikia imtis, kad nustatyti trūkumai būtų pašalinti.**

Be šio valdymo pasiekimų apibendrinimo, Komisija taip pat pateiks įgyvendinant išlaidų programas pasiektų rezultatų apibendrinimą. Tai atliekama metiniame Sąjungos finansų įvertinimo, pagrįsto pasiektais rezultatais, pranešime, kurio reikalaujama pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 318 straipsnį (toliau – įvertinimo pranešimas pagal 318 straipsnį). Tiek apibendrinamoji ataskaita, tiek įvertinimo pranešimas pagal 318 straipsnį turi savo paskirtį ir yra biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūros išeities taškas. **Daugiau įvairios informacijos pateikta interneto svetainėje „Europa“.** Suinteresuotosios šalys, kurioms reikia išsamesnės biudžetinės informacijos, gali susipažinti su Komisijos biudžeto ir finansų valdymo ataskaita². Piliečiai, ieškantys bendresnės informacijos apie strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo pasiekimus, atitinkamose interneto svetainėse ras ataskaitų, susijusių su atitinkamomis pavyzdinėmis iniciatyvomis ir pavienėmis išlaidų programomis³.

Komisija savo departamentams nurodo užtikrinti, kad būtų pateikta aktuali, naujausia informacija, pritaikyta įvairių naudotojų poreikiams, ir nustatyti pasenusias arba nereikalingas ataskaitas, kad būtų racionalizuotas pasiekimų ataskaitų rengimas.

² Į šią ataskaitą įtrauktas per metus pasiektų tikslų aprašymas laikantis patikimo finansų valdymo principo (Finansinio reglamento taikymo taisyklių 227 straipsnis). Pagal Finansinio reglamento 141 straipsnį, visos konsoliduotosiose ataskaitose nurodytos institucijos ir įstaigos rengia metinę savo administracinių išlaidų biudžetinio ir finansinio valdymo ataskaitą. Komisijos ataskaitoje pateikiamos Europos Sąjungos veiklos išlaidos.

³ Pavyzdžiui, Metinė augimo apžvalga, nacionalinės reformų programos ir specialūs portalai, skirti strategijai „Europa 2020“, kuriuos galima rasti <http://ec.europa.eu/europe2020>.

3. 2 KOMISIJOS VEIKLOS REZULTATŲ VALDYMO SISTEMOS STIPRINIMAS

Pagrindiniai Komisijos veiklos rezultatų valdymo sistemos elementai – išlaidų programų ir su išlaidomis nesusijusios veiklos tikslų ir rodiklių *ex ante* nustatymas valdymo planuose ir pasiekimų *ex post* matavimas, vertinimas ir ataskaitų teikimas. Toks atspindėjimas padėjo pasiekti, kad veiklos rezultatų sistema taptų objektyvesnė.

Laikydamosi 2012 m. apibendrinamojoje ataskaitoje priimtų įsipareigojimų, Komisija stengiasi stiprinti savo veiklos rezultatų sistemą. Taip reikšmingai pakeitus dalykus, kuriems teikiama pirmenybė, bus galima pateikti vidutinės trukmės ir ilgalaikių ES veiklos rezultatų ir poveikio įrodymų.

Komisija ėmė taikyti laipsniškus metodus. Pirma, ji užtikrino, kad teisiniame 2014–2020 m. išlaidų programų pagrinde būtų nustatyta nuoseklesnė programų veiklos rezultatų stebėjimo, vertinimo ir ataskaitų teikimo sistema. Antra, sistemos buvo įtrauktos į generalinių direktoratų (GD) 2014 m. valdymo planus, ir jau rengiant 2014 m. metinės veiklos ataskaitą ir naujo leidimo įvertinimo pranešimą pagal 318 straipsnį tos sistemos bus pasiekimų ataskaitų pagrindas. Trečia, Komisija įsipareigojo patobulinti su išlaidomis nesusijusios veiklos⁴ rezultatų sistemą, pirmiausia 2015 m. valdymo planus.

Be to, **Vidaus audito tarnyba** atlieka veiklos rezultatų auditus pagal 2013–2015 m. strateginį audito planą. 2013 m. Vidaus audito tarnyba atliko 12 auditų, daugiausia dėmesio skirta veiklos rezultatų klausimams. Atliekant auditus nustatyta tam tikrų bendrų faktų, visų pirma susijusių su veiklos rezultatų valdymo sistemomis, žmoniškųjų išteklių valdymu, taip pat IT projektų ir IT saugumo valdymu. Išsamesnės informacijos apie veiklos rezultatų auditus biudžeto įvykdymą tvirtinančiai institucijai bus pateikta vidaus auditų ataskaitoje, kurios reikalaujama pagal Finansinio reglamento 99 straipsnio 5 dalį.

Komisija taip pat mano, kad **labai vertinga priemonė** toliau tobulinti jos įvairių politikos sričių veiklos rezultatų valdymo sistemą yra **Audito Rūmų specialiosios ataskaitos**.

2.1 2014–2020 m. daugiametėje finansinėje programoje nustatyti veiklos rodiklių reikalavimai

Visus 2013 m. ir 2014 m. pradžioje įgyvendinimo ir deleguotaisiais aktais buvo toliau tobulinami stebėjimo, vertinimo ir ataskaitų teikimo elementai, nustatyti pagal 2014–2020 m. daugiametę finansinę programą įgyvendinamų programų teisiniame pagrinde, o Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų atveju šie elementai įtraukti į partnerystės susitarimus su valstybėmis narėmis ir veiklos programas. Be to, į ESI fondus įtrauktos finansinės paskatos, kurių forma – veiklos rezervas (žr. 2.6 skyrių).

Visos 2014–2020 m. programų ir fondų veiklos rodiklių sistemos atitinka Finansiniame reglamente nustatytus su veiklos rezultatais susijusius principus. Sistemos apima tikslų ir **išsamią informaciją apie 2014–2020 m. finansinių intervencijų papildomą naudą** ir aktualumą siekiant Komisijos strateginių tikslų ir ES sektorių politikos tikslų, taip pat

⁴ Su išlaidomis nesusijusi veikla – veikla, kuriai skirtos tik administracinės išlaidos ir nesudarytas pagrindinis veiklos biudžetas.

konkrečių tikslų, jos taip pat apima kiekybinius ir kokybinius rodiklius, kuriais matuojamas tikslų pasiekimas. Svarbu nepamiršti, kad nustatant programų tikslus ir veiklos rezultatų rodiklius aktyviai dalyvavo ir abi teisėkūros institucijos⁵.

2.2 Valdymo planai

Paskutinį 2013 m. ketvirtį ir 2014 m. pradžioje Komisijos departamentai **į 2014 m. valdymo planus įtraukė pagrindinius naujų išlaidų programų veiklos rezultatų sistemų elementus**. Šiuos elementus sudarė tikslai ir rodikliai, taip pat programų teisiniuose pagrinduose pateiktos stebėjimo, vertinimo ir ataskaitų teikimo nuostatos. Ypatingas dėmesys skirtas aktualių bazinių verčių ir pakankamai didelio užmojo ir tikroviškų gairių ir tikslų nustatymui. Prireikus atsižvelgdami į laiko skirtumą tarp išlaidų programų įgyvendinimo ir laukiamų rezultatų, Komisijos departamentai nustatė papildomus vidaus rodiklius, kad galėtų savo metinėse veiklos ataskaitose argumentuotai įrodyti, jog programos tinkamai įgyvendinamos ir duos laukiamus rezultatus. Be to, už programų valdymą atsakingi generaliniai direktoratai aprašė kiekvienos programos ir fondo intervencinės veiklos loginį pagrindą (t. y. ryšius tarp naudojamų išteklių, gaunamų rezultatų ir nustatytų tikslų). Generaliniai direktoratai taip pat paaikškino, kaip jų pačių suplanuotais veiksmais ir rezultatais bus padedama siekti programos tikslų. Rengti 2014 m. valdymo planus padėjo centrinės tarnybos, visų pirma rengdamos specialius tarpusavio vertinimo susitikimus.

Svarbu pažymėti, kad keliais atvejais generalinių direktoratų valdymo planų tikslai yra susiję su visuomenės problemomis, sprendžiamomis įvairiais būdais, įskaitant finansines intervencijas, politikos koordinavimą, reguliavimo veiksmus ir teisėsaugą įvairiais valdžios lygmenimis. Svarbus uždavinys – atskirti generalinių direktoratų įnašą siekiant šių tikslų nuo išorės veiksnių įtakos ir kitų veikėjų dalyvavimo. Nepaisant to, **Komisijos departamentai yra atsakingi už stebėjimą, kaip siekiama Komisijos politikos tikslų ir įgyvendinami pagrindiniai politikos prioritetai, dėmesį sutelkiant į pokyčius, kurie pakeis ES piliečių gyvenimą.**

Komisija palankiai vertina su išlaidų veikla susijusius veiklos planų patobulinimus, kuriais siekiama tinkamai atspindėti 2014–2020 m. išlaidų programų veiklos rezultatų sistemas. Komisija savo centrinėms tarnyboms nurodo rengti būtinąs gaires, kad būtų galima gerinti ir su išlaidomis nesusijusios veiklos, pavyzdžiui, teisėkūros, stebėjimo ir vykdymo užtikrinimo, politikos plėtojimo ir koordinavimo, administracinės pagalbos veiklos, rodiklių vertinimą ir ataskaitų teikimą. Turėtų būti siekiama dėmesį sutelkti į rezultatus (politikos veiklos rezultatus), kartu parodant, koku mastu pačios Komisijos intervencija (jos veiklos rezultatai) turėjo įtakos jų pasiekimui arba padėjo jų siekti.

⁵ Komisija apibendrino 2014–2020 m. daugiametės finansinės programos teisėkūros rezultatus komunikate „Galutinė 2014–2020 m. daugiametės finansinės programos (DFP) paprastinimo rezultatų suvestinė“ (COM(2014) 114 *final*).

2.3 Metinės veiklos ataskaitos

Metinės veiklos ataskaitos tapo svarbiu informacijos šaltiniu, visų pirma Audito Rūmams ir biudžeto įvykdymą tvirtinančiai institucijai. Pastaruosius kelerius metus įgaliojė leidimus suteikiantys pareigūnai ataskaitose išsamiau paaiškina, kaip panaudojo jiems skirtus finansinius ir žmogiškuosius išteklius, kad įgyvendintų jiems kolegijos nustatytus politikos tikslus, ir kaip ta politika davė papildomos naudos ES visuomenei.

Komisija mano pastaraisiais metais padariusi didelę pažangą rengdama ataskaitas ir jose, be valdymo pasiekimų, paaiškindama ir politikos pasiekimus, o jos generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose pateikiama gausybė naudingos informacijos apie politikos tikslus, pasiektus rezultatus ir jų poveikį visuomenei.

Į 2014 m. metinės veiklos ataskaitas ir vėlesnį įvertinimo pranešimą pagal 318 straipsnį bus įtraukta pirmoji informacija apie pažangą siekiant naujų programų, vykdomų pagal daugiametę finansinę programą (DFP), tikslų, nors ši informacija susijusi su labai ankstyvu programų įgyvendinimo etapu.

Be metinių veiklos ataskaitų struktūros pakeitimų (žr. 3.2 skyrių), dar kelių priemonių imtasi norint užtikrinti didesnę dėmesį veiklos rezultatams:

- įtraukta pavyzdžių, iš kurių matyti pastangos padidinti valdymo efektyvumą ir ekonomiją;
- pateikta išsamesnės iš įvairių šaltinių, pavyzdžiui, vertinimų, studijų, auditų ir poveikio vertinimų, gautos informacijos apie veiklos rezultatus;
- įtraukta reprezentatyvių pavyzdžių, iš kurių matyti programų papildoma nauda ES;
- valdymo planai labiau suderinti su metinėmis veiklos ataskaitomis (pavyzdžiui, abiem atvejais naudojant tuos pačius šablonus tikslams ir rodikliams pateikti).

Komisija centrinėms tarnyboms nurodo remtis šia patirtimi ir tobulinti strateginio planavimo ir programavimo (SPP) dokumentus, kad, atsirandant vis naujos informacijos, būtų parengta aiškesnė ir išsamesnė masto, kuriuo ES išlaidomis prisidėta prie bendrųjų politikos tikslų siekimo, analizė. Centrinės tarnybos turėtų ištirti, ar reikėtų šiuo tikslu rengti specialesnes ataskaitas arba patobulinti esamas ataskaitų rengimo priemones.

Centrinės tarnybos patikrino, ar metinės veiklos ataskaitos atitinka galiojančius ataskaitų rengimo nurodymus.. Keliems Komisijos departamentams buvo sunku laikytis nurodymų, nes rengiant veiklos rezultatų ataskaitas jiems iš centrinių tarnybų prireikė papildomų gairių ir pagalbos. Pavyzdžiui, mažiau negu pusė generalinių direktoratų metinėse veiklos ataskaitose pateikė tinkamų **pavyzdžių, susijusių su konkrečiais pasiekimais įgyvendinant išlaidų programas**. 80 proc. pateikė **iniciatyvų, kuriomis siekiama padidinti jų veiklos efektyvumą ir ekonomiją**, pavyzdžių, bet **pavyzdžių kokybė skyrėsi**.

Komisija centrinėms tarnyboms nurodo parengti labiau poreikiams pritaikytą metodą (pavyzdžiui, tai galėtų padaryti tarnybų „šeimos“), taikytiną 2014 m. veiklos ataskaitose pateikiant veiklos rezultatus, visų pirma kad būtų parodyta didesnė Komisijos

atsakomybė siekiant politikos tikslų ir pranešta apie iniciatyvas, kuriomis siekiama didinti veiklos efektyvumą ir ekonomiją.

2.4 Įvertinimo pranešimas (SESV 318 straipsnis) – ES finansavimo rezultatų vertinimas Komisijos mastu

2013 m. birželio mėn. Komisija pateikė⁶ trečią ataskaitą **dėl ES finansų vertinimo pagal pasiektus rezultatus**. Šiuo pagal SESV 318 straipsnį reikalaujama pranešimu siekiama pateikti pažangos įgyvendinant programas, ES finansavimo poveikio ir pasiektų rezultatų apžvalgą. Pranešimas apima visų politikos sričių ES programas, susijusias su DFP išlaidomis. Be vertinimo rezultatų, įtraukta ir kita su veiklos rezultatais susijusi informacija.

Komisija šio pranešimo rengimą nuolat tobulina. Kad būtų galima pranešimą pagal 318 straipsnį įtraukti į strateginio planavimo ir programavimo (SPP) ciklą, jis turi būti pagrįstas informacija apie metinėse veiklos ataskaitose pateiktus vertinimus, taigi reikėjo daugiau dėmesio skirti metinių veiklos ataskaitų 1 dalyje pateikiamiems vertinimams. Įtraukus pranešimą, taip pat užtikrinama veiklos rezultatų rodiklių ir tikslų atitiktis kituose SPP dokumentuose nustatytiems rodikliams ir tikslams.

Įvairiuose vertinimuose yra pateikta naudingos informacijos apie tose ataskaitose nurodytus politikos pasiekimus. Tačiau ne visi vertinimai tiesiogiai naudingi rengiant metines veiklos ataskaitas, nes, pavyzdžiui, jų aprėpiamas laikotarpis gali nesutapti su konkrečiais metais.

Komisija savo tarnyboms nurodo stiprinti su veiklos rezultatais susijusius stebėjimo ir vertinimo aspektus (t. y. rezultatus ir poveikį), kad įvertinimo pranešime būtų galima geriau pateikti veiklos rezultatus.

2.5 Informacijos apie strategiją „Europa 2020“ ir ES biudžeto papildomą naudą įtraukimas į ataskaitas

Komisija ėmėsi kelių priemonių, norėdama parodyti išlaidų kokybės svarbą ir ES biudžeto papildomą naudą. Pavyzdžiui, Komisija pateikė išsamią ataskaitą dėl ES išlaidų papildomos naudos, norėdama pagrįsti savo pasiūlymus dėl naujos kartos programų pagal naująją DFP⁷. Be to, į visus teisinius pasiūlymus dėl naujos išlaidų programos ar fondo buvo įtrauktas jų papildomos naudos vertinimas ir įnašas įgyvendinant strategiją „Europa 2020“.

2.6 Biudžeto paskirstymas pagal valstybes nares ir veiklos rezervas

Pasitelkiant naujojoje DFP numatytą naują ESI fondų veiklos rezervo priemonę bus galima teikti daugiau paskatų siekti nustatytų tikslų. Veiklos rezervas sudaro 6 proc. visų tikslui „investicijos į augimą ir darbo vietas“, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai (EŽŪFKP) ir jūrų ir žuvininkystės politikos srities pasidalijamojo valdymo priemonėms paskirtų lėšų. Valstybės narės ir regionai turės iš anksto paskelbti, kokius tikslus ketina pasiekti naudodami turimus išteklius, ir tiksliai nurodyti, kaip matuos pažangą. Tai apims reguliary stebėjimą, kaip

⁶ COM(2013) 461 *final*.

⁷ ES išlaidų papildomos naudos ataskaita (SEC(2011) 867).

naudojami finansiniai ištekliai, ir tolesnius su tuo susijusius veiksmus. Rezervas bus skiriamas tik toms programoms ir prioritetams, kurie Komisijos 2019 m. galutinėje veiklos rezultatų apžvalgoje bus įvertinti kaip pasiekę nustatytų tikslų. Dėl to bus lengviau dėmesį labiau sutelkti į veiklos rezultatus ir ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos tikslų, taip pat fondams nustatytų tikslų pasiekimą.

4. 3 METINIŲ VEIKLOS ATASKAITŲ KOKYBĖS GERINIMAS

3.1 Audito Rūmų vertinimas

2012 m. metinėje ataskaitoje Audito Rūmai įvertino 2012 m. metinės veiklos ataskaitas. Apskritai pagrindinės Audito Rūmų pastabos yra susijusios su poreikiu nustatant išlygų mastą ir kiekį laikytis nuoseklesnio požiūrio, visų pirma kalbant apie su rizika susijusią sumą ir likutinių klaidų lygį. Nuo tada Komisija ėmėsi konkrečių veiksmų, kad visuose generaliniuose direktoratuose būtų nuosekliai ir palyginamai nustatyta (žr. 2 priedą) ir apskaičiuota (žr. 4.1 skyrių) su rizika susijusi suma.

3.2 Metinių veiklos ataskaitų struktūros peržiūra

Norint padėti įgaliotiesiems leidimus suteikiantiems pareigūnams laikytis ataskaitų rengimo reikalavimų, nustatytų naujajame Finansiniame reglamente, ir įgyvendinti auditorių pateiktas rekomendacijas, 2013 m. metinių veiklos ataskaitų struktūra buvo gerokai pakeista.

Pastarąjį dešimtmetį buvo įrodytas ataskaitų naudingumas tiek vidaus, tiek išorės suinteresuotosioms šalims. Taigi Komisija reguliariai gauna prašymų įtraukti papildomus duomenis ir informaciją. Peržiūrint nurodymus visais įmanomais atvejais buvo atsižvelgta į tuos prašymus, kartu aiškiai pasakant, kad ataskaitos – tai valdymo ataskaitos kolegijai, taigi, jose turi būti valdymo išvadų, susijusių su politikos ir veiklos tikslų pasiekimu, vidaus kontrolės sistemų veikimu ir – finansinio valdymo atveju – informacija apie tai, ar įgaliotasis leidimus suteikiantis pareigūnas gali pakankamai patikinti, kad veiklai skirti ištekliai panaudoti pagal numatytą jų paskirtį ir laikantis patikimo finansų valdymo principo. Ataskaitoje vertinama informacija turi būti aktuali ir turi pagrįsti tas išvadas.

Peržiūrint nurodymus labai stengtasi užtikrinti, kad į ataskaitas būtų įtraukta tik tai, kas aktualu, ir padidinti visų generalinių direktoratų ataskaitų aiškumą bei nuoseklumą. Tikslas – užtikrinti atitiktį, glaustumą, aiškumą ir nuoseklumą, kartu sumažinant ataskaitų rengimo našumą.

Nurodymai buvo **nuodugnai išnagrinėti siekiant pašalinti neesminius reikalavimus**. Taigi, dabar aiškiai atskirti privalomi ir rekomendaciniai reikalavimai.

Ataskaitų struktūra – trijų sluoksnių, kiekvienas sluoksnis vis detalesnis, kad būtų patenkinti skirtingi įvairių informacijos naudotojų poreikiai:

- 1) santrauka, kurioje glaustai ir ne specialistams suprantamai paaiškinti pagrindiniai politikos pasiekimai ir pateiktos valdymo išvados dėl kontrolės ir patikrinimo;
- 2) pagrindinė ataskaitos dalis, kurioje pateikiama santraukoje nurodytas išvadas pagrindžianti informacija;

3) priedai, kuriuose pateikiama išsamesnė (techninė) informacija.

Kadangi naudojamas šablonas su siūlomomis įžanginėmis pastraipomis, ataskaitos tapo gerokai aiškesnės, įvairių generalinių direktoratų ataskaitas dabar yra lengviau palyginti. Santraukos pasirodė esančios labai naudingos norint gauti lengvai prieinamos pagrindinės informacijos apie visus GD.

Komisija savo tarnyboms nurodo imtis veiksmų stengiantis išlaikyti tinkamą skaidrumo lygį, kartu nerengiant per ilgų metinės veiklos ataskaitų. Be to, centrinėms tarnyboms nurodoma remti jas ir nustatyti geriausią patirtį.

3.3 Patobulintas tarpusavio peržiūrų procesas

Nuolat ieškomamos naujų tobulėjimo būdų, centrinės tarnybos nuo pat pirmųjų etapų padeda generaliniams direktoratoms rengti metinės veiklos ataskaitas. Jos tariaisi dėl pagrindinių klausimų ir prireikus teikia konsultacijas. Įsitikinta, kad tarpusavio peržiūros suteikia galimybę veiksmingai keistis nuomonėmis dėl horizontaliųjų klausimų formulavimo ir šalinti trūkumus. Be to, šiose diskusijose aktyviai dalyvavo Vidaus audito tarnyba, iš anksto teikusi atsiliepimus apie MVA projektus.

3.4 Kontrolės ekonominis efektyvumas

Į peržiūrėtą Finansinį reglamentą⁸ įtrauktos naujos nuostatos, kuriomis reikalaujama, kad įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai, nustatydami vidaus kontrolės sistemas⁹ (Finansinio reglamento 66 straipsnio 2 dalis) ir kontrolės dažnumą bei intensyvumą (Finansinio reglamento taikymo taisyklių 49 straipsnis), atsižvelgtų į riziką ir ekonominį efektyvumą. Dabar reikalaujama, kad įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai į metinę veiklos ataskaitą įtrauktų ir bendrą su kontrole susijusių išlaidų ir naudos įvertinimą (Finansinio reglamento 66 straipsnio 9 dalis).

Pirminis kontrolės ekonominio efektyvumo vertinimo tikslas – paremti valdymo sprendimų dėl kontrolės sistemų kūrimo ir susijusių išteklių paskirstymo priėmimą. Kontrolės strategijomis ir sistemomis turėtų būti **užtikrintas didesnis kontrolės intensyvumas ir dažnumas rizikingesnėse srityse ir užtikrinta, kad kontrolė nuolat duotų papildomos naudos.**

⁸ Peržiūrėtas Finansinis reglamentas pradėtas taikyti 2013 m. sausio mėn.
Finansinis reglamentas: 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 (OL L 298, 2012 10 26, p. 1).
Taikymo taisyklės: 2012 m. spalio 29 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 1268/2012 dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių taikymo taisyklių (OL L 362, 2012 12 31, p. 1).

⁹ Finansiniame reglamente „kontrolė“ apibūdinama kaip visos priemonės, kuriomis pakankamai patikinama, kad pasiekti vidaus kontrolės tikslai. Tai reiškia, kad apimamos visos vidaus kontrolės sistemos ir visos biudžeto asignavimų valdymo priemonės – nuo poreikių ir tikslų identifikavimo prieš prisiimanant teisinius įsipareigojimus iki galutinių sprendimų priėmimo užbaigiant daugiametės programas.

Komisijos Centrinė finansų tarnyba padėjo Komisijos įgaliotiesiems leidimus suteikiantiems pareigūnams sukurti pagal riziką diferencijuotą kontrolės metodą. Šio metodo veiksmingai įdiegimui paremti tarnyba sudarė darbo grupes ir pateikė vidaus kontrolės strategijos peržiūros gaires, taip pat šablonus ir pavyzdžius, kaip nustatyti ir apskaičiuoti būtinus keturių pagrindinių rūšių išlaidų ir valdymo būdų ekonominio efektyvumo rodiklius. Į visas metines veiklos ataskaitas įtraukiama siūlomą struktūrą atitinkanti kontrolės strategija, kad būtų galima:

- nustatyti tiesioginį rizikos ir kontrolės ryšį,
- identifikuoti kontrolės dažnumo ir intensyvumo pritaikymo prie rizikos kriterijus,
- parengti kontrolės veiksmingumo ir efektyvumo vertinimo rodiklius.

Tačiau dar reikia įdėti darbo, kad šia informacija būtų geriau naudojama moduliuojant kontrolės intensyvumą ir dažnumą atsižvelgiant į riziką. Kontrolės efektyvumo nustatymo srityje matoma didelių spragų. Taip yra daugiausia dėl to, kad nėra sisteminio kontrolės rezultatų registravimo ir sunku įvertinti kontrolės naudą.

Komisija palankiai vertina pastangas peržiūrėti vidaus kontrolės strategijas siekiant užtikrinti veiksmingą ir ekonomiškai efektyvią kontrolę. Komisijos tarnybos turėtų kontrolės intensyvumą toliau derinti su kylančia rizika, deramai atsižvelgdamos į rizikos poveikį siekiant politikos tikslų. Be to, Komisija Biudžeto generaliniam direktoriui nurodo toliau tobulinti gaires ir nustatyti ribotą skaičių ekonominio efektyvumo rodiklių, kuriuos būtų galima taikyti visoje Komisijoje, taip pat nurodo tiksliau apibrėžti jų apskaičiavimo metodiką.

5. 4 PATIKINIMAS ATSIŽVELGIANT Į METINES VEIKLOS ATASKAITAS IR GENERALINIŲ DIREKTORIŲ PATEIKTAS IŠLYGAS

Išnagrinėjusi metines veiklos ataskaitas, visų pirma įgaliotųjų leidimus suteikiančių pareigūnų pasirašytus pareiškimus, ir atkreipusi dėmesį į jų išlygas, Komisija pažymi, kad visose jose pateiktas pakankamas patikininimas dėl išteklių naudojimo numatytais tikslais, dėl patikimo finansų valdymo principo laikymosi ir dėl to, kad taikomomis kontrolės procedūromis užtikrinamas reikiamas pagrindinių operacijų teisėtumas ir tvarkingumas.

4.1 Išlygų skaičius ir su rizika susijusi suma

Metinėse veiklos ataskaitose išlygų skaičius nuo 29 2012 m. sumažėjo iki 21 2013 m. Pateiktos trys¹⁰ naujos išlygos, vienuolika išlygų buvo panaikinta¹¹. Keturios išlygos yra

¹⁰ Reikšmingiausia nauja išlyga yra susijusi su Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) rinkos priemonėmis, antroji – su Pasirengimo narystei paramos kaimo plėtrai priemone (angl. IPARD) (abi pateikė Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktoratas). Trečioji yra susijusi su reputacija ir pateikta dėl apskaitos problemų Europos mokyklose (Žmogiškųjų išteklių ir saugumo generalinis direktoratas).

susijusios su reputacija, dar septyniolika išlygų – su finansinių operacijų teisėtumu ir tvarkingumu.

Išlygų skaičius nerodo problemų, su kuriomis susiduria tarnybos, skaičiaus ar masto, nes vienas klausimas gali daryti poveikį kelių tarnybų valdomoms programoms ir gali atsirasti neproporcingai didelis pateikiamų išlygų skaičius¹². Be to, pagrindinių priežasčių ar apribojimų pobūdį ir mastą retai galima palyginti. Kadangi panaikintos išlygos buvo susijusios su mažesnės finansinės apimties išlaidų veikla, **dėl sumažėjusio skaičiaus nesumažėjo nei jų mastas, nei su rizika susijusi suma**¹³. Priešingai, tiek išlygų mastas, tiek jų finansinė rizika 2013 m. padidėjo.

Igalioje leidimus suteikiantys pareigūnai nurodė pagrindines savo išlygų priežastis ir nustatė taisomuosius veiksmus, kad jos būtų panaikintos. Šios ataskaitos 1 priede pateikta kiekybinė išlygų apžvalga, o toliau lentelėje parodyta išlaidų, kurioms taikomos išlygos (mastas – 129 149 mln. EUR), su rizika susijusi suma (3 807 mln. EUR).

Lentelė. 2013 m. išlygos – mastas ir su rizika susijusi suma (mln. EUR)¹⁴

Sritis	Iš viso išlaidų	Mastas	Su rizika susijusi suma
Žemės ūkis	58 227	58 051	1 888
Sanglauda	58 912	57 723	1 506
<i>Tarpinė pasidalijamojo valdymo suma</i>	<i>117 139</i>	<i>115 774</i>	<i>3 394</i>
Išorės pagalba	6 383	3 768	126
Moksliniai tyrimai	11 539	6 291	180
Kitos vidaus politikos sritys	4 217	354	8
Administravimas	5 488	0	0

¹¹ Kad išlyga būtų panaikinta, įgaliojimai suteikiantys pareigūnai turėjo įrodyti, jog trūkumai iš tiesų panaikinti. Panaikintos šios išlygos:

- keturios likusios 6 BP išlygos (Mokslinių tyrimų GD),
- sertifikuoti ekologiški produktai (Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD),
- Žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė (ŽOFP) (Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD),
- Europos energetikos programos ekonomikai gaivinti (EEPEG) (Energetikos GD),
- antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) projektas (Vidaus reikalų GD),
- Europos kosmoso agentūros finansinių ataskaitų patikimumas (Įmonių ir pramonės GD),
- rinkimų stebėjimo misijos (Užsienio politikos priemonių tarnyba),
- pajamos, susijusios su išlyga dėl tradicinių nuosavų išteklių (TNI) (Biudžeto GD).

¹² Tai taikytina visų pirma mokslinių tyrimų politikos srityje, kur problemos dėl bendrųjų programų valdymo daro poveikį šešiems generaliniams direktoratams ir dviem vykdomosioms įstaigoms.

¹³ Su rizika susijusios sumos apibūrtis pateikta 2 priede.

¹⁴ Jeigu nenurodyta kitaip, visų šioje ataskaitoje cituojamų skaičių šaltiniai yra laikinos konsoliduotosios ES 2013 finansinių metų ataskaitos ir MVA. Nesutapimo atveju naudoti laikinosiose ataskaitose pateikti skaičiai. Apie tokius atvejus konkrečiai pranešama.

<i>Tarpinė tiesioginio / netiesioginio valdymo suma</i>	<i>27 626</i>	<i>10 412</i>	<i>314</i>
ES biudžetas iš viso	144 766	126 186	3 708
EPF	2 963	2 963	99
Iš viso	147 729	129 149	3 807

Finansinės išlygos daromos, kai su rizika susijusi suma viršija 2 proc. reikšmingumo ribą. Tačiau tai nereiškia, kad likusios išlaidos, neįtrauktos į šią sumą, visiškai atitinka reikalavimus. Nepaisant to, šių išlaidų, kurioms netaikomos išlygos, su rizika susijusi suma nebus didesnė negu 2 proc., todėl 2013 m. ji sudaro maksimalią 372 mln. EUR¹⁵ sumą.

Taigi, **Komisija yra įsitikinusi, kad** visų 2013 m. išlaidų (ES ir EPF biudžeto) **maksimali bendra su rizika susijusi suma**, įskaitant tiek išlaidų, kurioms taikoma išlyga, su rizika susijusias sumas, tiek išlaidų, kurioms netaikoma išlyga, sumas, yra mažesnė negu 4 179 mln. EUR (3 807 mln. EUR + 372 mln. EUR) ir atitinka **2,8 proc.**¹⁶ visų apmokėtų išlaidų.

2013 m. pagal Finansinį reglamentą ir sektorių taisykles **Komisija įvykdė lėšų susigrąžinimą ir finansinių klaidų ištaisymus, kurių vertė** – 3 362 mln. EUR ir kurios sudarė 2,3 proc. išmokų iš ES biudžeto. Sumažėjimas, palyginti su 2012 m. (4419 mln. EUR), yra dėl didelio masto atvejo (sudarancio 49 proc. bendros 2012 m. ištaisyty finansinių klaidų sumos), susijusio su 2012 m. ištaisytomis 1,8 mlrd. EUR vertės klaidomis Sanglaudos fondo 2000–2006 m. programose Ispanijoje. Dėl to 2013 m. finansinių klaidų ištaisyta 34 proc. mažiau (sumažėjo nuo 3 742 mln. EUR iki 2 472 mln. EUR), ir šis sumažėjimas tik iš dalies kompensuotas tuo, kad 2013 m. lėšų susigrąžinta 31 proc. daugiau (padaugėjo nuo 678 mln. EUR iki 890 mln. EUR).

Kadangi, remiantis Finansinio reglamento 59 straipsniu, kontrolės ir audito, įskaitant Komisijos ir valstybių narių vykdomą *ex post* kontrolę, pobūdis – daugiameis, **geresniam Komisijos ir valstybių narių taikomų taisyklių priemonių ir jų poveikio likutinei su rizika susijusiai sumai vaizdui sudaryti turi būti naudojami suvestiniai duomenys**. Toliau nurodyti rodikliai aiškiai parodo, kad finansinis Komisijos priežiūros ir kontrolės sistemų taisyklių priemonių poveikis per pastaruosius penkerius metus didėjo. Bendra 2013 m. ištaisyty finansinių klaidų ir susigrąžintų lėšų suma (3 362 mln. EUR) 632 mln. EUR viršija vidutinę 2009–2013 m. sumą (2 730 mln. EUR). 2009–2013 m. vidutinė ištaisyty finansinių klaidų ir susigrąžintų lėšų suma sudarė 2,13 proc. vidutinės išmokų iš ES biudžeto sumos, o 2009–2012 m. ji sudarė 2,07 proc.

¹⁵ 372 mln. EUR atitinka 2 proc. nuo 147 729 mln. EUR ir 129 149 mln. EUR skirtumo.

¹⁶ Klaidų nereikėtų painioti su sukčiavimu. Klaidos daromos, kai netinkamai užpildoma forma ar nesilaikoma tinkamos konkurso procedūros. Tik maža klaidų dalis padaromos tyčia. Sukčiavimas yra tyčia padarytas pažeidimas, laikomas nusikalstama veika. Informacija apie įtariamus sukčiavimo atvejus sistemingai siunčiama Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF).

4.2 Pajamos

Kilus susirūpinimui dėl Belgijos valdžios institucijų tradicinių nuosavų išteklių deklaracijų patikimumo, buvo imtasi patobulintos vidaus kontrolės. Dėl to Biudžeto generalinis direktorius galėjo **panaikinti išlygą dėl nepakankamo Belgijos tarpuskaitos ir apskaitos sistemų patikimumo patikinimo.**

4.3 Administracinės išlaidos

Europos Audito Rūmams patikrinus Europos mokyklų 2012 m. metines ataskaitas ir nustačius **pažeidimų, susijusių su galimu sukčiavimu vienoje iš mokyklų, Žmogiškųjų išteklių ir saugumo GD pateikė su reputacija susijusią išlygą.**

Žmogiškųjų išteklių ir saugumo GD jau ėmėsi priemonių pagal esamą valdymo sistemą, pavyzdžiui, toliau reikalauja neatidėliotinai įgyvendinti Audito Rūmų ir Vidaus kontrolės tarnybos rekomendacijas, visų pirma susijusias su nauja apskaitos sistema (SAP). Be to, direktoratas pasinaudos galimybe peržiūrėti Europos mokyklų finansinį reglamentą ir pasiūlys, kaip performuoti Europos mokyklų atskaitomybės sistemą.

Komisija Žmogiškųjų išteklių ir saugumo GD nurodo padėti Europos mokyklose sustiprinti kontrolės procedūras ir pagerinti bendrą kontrolės aplinką toliau reikalaujant – pasinaudojant Valdytojų taryba – kad mokyklos priimtų reikiamus sprendimus ir imtųsi reikiamų veiksmų. Mokyklos privalo vykdyti Audito Rūmų ir Vidaus audito tarnybos rekomendacijas, ypač susijusias su nauja apskaitos sistema.

4.4 Žemės ūkis ir kaimo plėtra, aplinka, žuvininkystė ir sveikata

Žemės ūkio ir kaimo plėtros generalinis direktorius nustatė **naują išlygą, susijusią su rinkos priemonėmis, finansuojamomis iš Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF)** ir apimančiomis įvairias pagalbos schemas devyniose valstybėse narėse (Austrijoje, Čekijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Nyderlanduose, Lenkijoje, Ispanijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje). Su rizika susijusi suma atitinka 7,43 proc. apmokėtų išlaidų. Daugumos tokių priemonių trūkumus Komisija nustatė atlikdama auditus vietoje. Kitais atvejais (Nyderlandų gamintojų organizacijų, taip pat Prancūzijos ir Švedijos pieno vartojimo skatinimo mokyklose programų) nustatyti išlygą paskatino aukštas klaidų lygis, apie kurį pranešė mokėjimo agentūra arba tvirtinančioji įstaiga. Visais atvejais jau nustatyti būtini taisomieji veiksmai ir apie juos pranešta susijusioms valstybėms narėms.

Generalinis direktorius **savo išlygą, susijusią su tiesioginėmis išmokomis iš EŽŪGF, paliko galioti dvidešimčiai šešių valstybių narių mokėjimo agentūrų** (Ispanijos (15), Prancūzijos, Jungtinės Karalystės (Anglijos), Graikijos, Vengrijos ir Portugalijos). Su rizika susijusi suma atitinka 2,34 proc. apmokėtų išlaidų. Kadangi trūkumus nustatė pati Komisija, būtini taisomieji veiksmai jau nustatyti ir apie juos jau pranešta toms valstybėms narėms.

Generalinis direktorius **su išlaidomis iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) susijusią išlygą paliko galioti trisdešimt vienai devyniolikos valstybių narių mokėjimo agentūrai** (Belgijos, Bulgarijos, Kipro, Vokietijos (2), Danijos, Ispanijos (6), Suomijos, Prancūzijos (2), Jungtinės Karalystės (2), Graikijos, Vengrijos, Airijos, Italijos (5), Liuksemburgo, Nyderlandų, Lenkijos, Portugalijos, Rumunijos ir Švedijos). Su rizika susijusi

suma atitinka 5,12 proc. apmokėtų išlaidų. Kadangi trūkumus nustatė pati Komisija, būtini taisomieji veiksmai jau nustatyti ir apie juos jau pranešta toms valstybėms narėms.

Generalinis direktorius taip pat pateikė **naują išlygą, susijusią su išlaidomis Turkijoje, remiamomis pagal Pasirengimo narystei paramos kaimo plėtrai priemonę (angl. IPARD)**. Su rizika susijusi suma atitinka 5,46 proc. visų IPARD išlaidų.

Jūrų reikalų ir žuvininkystės generalinė direktorė **paliko galioti išlygą, susijusią su Europos žuvininkystės fondo (EŽF) valdymo ir kontrolės sistemomis** (deklaruotų išlaidų tinkamumu šešiose valstybėse narėse (Čekijoje, Danijoje, Ispanijoje, Suomijoje, Nyderlanduose ir Jungtinėje Karalystėje)). **Mokėjimas pagal tas šešias programas buvo arba bus nutrauktas.** Kiekvienu atveju bus parengtas veiksmų planas, kuriame bus nustatytos priemonės, taikytinos trūkumams, dėl kurių klaidų lygis yra aukštas, šalinti, ir tų priemonių taikymo terminai. Mokėjimas bus atnaujintas tik kai problemos bus tinkamai išspręstos. Bendra su rizika susijusi šešių programų, kurių klaidų lygis aukštas, suma sudaro tik 1,91 proc. visų EŽF išmokų.

4.5 Regioninė politika, energetika ir transportas

Regioninės ir miestų politikos generalinis direktorius paliko galioti dvi išlygas. Pagrindinė išlyga yra susijusi su **2007–2013 m. Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir (arba) Sanglaudos fondo ir (arba) Pasirengimo narystei pagalbos priemonės (PNPP) valdymo ir kontrolės sistemomis**, 2013 m. nustatytomis 15 valstybių narių (Austrijos, Belgijos, Bulgarijos, Čekijos, Vokietijos, Estijos, Ispanijos, Vengrijos, Italijos, Maltos, Nyderlandų, Lenkijos, Slovėnijos, Slovakijos ir Jungtinės Karalystės) 68 veiklos programoms, penkioms Europos teritorinio bendradarbiavimo programoms ir dviem PNPP programoms. Su rizika susijusi suma atitinka 2,66 proc. 2013 m. ERPF ir (arba) SF ir PNPP išmokų. Kita išlyga yra susijusi su **2000–2006 m. ERPF ir (arba) Sanglaudos fondo** valdymo ir kontrolės sistemomis, 2013 m. nustatytomis penkioms veiklos programoms, vykdomoms Italijoje ir Airijoje, o Sanglaudos fondui (transporto sektorius) – Lenkijoje ir Rumunijoje, bet poveikio galutiniam mokėjimui 2013 m. nebuvo.

Kiekvienu atveju imtasi ar numatyta imtis tokių konkrečių veiksmų:

- siųsti įspėjamuosius raštus siekiant neleisti pateikti mokėjimo prašymų dėl neteisėtų išlaidų;
- sustabdyti mokėjimo terminus;
- pradėti taisomąsias procedūras tais atvejais, kai Komisija mano, kad nacionalinės valdžios institucijos nepakankamai atliko patikrinimus prieš baigdamos projektus;
- teikti papildomas gaires ir paramą nacionalinėms valdžios institucijoms;
- atlikti audito tarpusavio vertinimą siekiant patikrinti nacionalinių auditorių gebėjimą vykdyti įsipareigojimus;
- atnaujinti audito planą ir nuolat sutelkti dėmesį į rizika grindžiamus auditus;
- stebėti, kaip sutarti taisomųjų veiksmų planai įgyvendinami mokėjimą nutraukus arba sustabdžius.

Per 2000–2006 m. programavimo laikotarpį kiekvienu atveju buvo imtasi arba numatyta imtis tokių konkrečių veiksmų:

- pradėti finansinių klaidų ištaisymo procedūrą, sudarančią užbaigimo proceso dalį;
- paprašyti valdžios institucijų toliau vykdyti patikrinimus prieš baigiant projektus.

4.6 Užimtumas ir socialiniai reikalai

Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties generalinis direktorius paliko galioti dvi išlygas dėl didelių trūkumų, susijusių su pagrindiniais nustatytų veiklos programų valdymo ir kontrolės sistemų aspektais. Pagrindinė išlyga – tai 2013 m. finansinė išlyga dėl 11 valstybių narių (Belgijoje, Čekijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Airijoje, Italijoje, Lenkijoje, Rumunijoje, Slovakijoje, Ispanijoje ir Jungtinėje Karalystėje) vykdomų 36 veiklos programų, 2007–2013 m. finansuotų iš Europos socialinio fondo (ESF). Su rizika susijusi 2007–2013 m. išlygų suma atitinka 2,4 proc. išmokų iš ESF 2013 m.

Kita išlyga – tai su reputacija susijusi išlyga, 2013 m. pateikta dėl šešių veiklos programų, 2000–2006 m. finansuotų iš ESF keturiose valstybėse narėse (Prancūzijoje, Italijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje). Per 2000–2006 m. programavimo laikotarpį finansinės rizikos nenustatyta, nes galutinis mokėjimas bus įvykdytas tik išsprendus visas problemas ir su susijusiomis valstybėmis narėmis susitarus dėl taikytino finansinių klaidų ištaisymo lygio. Komisija ėmėsi arba planuoja imtis konkrečių veiksmų dėl kiekvienos tokios programos, siekdama gauti patikinimą, kad reikalaujamos taisomosios priemonės įgyvendintos.

Siekdama apsaugoti ES lėšas, Komisija ne tik vykdė griežtą mokėjimo nutraukimo ir sustabdymo politiką, bet ir derybose dėl partnerystės susitarimų ir veiklos programų 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu aktyviai informavo apie supaprastintų išlaidų atlyginimo galimybių naudą tais atvejais, kai finansuojama iš ESF.

Kadangi Ispanijai vis dar tenka trečdalis veiklos programų, dėl kurių pateikta išlyga, glaudžiai bendradarbiaujant su Ispanijos valdžios institucijomis bus parengtas konkretus tikslinis veiksmų planas nustatytoms konkrečioms problemoms spręsti.

Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD taip pat atidžiai stebės, kaip Rumunija įgyvendina veiksmus, kuriuos įgyvendinti pareikalauta siekiant pagerinti valdymo ir kontrolės sistemą.

4.7 Išorės santykiai, pagalba vystymuisi ir plėtra

Vystymosi ir bendradarbiavimo – EuropeAid – generalinis direktorius paliko galioti bendrąją išlygą, t. y. išlygą, apimančią visus veiklos ir valdymo ciklus, kadangi 2013 m. bendras likutinių klaidų, susijusių su pagrindinių operacijų teisėtumu ir tvarkingumu, lygis buvo 3,35 proc. 2012 m. pateikus išlygą, buvo parengtas veiksmų planas. Šis veiksmų planas jau įgyvendinamas, jis aktualus ir dėl vėl pateiktos išlygos.

4.8 Moksliniai tyrimai ir kitos vidaus politikos sritys

Trečdalis 2013 m. metinėse veiklos ataskaitose pateiktų išlygų yra susijusios su Mokslinių tyrimų septintąja bendrąja programa (7 BP). Taip yra dėl to, kad programa įgyvendinama

pasitelkiant šešis skirtingus generalinius direktoratus ir dvi vykdomąsias įstaigas. Kadangi iš reprezentatyviosios audito imties nustatytas klaidų lygis 2013 m. pabaigoje buvo 4,14 proc., savo išlygas paliko galioti visi susiję įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai. To nedarė tik Europos mokslinių tyrimų tarybos vykdomoji įstaiga (EMTTVI) ir Mokslinių tyrimų vykdomoji įstaiga (REA), nes dviejuose konkrečiuose pogrupiuose (projektai „Idėjos“ ir „Žmonės“) skyrėsi jų gavėjų profiliai ir buvo paprastesnės dotacijų skyrimo sąlygos, todėl programos klaidų lygiai buvo žemesni už vidurkį.

REA direktorius pateikė išlygą dėl konkretaus mažųjų ir vidutinių įmonių pogrupio (MVI projektai), nes mano, kad likutinių klaidų lygis dėl santykinai didesnės rizikos profilio gali siekti 14 proc.

2011 m. įdiegtos supaprastinimo priemonės turėjo teigiamą poveikį klaidų lygiui. Tačiau Komisija mano, kad dar labiau supaprastinti BP 7 taisykles nebėra galimybių.

Komisija Mokslinių tyrimų septintąją bendrąją programą valdančioms tarnyboms nurodo toliau taikyti priemones, kuriomis mažinamos klaidos, pavyzdžiui, nuolat stengtis dalyviams ir tvirtinantiesiems auditoriams teikti gaires ir grįžtamąją informaciją, kad būtų užkirstas kelias klaidoms. Kontrolės ir audito darbas turėtų būti tęsiamas teisėtumą ir tvarkingumą derinant su kitais tikslais, pavyzdžiui, ES mokslinių tyrimų politikos patrauklumu ir sėkme, tarptautiniu konkurencingumu, moksline kompetencija, mažųjų ir vidutinių įmonių skatinimu dalyvauti ir kontrolės išlaidų ribojimu.

Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomoji įstaiga (EACEA) paliko galioti savo išlygą dėl Mokymosi visą gyvenimą programos, nes likutinių klaidų lygis (3,04 proc.) tebeviršijo 2 proc. Įstaiga analizuoja dažniausias klaidas ir prireikus imasi papildomų veiksmų, atsižvelgdama į visų taisomųjų priemonių sąnaudas ir naudą. Nustačius, kad gavėjai privalo turėti audito sertifikatus, ir kartu pagerinus pranešimus apie finansines prievoles, projektai, kuriuos įsipareigota finansuoti paskutiniais einamojo programavimo laikotarpio metais (2013 m.), turėtų pasiekti 2 proc. reikšmingumo ribą. Tačiau, remiantis EACEA direktoriaus skaičiavimais, dėl visos 2007–2013 m. Mokymosi visą gyvenimą programos klaidų lygio išlyga liks galioti dar bent pora metų.

Klimato politikos generalinis direktorius paliko galioti su reputacija susijusią išlygą, nes tebėra didelių saugumo problemų, nustatytų ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos (ES ATLPS) registre. Po organizuotų kibernetinių išpuolių prieš kelis nacionalinius registrus 2010 m. lapkričio mėn. – 2011 m. sausio mėn. ir daugybės leidimų vagystės buvo nustatyta reikšmingų sisteminių atitinkamų saugumo nuostatų trūkumų. Dėl leidimų vagystės vienas ūkio subjektas Europos Teisingumo Teismui pateikė skundą prieš Komisiją. Dėl to Klimato politikos GD sąskaitose užregistruotas 16,2 mln. EUR neapibrėžtasis įsipareigojimas. Teismo procesas tebevyksta. Nei 2012 m., nei 2013 m. saugumo incidentų nebuvo, bet Komisija toliau didina saugumo lygį. 2013 m. sausio mėn. pabaigoje Klimato politikos GD ir Informatikos GD drauge paskelbtame saugumo pareiškime pateiktas veiksmų planas, kuriame siūlomos penkios papildomos saugumo priemonės, kuriomis turėtų būti kartu sprendžiamos šešios nustatytos verslo rizikos problemos. Laiku ir sėkmingai vykdomas veiksmų iki 2015 m. planas būtų pagrįstas patikinimas, kad likutinė kokio nors sėkmingo kibernetinio išpuolio rizika yra sumažinta iki priimtina žemo lygio.

Sveikatos ir vartotojų reikalų generalinė direktorė paliko galioti išlygą dėl **valstybių narių prašymų padengti išlaidas pagal gyvūnų ligų likvidavimo ir stebėjimo programas maisto ir pašarų srityje tikslumo (2013 m. likutinių klaidų lygis buvo 2,3 proc.)**. Generalinis direktoratas jau ėmėsi kelių klaidų lygio toje srityje mažinimo priemonių. Komisijos sprendime dėl veterinarijos programų, vykdomų nuo 2011 m. sausio 1 d., tiksliau ir siauriau apibrėžtos tinkamos finansuoti išlaidos. Tai, kad 2012 ir 2013 m. programose naudojami vieneto įkainiai, turėtų padėti sumažinti prašymų padengti išlaidas klaidų skaičių. Tikimasi, kad dėl bendro visų priemonių poveikio bus dar labiau sumažintas klaidų lygis, jis turbūt nesieks 2 proc. ribos.

6. 5 PATIKINIMAS ATSIŽVELGIANT Į VIDAUS AUDITO TARNYBOS DARBĄ

Audito pažangos komitetas (APK) informuoja kolegiją apie audito klausimus, įskaitant klausimus, susijusius su instituciniu aspektu. 2013 m. vidaus audito ataskaitoje¹⁷ pranešta apie pažangą įgyvendinant Vidaus audito tarnybos audito rekomendacijas. Iki 2013 m. pabaigos buvo įgyvendinta 79 proc. rekomendacijų, su kuriomis sutikta 2009–2013 m. Kalbant apie 2009–2013 m. pateiktas rekomendacijas, įvertintas kaip „labai svarbias“ arba „esmines“, daugiau kaip šešiais mėnesiais vėluota (remiantis pradiniam veiksmų plane nustatytu terminu) įgyvendinti tik dešimt (2,3 proc.) „labai svarbių“ rekomendacijų. Taip pat vėluota įgyvendinti tris „labai svarbias“ rekomendacijas, pateiktas iki 2009 m. Neįgyvendintų esminių rekomendacijų neliko. APK buvo reguliariai informuojamas apie atvejus, kai „esmines“ arba „labai svarbias“ rekomendacijas vėluota įgyvendinti daugiau kaip šešis mėnesius. Vidaus audito tarnybos vykdomas pažangos stebėjimas patvirtino, kad apskritai rekomendacijos įgyvendinamos pakankamai, o tarnybų, kuriose atliktas auditas, kontrolės sistemos gerėja. Vidaus audito tarnyba pripažino „baigtomis įgyvendinti“ 96 % rekomendacijų, kurių pažanga stebėta per šį laikotarpį.

Komisijos vidaus auditorius pateikė bendrąją nuomonę, daugiausia pagrįstą savo arba Komisijos vidaus audito struktūrų (VAS) darbu, ir joje daugiausia dėmesio skiriama finansų valdymui. **Manoma, kad Komisija įdiegė administravimo, rizikos valdymo ir vidaus kontrolės procedūras, kurios, paėmus kartu, yra tinkamos deramai patikinti, kad bus pasiekti jos finansiniai tikslai. Metinėse veiklos ataskaitose dėl įgaliotųjų leidimus suteikiančių pareigūnų pareikštų išlygų bendroji nuomonė yra sąlyginė.** Be to, vidaus auditorius įtraukė „dalyko pabrėžimo“ pastraipą, ir joje pabrėžiami trys dalykai, kuriems reikia skirti ypatingą dėmesį:

- 1) dėl pranešimo apie kontrolės priemonių ekonominį efektyvumą metinėse veiklos ataskaitose (žr. 3.4 skyrių): auditorius siūlo toliau tobulinti gaires, kad tarnybos aiškiau parodytų, kad kontrolės priemonės yra veiksmingos ir proporcingos ir kad riboti ištekliai naudojami tikslingai ir racionaliai;
- 2) auditorius pripažįsta pažangą, daromą nustatant ir metinėse veiklos ataskaitose pateikiant likutinių klaidų lygius, visų pirma susijusius su struktūriniais fondais, moksliniais tyrimais, žemės ūkiu ir kaimo plėtra. Auditoriaus nuomone, labai svarbu,

¹⁷ Finansinio reglamento 99 straipsnio 3 dalis.

kad generaliniai direktoratai toliau rodytų, jog likutinių klaidų lygiai yra patikimi ir gerai pagrįsti. Kai naudojamos valstybių narių informacija apie klaidų lygius ir finansinių klaidų ištaisymą, generaliniai direktoratai turėtų imtis visų pagrįstų savo kontrolės ir audito darbo veiksmų, kad patikrintų tos informacijos tikslumą. Galiausiai generaliniai direktoratai privalo užtikrinti, kad jų pačių taisomosios priemonės būtų griežtai taikomos praktikoje;

- 3) 2013 m. Vidaus audito tarnybai atliekant Konkurencingumo ir inovacijų vykdomosios įstaigos¹⁸ ir REA veiklos auditus nustatyta svarbių faktų, susijusių su kontrolės strategijomis ir sistemomis, ir nurodyti atitinkami veiksmai, kurių reikia imtis.

I 2014–2020 m. daugiamečę finansinę programą bus įtraukta daugiau užduočių, skirtų vykdomosioms įstaigoms. Kadangi įstaigų veiklos biudžetai ir atsakomybė didėja, jos turės tinkamai sustiprinti savo vidaus kontrolės sistemas, kad ateityje galėtų susidoroti su kylančiais uždaviniais ir visiškai atsižvelgti į pagrindinių operacijų klaidų riziką.

Kalbėdamas apie daugiamečių priežiūros ir kontrolės sistemų gebėjimą atlikti taisomuosius veiksmus, Komisijos vidaus auditorius teigia, jog **galima pagrįstai daryti prielaidą, kad 2013 m. atlikto mokėjimo finansinių klaidų ištaisymo ir lėšų susigrąžinimo vidutinis metinis lygis bus analogiškas praėjusių ketverių metų lygiui. Taigi, apskaičiuota, kad finansinių klaidų ištaisymo ir nepagrįstai išmokėtų sumų susigrąžinimo lygis bus pakankamo masto visam biudžetui laikui bėgant apsaugoti.**

Pagal peržiūrėto Finansinio reglamento 99 straipsnio 5 dalį vidaus auditoriaus darbo ataskaitos santrauka bus nusiųsta biudžeto įvykdymą tvirtinančiai institucijai.

7. 6 UŽDAVINIAI, SUSIJĘ SU PASIDALIJAMUOJU VALDYMU

Pagal pasidalijamojo valdymo principą valstybėms narėms tenka atsakomybė už patikimų valdymo ir kontrolės sistemų nustatymą ir priežiūrą. Pagal SESV 317 straipsnį ir naująjį Finansinį reglamentą **pasidalijamasis valdymas taip pat reiškia, kad Komisija ir valstybės narės dalijasi atsakomybe.** Remiantis Audito Rūmų 2012 m. metine ataskaita, **maždaug du trečdalius klaidų galėjo nustatyti ir ištaisyti nacionalinės valdžios institucijos.**

6.1 Valstybių narių valdžios institucijos turėtų maksimaliai naudotis visomis esamomis priemonėmis, kad, siekiant apsaugoti ES biudžetą ir ištaisyti likusius valdymo ir kontrolės sistemų trūkumus, užkirstų kelią klaidoms ir vykdytų savo įsipareigojimus ir prievoles pagal visas programas, kurioms taikomas pasidalijamojo valdymo principas.

Reikės papildomų nacionalinių priemonių silpniausioms patikinimo grandinės grandims, t. y. trūkumų turintiems valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimams valdymo ir (arba) mokėjimo institucijų ir įstaigų, atliekančių neveiksmingus pirmo lygmens patikrinimus, dėl kurių kontrolės rezultatai būna nepatikimi, lygmeniu, stiprinti. Komisija griežčiau prižiūrės valstybių

¹⁸ Vėliau pervardinta į Mažųjų ir vidutinių įmonių reikalų vykdomąją įstaigą (EASME).

narių valdžios institucijas, siekdama kuo veiksmingiau užtikrinti, kad ateityje nebūtų klaidų, o su praėjusių laikotarpių išlaidomis susijusios klaidos būtų ištaisytos. Todėl Komisija toliau vykdys savo tikslinius gebėjimų ugdymo veiksmus. Be to, Komisija ragina kuo plačiau taikyti supaprastintas išmokų schemas, kurias taikant būna mažiau klaidų negu taikant tradicines išlaidų priemonės.

Komisija valstybes nares ragina parodyti, kad yra pasirengusios tobulinti atskaitomybę ir didinti skaidrumą – gerinti kontrolės priemones, prireikus visų pirma gerinti pirmo lygmens valdymo patikrinimus prieš patvirtinant Komisijai išlaidas, ir nustatyti aiškias tinkamumo finansuoti taisykles siekiant sumažinti klaidų riziką.

Ištaisyti nepagrįsto lėšų išmokėjimo klaidas – svarbus patikimo finansų valdymo aspektas. 2013 m. buvo nuolat stengiamasi prireikus ištaisyti finansines klaidas, gerinti valstybių narių duomenų apie finansinių klaidų ištaisymą ir nepagrįstai išmokėtų sumų susigrąžinimą kokybę ir skatinti taikyti geriausią patirtį siekiant valstybių narių ir ES lygmeniu patobulinti susigrąžinimo priemones.

Kalbant apie pasidalijamąjį valdymą, metinėse veiklos ataskaitose pateikiama išsami informacija apie valstybių narių atliktus ir Komisijai praneštus finansinių klaidų ištaisymus, taip pat pateikiamas nacionalinių kontrolės sistemų vertinimas. Sanglaudos, kaip ir žemės ūkio, politikos srityje valstybės narės finansinių klaidų ištaisymus atlieka po savo pačių arba ES atlikto audito. Apie susumuotus 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ištaisymus pranešama iki kitų metų kovo 31 d., taigi 2013 m. valstybės narės pranešė apie 2012 m. atliktus ištaisymus. Be ištaisymų, padarytų po ES auditų, valstybės narės pranešė apie po savo pačių atliktų auditų atliktus klaidų ištaisymus ir susigrąžintas lėšas, kurių bendra suma buvo 1 411 mln. EUR. Įgaliojimai suteikiantys pareigūnai pateikė naujausius duomenis, kurie buvo gauti iki metinių veiklos ataskaitų pasirašymo dienos¹⁹.

6.2 Komisija intensyviau taikys savo audito sistemą ir strategiją, kad padėtų ištaisyti likusius valstybių narių, visų pirma tų, kurių ES programų įgyvendinimo rizikos profiliai yra aukščiausi, sistemų trūkumus.

Audito Rūmai nustatė, kad valstybių narių audito ataskaitos, kuriomis grindžiama Komisijos rizikos analizė, kartais būna nepatikimos. Nors dauguma valstybių narių audito ataskaitų yra patikimos, Komisija nesikliauja jų rezultatais besąlygiškai, bet visada jas tikrina ir daro išvadas, reikalingas savo patikrinimo procesui.

Žemės ūkio srityje Komisija toliau laikysis rizika pagrįsto požiūrio, bet 2014–2020 m. laikotarpiu pereis prie daugiametės audito strategijos, kad pasiektų rizika grindžiamos aprėpties ir geografinės aprėpties pusiausvyrą. Nuošaly neliks nė viena valstybė narė, bet keliančios didesnę riziką bus tikrinamos intensyviau. Atlikdama auditus Komisija ir toliau daugiausia dėmesio skirs mokėjimo agentūrų kontrolės priemonėms, taikomoms prieš išmokant lėšas galutiniams gavėjams. Visais atvejais, kai bus nustatyta didelių trūkumų, valstybės narės privalės parengti ir įgyvendinti tikslus taisomųjų veiksmų planus, o Komisija

¹⁹ Kalbant apie žemės ūkį, informacija apie finansinių klaidų ištaisymą ir lėšų susigrąžinimą yra susijusi su ataskaitos metais.

stebės, kaip jie įgyvendinami. Šiai veiklai bus skirtas naujas tiesioginio mokėjimo padalinys, taip pat bus patobulinta Žemės sklypų identifikavimo sistema (ŽSIS). Pakankamai neištaisius trūkumų pagal veiksmų planą, mokėjimas bus sustabdytas. Atskirai (kaip dalis atskiros atitikties patvirtinimo procedūros) ES biudžetui apsaugoti nurodoma atlikti grynąsias finansines pataisas.

Vykdant bendros žemės ūkio politikos reformą (ir kaip nustatyta peržiūrėtame Finansiniame reglamente), nuo 2014 prašymų teikimo metų tvirtinančiosios institucijos turės dar kartą atlikti pirminę operacijų gavėjo lygmeniu reprezentatyviosios imties kontrolę ir pateikti nuomonę dėl operacijų teisėtumo ir tvarkingumo. Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD atliks šios nuomonės patikimumo auditą ir remsis ja rengdamas patikinimą, taip pat rengdamas rizikos analizę, pagal kurią atliks auditus pirminės kontrolės lygmeniu. Sanglaudos politikos srityje Komisijos 2007–2013 m. daugiametę audito strategiją, kasmet atnaujinamą remiantis rizikos vertinimu, sudaro du pagrindiniai elementai:

- patikrinimas (vietoje dar kartą pakartojant nacionalinį auditą, įskaitant gavėjų lygmeniu), kiek Komisija gali pasitikėti nacionalinių audito institucijų darbu, jų pateikiamais audito rezultatais ir klaidų lygiais;
- tiesioginis programų arba institucijų, kurias Komisija įvertino kaip nepakankamai atsižvelgiančias į nustatytą didelę riziką, auditavimas, įskaitant auditus vietoje gavėjų lygmeniu, siekiant patvirtinti tikslinių sistemos auditų rezultatus.

Naujojoje bendroje 2014–2020 m. audito strategijoje atspindimas tam tikrų metinio finansų valdymo ir kontrolės ciklo aspektų pagerinimas, o ciklo pabaigoje iki kiekvienų metų vasario 15 d. teikiamos patvirtintos programų ataskaitos, valdymo deklaracijos ir metinė santrauka, audito nuomonė dėl sistemų veikimo, išlaidų ir ataskaitų teisėtumo ir tvarkingumo, taip pat atitinkama kontrolės ataskaita.

Remdamiesi nuo 2009 m. atliekamais plataus masto auditais, per kuriuos vertinamas svarbiausių audito institucijų (96 proc. paskirstytų lėšų) patikimumas, Regioninės ir miestų plėtros GD ir Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD toliau stebės institucijų veiklą, siekdami užtikrinti, kad jų darbas atitiktų reikalaujamus standartus. Šie direktoratai iš nedaugelio netinkamai dirbančių audito institucijų reikalaus taisomųjų veiksmų plano ir pateiks joms gaires bei įprastas metodines priemones.

Kertinis patikinimo grandinės akmuo – valdymo institucijų ir (arba) mokėjimo agentūrų atliekamas gavėjų išlaidų deklaracijų pirmo lygmens patikrinimas. Komisija, atlikdama rizika grindžiamus sistemos auditus (apimančius audito vizitus pas gavėjus), tikrina, ar nacionalinės valdžios institucijos atlieka tinkamus patikrinimus. Paskui Komisija stebi atliekant auditą nustatytus faktus, kol įsitikina, kad sisteminiai trūkumai pašalinti ir ištaisyti, ir nurodo ištaisyti finansines klaidas, kad būtų apsaugotas ES biudžetas.

6.3 Komisija toliau stabdys mokėjimą, jei bus nustatyta didelių trūkumų, kurių susijusios valstybės narės bus laiku neištaisiusios. Komisija žemės ūkio srityje taikys griežtesnį sustabdymo mechanizmą, kaip *ex ante* priemonę ES biudžetui apsaugoti nuo valstybių narių kontrolės sistemų trūkumų.

Tarnybos, atliekančios operacijas pagal pasidalijamojo valdymo principą, savo MVA pranešė apie visus nutraukimo ir (arba) sustabdymo sprendimus; ta informacija apima atitinkamas

veiklos programas, susijusias valstybes nares, trūkumų pobūdį, pagrindinius faktus, į kuriuos atsižvelgus priimtas kiekvienas sprendimas, ir sprendimo poveikį biudžetui. Ši informacija yra svarbus pakankamo patikinimo ir atskaitomybės aspektas.

Patvirtinus naują 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui taikomą nutraukimo priemonę, generaliniai direktoratai, kurie taiko pasidalijamojo valdymo principą, 2013 m. priėmė oficialius sprendimus **265 atvejais nutraukti programų mokėjimo terminus (iš viso 4 930 mln. EUR)**. 2013 m. ir 2014 m. pirmąjį ketvirtį kolegija taip pat priėmė 17²⁰ **sprendimų sustabdyti mokėjimą** pagal 2007–2013 m. programas. Mokėjimas nebus atnaujintas tol, kol įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai gaus aiškių audito įrodymų, kad pašalintos sustabdymo ir (arba) nutraukimo priežastys, atlikti reikiami finansinių klaidų ištaisymai ir būsimoms Komisijai tvirtintinoms išlaidoms nekyla kitokios rizikos.

Patirtis, įgyta taikant pasidalijamojo valdymo principą, patvirtina sustabdymo, kaip paskatos valstybėms narėms imtis tinkamų taisomųjų veiksmų, veiksmingumą.

6.4 Komisija reikalauja, kad patikimų sistemų neįdiegusios valstybės narės ištaisyti finansines klaidas. Komisija taikys grynųjų finansinių pataisų priemonę.

2013 m. Komisija apskritai labai aktyviai vykdė nepagrįstai išmokėtų sumų susigrąžinimą ir reikalavo ištaisyti finansines klaidas. 4.1 skyriuje aiškiai parodyta, kad Komisija ES biudžetą tinkamai apsaugo nuo išlaidų, patiriamų pažeidžiant teisės aktus. Išsamesnės informacijos apie šiuos skaičius ir taisomąsias priemones, nustatytas galiojančiuose teisės aktuose, galima rasti **2013 m. ataskaitų 6-ajame aiškinamajame rašte ir Komisijos komunikate** biudžeto įvykdymą tvirtinančiai institucijai ir Audito Rūmams, kuris pateikiamas kiekvieną rugsėjo mėn. Europos Parlamento prašymu komunikate finansinės pataisos bus suskirstytos pagal valstybes nares, bus pateikti duomenys apie grynąsias finansines pataisas, dėl kurių atsirado asignuotosios įplaukos į ES biudžetą, taip pat bus nurodyti valstybių narių taisomųjų veiksmų rezultatai.

Komisija tęs darbą su valstybėmis narėmis, kurių audito sistemose yra nuolatinių ir sisteminių trūkumų. Be to, Komisija pasitelks visas turimas priemones, kad užkirstų kelią klaidoms ir apsaugotų ES biudžetą.

Žemės ūkio politikos srityje, įskaitant kaimo plėtrą, finansinių klaidų ištaisymas taikomas visais atvejais, kai nustatoma neteisėtų išlaidų. Dabar taip pat siekiama dar labiau sutrumpinti sprendimo dėl grynųjų finansinių pataisų įvykdymo laiką. Dabar procedūra, kurią sudaro prieštaravimo ir derinimo etapai, trunka per ilgai. **Jei procedūra būtų greitesnė²¹, valstybėms narėms būtų didesnė paskata laiku šalinti savo valdymo ir kontrolės sistemų trūkumus**, nors reikia pabrėžti, kad ES biudžetas yra gerai apsaugotas net tada, kai klaidos taisomos lėtai.

²⁰ Dėl penkiolikos sustabdymo atvejų sprendimas priimtas 2013 m., dėl dviejų – 2014 m. pirmąjį ketvirtį. Šeši sprendimai yra susiję su ERPF, vienuolika – su ESF.

²¹ Daugiau informacijos pateikta 2 punkto b papunktyje.

Kalbant apie ESI fondus, nauja nuostata dėl grynųjų finansinių pataisų papildė esamas klaidų ištaisymo procedūras, ir valstybė narė, sutikusi ištaisyti klaidas, vėl gali naudotis kitiems projektams arba programoms skirtais ES fondais. Tačiau jei jau pateikus metines ataskaitas bus nustatyta didelių trūkumų, Komisija taikys klaidų ištaisymą sumažindama valstybei narei paskirtas lėšas, kad ištaisyti sumų nebūtų galima dar kartą panaudoti. ESI fondus apimančiame Bendrųjų nuostatų reglamente (BNR) yra nustatytos aiškos taisyklės²² ir sąlygos, taikomos tokių klaidų ištaisymui²³. Komisija jas turi taikyti, kai nustato didelių trūkumų. Kadangi reikia prieštaravimų procedūros, kurioje dalyvauja konkreti valstybė narė, Komisija tikisi, kad klaidos bus ištaisytos per 10–12 mėnesių nuo pranešimo apie nustatytas klaidas.

Komisija savo tarnyboms nurodo kuo greičiau užtikrinti veiksmingą grynųjų finansinių pataisų taikymo sistemą pagal naujo programavimo laikotarpio nuo 2016 m. reglamentus ir imtis veiksmų esamai atitikties procedūrai, taikomai žemės ūkio srityje, paspartinti.

6.5 Komisija toliau teiks naudingą statistiką, kad palengvintų nuodugnią valstybių narių veiklos rezultatų analizę.

Metinės veiklos ataskaitos – labai vertingas informacijos šaltinis biudžeto įvykdymą tvirtinančiai institucijai, nes iš jų skaidriai matyti, kaip Komisija vykdo įsipareigojimą užtikrinti pasidalijamojo valdymo politikos teisėtumą ir tvarkingumą pavienių valstybių narių ir programų (sanglaudos politika) arba mokėjimo institucijų (žemės ūkis) lygmeniu. Ataskaitose pateikiamos klaidų lygių ir likutinių su rizika susijusių sumų sąmatos, išskirstytos pagal mokėjimo institucijas arba programas ir valstybes nares. Be to, jomis remdamasi biudžeto įvykdymą tvirtinanti institucija gali išsamiau įvertinti padėtį, nes jose nurodoma

²² Dideli trūkumai bus apibrėžti pagal tai, kiek laikomasi (nesilaikoma) valdymo ir kontrolės sistemų pagrindinių elementų, išsamiai vertinant pagal 18 pagrindinių reikalavimų, taikomų visoms programoms institucijoms. Pagrindiniai elementai, kuriuos reikia vertinti remiantis išsamaus ir visapusiško audito rezultatais, yra šie:

- tinkamai atskirtos programos institucijų funkcijos ir vykdoma visų tarpinių įstaigų, dalyvaujančių valdymo ir kontrolės sistemoje, priežiūra;
- tinkamai atrinktos operacijos ir valdymo institucijų vykdomų patikrinimų pirmiausia siekiant išvengti klaidų veiksmingumas;
- veiksmingos kovos su sukčiavimu priemonės;
- tinkamos procedūros, taikomos rengiant mokėjimo paraiškas, taip pat taikomos tvirtinant Komisijai teikiamų programų ataskaitų išsamumą, tikslumą ir teisingumą;
- veiksmingos sistemų, operacijų ir ataskaitų auditas.

Jei bus per menkai laikomasi arba visiškai nesilaikoma vieno iš deleguotajame akte siūlomų pagrindinių reikalavimų arba dviejų ar daugiau pagrindinių reikalavimų, Komisiją automatiškai darys išvadą, kad yra didelių trūkumų, ir bus taikomos grynosios finansinės pataisos.

²³ Deleguotajame akte taip pat bus nustatyti kriterijai, Komisijos taikytini nustatant fiksuoto dydžio pataisas (5 proc., 10 proc., 25 proc. arba 100 proc.). Pataisos dydis priklauso nuo didelio trūkumo santykinio dydžio, dažnumo ir masto, taip pat nuo nuostolio Sąjungos biudžetui. Akte taip pat bus nustatyta, kad fiksuoto dydžio sumos gali būti padidintos iki kito lygio, jei dideli trūkumai kartojasi dėl programos institucijų negebėjimo imtis būtinų priemonių sistemai ištaisyti atlikus ankstesnių ataskaitinių metų finansinės klaidos ištaisymą.

faktinė rizika, kai valstybės narės ir Komisija (grynųjų finansinių pataisų atveju) jau įgyvendina taisomuosius veiksmus.

2013 m. Komisija pranešė apie sumas, atgautas taisant finansines klaidas ir susigražinant 2012 m. nepagrįstai išmokėtas sumas. Informacija apėmė prevencinius ir taisomuosius veiksmus ir, jei tik buvo įmanoma, jų poveikį užtikrinant ilgalaikį valdymo ir kontrolės sistemų pagerinimą, kaip matyti iš klaidų lygio.

Taip pat reikėtų paminėti, kad likutinių klaidų lygiu, nurodому Komisijos tarnybų, remiamasi apskaičiuojant finansinę riziką, o tarnybų nurodomas klaidų lygis skiriasi nuo Audito Rūmų nurodomojo. Pagrindinė to priežastis – tarnybos atsižvelgia į įvairių taisomųjų priemonių poveikį, kai tos priemonės faktiškai įgyvendinamos.

8. 7 HORIZONTALIEJI KLAUSIMAI IR SPRENDIMAI

7.1 Vidaus kontrolės standartai

Komisija atkreipė dėmesį į Vidaus kontrolės padėties apžvalgą, kurią parengė Biudžeto generalinis direktorius, ir reiškia pasitenkinimą teigiamu poslinkiu, susijusiu su veiklos procedūromis.

Komisija nurodo Biudžeto generaliniam direktoratui toliau stengtis paprastinti vidaus kontrolės standartus (kad jie taptų labiau orientuoti į veiksmingumą ir efektyvumą) ir atitinkamai juos peržiūrėti.

7.2 Įgaliotųjų subjektų poveikis patikinimo grandinei

Peržiūrėtame Finansiniame reglamente supaprastinta valdymo būdų ir metodų apibrėžtis ir jie įtraukti į bendrą loginę sistemą, kuri apima:

- tiesioginį valdymą, kai įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai ES lėšas perduoda dotacijų gavėjams ir rangovams;
- netiesioginį valdymą arba pasidalijamąjį valdymą, kai ES lėšos prieš jas perduodant galutiniams gavėjams patikimos kitiems subjektams arba valstybei narei.

Be to, reglamente numatyta galimybė nustatyti naujų rūšių įgaliotuosius veikėjus, kuriems įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai patikėtų biudžeto įgyvendinimo užduotis pagal įvairius susitarimus, be kita ko, įskaitant šiuos:

- kryžminis įgaliojimų perdavimas kitiems įgaliotiesiems leidimus suteikiantiems pareigūnams;
- biudžeto valdymo perdavimas vykdomosioms įstaigoms;
- lėšos bendrosioms įmonėms;
- lėšos *EuropeAid* susitarimams su trečiosiomis šalimis dėl įnašų;

- finansinės priemonės, valdomos Europos investicijų banko (EIB) ir Europos investicijų fondo (EIF);
- biudžetas, vykdomas pasitelkiant nacionalines įstaigas;
- susitarimai dėl įgaliojimų su kitomis tarptautinėmis organizacijomis.

2013 m. 22 Komisijos tarnybos pasitelkė įgaliotąsias įstaigas, padedančias įgyvendinti biudžetą vykdant operacijas, kurių bendra vertė 6 572 mln. EUR. Visos įstaigos, išskyrus vieną – Transeuropinio transporto tinklo vykdomąją įstaigą, konstatavo, kad turi pakankamos informacijos patikinimui parengti.

2012 m. apibendrinamojoje ataskaitoje Komisija patvirtino, kad patikinimo pareiškimas apėmė visus jos generaliniams direktoratsms skirtus išteklius, neatsižvelgiant į taikomą valdymo būdą ir tai, ar dėl įgaliotosios įstaigos reikėjo priimti atskirą sprendimą dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo. Įgaliotieji leidimus suteikiantys pareigūnai turėtų užtikrinti tinkamą priežiūrą, atsižvelgti į neigiamus kontrolės rezultatus arba kontrolės sistemos trūkumus ir prireikus pateikti išlygas.

Biudžeto GD pateikė nurodymus, šablonus ir gaires dėl metinės veiklos ataskaitų specialaus skyriaus ir priedo, kuriuose tarnybos gali pranešti apie savo priežiūrą ir patikinimo rengimą, susijusį su įstaigomis, kurioms jie, kaip kuriojantieji GD, patikėjo biudžeto įgyvendinimo užduotis.

Pavyzdžiui, Ekonomikos ir finansų reikalų GD nurodė gairių įgyvendinimo sunkumus, patiriamus dėl daugybės specialių reikalavimų, taikytinų įgaliotosioms įstaigoms, su kuriomis susitarimai pasirašyti prieš kelerius metus.

Atliekant metinių veiklos ataskaitų projektų tarpusavio vertinimą taip pat nustatyta nurodytos kontrolės strategijos spraga. Strategija negali būti iki galo taikoma tais atvejais, kai finansavimas neapima veiklos išlaidų ir skirtas tik įgaliotosios įstaigos administracinėms sąnaudoms finansuoti.

Komisija Biudžeto GD nurodo tobulinti specialias gaires dėl aktualiausių vidaus kontrolės strategijų, kai valdymą vykdo išorės subjektai, ir dėl kuriojančiųjų generalinių direktoratų geriausios patirties vykdant priežiūrimąją patikrą ir ją fiksuojant dokumentuose.

7.3 Komisijos kovos su sukčiavimu strategija

Komunikate dėl Komisijos kovos su sukčiavimu strategijos²⁴ pabrėžiama, kad generaliniai direktoratai ir tarnybos turi stiprinti savo vidaus kontrolės sistemas, kad būtų mažinama sukčiavimo rizika. Viena pagrindinių priemonių – iki 2013 m. pabaigos parengti ir patvirtinti savo kovos su sukčiavimu strategijas.

²⁴ COM(2011) 376, 2011 6 24.

12 tarnybų²⁵ jau visiškai įgyvendino savo strategijas, kitos nurodė tikėtiną visiško įgyvendinimo datą ir nurodė dar neįgyvendintas priemones, jei tik tą informaciją būtų galima viešai paskelbti nepakenkiant priemonių veiksmingumui. Nepranešta apie jokią nesumažintą likutinę riziką.

Pranešti kokybiniai rodikliai yra iš esmės įtariamų sukčiavimo atvejų, perduotų Europos kovos su sukčiavimu tarnybai (OLAF) arba jos tiriamų, skaičius. Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties GD ir Sveikatos ir vartotojų reikalų GD, kaip finansinius rodiklius, taip pat nurodo sumas, susijusias su rizikingesnėmis finansinėmis operacijomis, kurias reikia atidžiai stebėti.

Remiantis metinėmis veiklos ataskaitomis galima konstatuoti, kad, atsižvelgiant į tai, kaip tarnybos įgyvendina kovos su sukčiavimu strategiją, ir nors ne visos jų pavienės strategijos yra visiškai įgyvendintos, nėra nesumažintos rizikos atvejų, dėl kurių būtų galima manyti, kad šis kontrolės tikslas nepakankamai pasiektas.

Šios srities priemonės (pavyzdžiui, speciali gavėjų rizikos analizė, atidus atrinktų projektų arba sutarčių stebėjimas, kitos sukčiavimo rizikos mažinimo priemonės) keliose metinėse veiklos ataskaitose jau aptartos kartu su konkrečiais kovos su sukčiavimu veiksmais, kurių imtasi per ataskaitinius metus, rezultatais ir visais patikinimo, kurį galima pateikti jais remiantis, elementais. Tai bus padaryta visose 2014 m. ataskaitose.

Komisija palankiai vertina tai, kad dauguma generalinių direktoratų jau gerokai pažengė rengdami ir įgyvendindami kovos su sukčiavimu strategijas. Komisija savo tarnyboms nurodo toliau įtraukti informaciją apie sukčiavimo prevenciją į savo vidaus kontrolės sistemų vertinimo dokumentus.

²⁵ Žemės ūkio ir kaimo plėtros (AGRI), Ryšių tinklų, turinio ir technologijų (CNECT), Užimtumo, socialinių reikalų ir įtraukties (EMPL), Vidaus reikalų (HOME), Teisingumo (JUST), Regioninės politikos (REGIO) generaliniai direktoratai ir Užsienio politikos priemonių tarnyba (FPI), Vidaus audito tarnyba, Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF), Teisės tarnyba (SJ), Europos politinių patarėjų biuras (BEPA) ir Švietimo, garso ir vaizdo bei kultūros vykdomoji įstaiga (EACEA).