



Briuselis, 2017 03 23
COM(2017) 138 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS

2007–2013 m. ex post papildomumo patikrinimas

1. ĮVADAS

Papildomumas – Europos Sąjungos sanglaudos politikos principas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad struktūrinių fondų¹ lėšomis valstybės narės lygiavertės viešosios išlaidos būtų papildomos, bet ne pakeičiamos.

Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 15 straipsnyje nustatyta, kad Komisija turėtų bendradarbiaudama su kiekviena susijusia valstybe nare iki 2016 m. pabaigos atlikti papildomumo siekiant konvergencijos tikslo patikrinimą ir paskelbti šio patikrinimo rezultatus. Nors pagal reglamentus Kroatijai skirti papildomi metai šiam patikrinimui atlikti, Kroatijos valdžios institucijos nusprendė visus dokumentus pateikti vienais metais anksčiau.

Taigi šia ataskaita užbaigiamas 2007–2013 m. programavimo laikotarpio papildomumo patikrinimas po atitinkamai 2007 ir 2011–2012 m. atliktų *ex ante* ir tarpinio patikrinimų.

Tariama, kad papildomumo principo laikomasi, jeigu 2007–2013 m. valstybės narės vidutinės struktūrinės išlaidos² realiaja verte³ buvo bent lygios dydžiui, nustatytam laikotarpio pradžioje arba 2011 ir 2012 m. peržiūrėtam per tarpinį patikrinimą (pradiniam lygiui), atsižvelgiant į reikšmingus ekonominės padėties pokyčius⁴.

Šioje ataskaitoje pateikiama 2016 m. atlikto viso 2007–2013 m. programavimo laikotarpio *ex post* patikrinimo rezultatų santrauka⁵. Laikytis papildomumo principo tuo laikotarpiu kol kas, ko gero, buvo sudėtingiausia, nes tai buvo per kelis dešimtmečius didžiausio ES ekonomikos nuosmukio metai. 2008 m. prasidėjęs reikšmingas ekonominės veiklos smukimas iš esmės paveikė valstybių narių viešuosius finansus ir paskatino imtis griežto fiskalinio konsolidavimo planų, kuriais visų pirma siekta užtikrinti viešųjų finansų tvarumą. Dėl to viešosios investicijos gerokai sumenko⁶.

Per *ex post* patikrinimą nustatyti trys pagrindiniai faktai.

Pirma, 2007–2013 m. bendras valstybių narių struktūrinių išlaidų konvergencijos regionuose lygis (2007–2013 m. metinis vidurkis – 94,4 mlrd. EUR) buvo maždaug 1,2 mlrd. EUR mažesnis nei *ex ante* nustatytas lygis (95,6 mlrd. EUR) ir 13 mlrd. EUR didesnis už per tarpinį patikrinimą nustatytą bendrą lygį (81,4 mlrd. EUR), neatsižvelgiant į tam tikrus reikšmingus valstybių narių skirtumus. Apskritai didžiausių

¹ Papildomumo principas taikomas tik Europos regioninės plėtros fondui (ERPF) ir Europos socialiniam fondui (ESF). Sanglaudos fondui jis netaikomas.

² Kaip nurodyta 2006 m. gruodžio mėn. Komisijos darbiname dokumente Nr. 3, „reikalavimus atitinkančios nacionalinės viešosios išlaidos – tai visos viešosios ar lygiavertės struktūrinės išlaidos iš valstybės, regiono ar vietos valdžios institucijų biudžeto, dėl kurių galėtų būti skiriama struktūrinių fondų parama, net jei faktiškai iš struktūrinių fondų bendrai finansuojama tik dalis tų išlaidų“.

³ 2006 m. kainomis.

⁴ 15 straipsnyje nustatyta, kad „Komisija, pasikonsultavusi su valstybe nare, gali nuspręsti pakeisti reikiamą struktūrinių išlaidų dydį, jeigu ekonominė padėtis atitinkamoje valstybėje narėje žymiai pasikeičia palyginus su padėtimi, buvusia nustatant <...> viešųjų arba lygiavertėjų struktūrinių išlaidų dydį [dėl kurio nuspręsta per *ex ante* patikrinimą]“.

⁵ 15 straipsnyje taip pat nustatyta, kad „pasibaigus kiekvienam iš trijų patikrinimo etapų Komisija paskelbia kiekvienos valstybės narės papildomumo patikrinimo rezultatus, įskaitant metodus ir informacijos šaltinius“.

⁶ Viešosios investicijos yra valdžios sektoriaus bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas (P.51g 2010 m. Europos sąskaitų sistemoje).

spragų daugiausia esama valstybėse narėse, kurios dėl ekonomikos nuosmukio ir viešųjų finansų krizės patyrė daugiausiai žalos.

Antra, visos valstybės narės, išskyrus Graikiją, pasiekė joms nustatytus 2007–2013 m. papildomumo pradinis lygius: iš pradžių nustatytus per *ex ante* patikrinimą atitinkamuose nacionaliniuose strateginių krypčių planuose arba peržiūrėtus per tarpinį patikrinimą. Šešios valstybės narės (Čekija, Vokietija, Italija, Lietuva, Vengrija ir Portugalija) nepasiekė per *ex ante* patikrinimą nustatyto pradinio lygio, tačiau viršijo galutinį pradinį lygį, kai jį per tarpinį patikrinimą buvo nuspręsta sumažinti.

Trečia, atliekant *ex post* patikrinimą patvirtinta, kad papildomumo tikrinimo metodas turi trūkumų, kurie jau buvo nustatyti per tarpinį patikrinimą. Dėl pateiktinos informacijos apimties valstybėms narėms tenka nemaža našta, o Komisijai kyla sunkumų ją patikrinti, nes sudėtinga palyginti valstybių narių taikomus įvairius papildomumo tikrinimo metodus ir ES pateikiamus oficialius statistinius duomenis. Be kita ko, dėl šių priežasčių 2014–2020 m. papildomumo tikrinimo tvarka gerokai supaprastinta ir suderinta su ES ekonomikos valdymu. Papildomumo principas, nors ir persvarstytas, tebėra vienas iš pagrindinių 2014–2020 m. sanglaudos politikos struktūros elementų, skirtų augimą skatinančioms investicijoms remti.

2. 2007–2013 M. PROGRAMAVIMO LAIKOTARPIO EKONOMINĖS SĄLYGOS

2007–2013 m. sanglaudos politika buvo įgyvendinama nepalankiausiomis ekonominėmis sąlygomis nuo tada, kai ES sanglaudos politika buvo pradėta vykdyti. Dėl 2008 m. prasidėjusio ir vėliau suintensyvėjusio ekonomikos nuosmukio padaryto didžiulio poveikio 2013 m. ES realusis BVP vis dar buvo mažesnis nei 2007 m. 2009 ir 2012 m. metinis BVP⁷ augimas buvo neigiamas (atitinkamai –4,4 ir –0,5 proc.), o 2008 ir 2013 m. beveik sustojo (atitinkamai 0,4 ir 0,2 proc.). Nustatant pradinis lygius tikėtasi, kad 2007–2009 m. ES-27 vidutinis metinis BVP augimas⁸ bus 2,6 proc., o užfiksuotas – 0,3 proc. rodiklis.

Dėl ekonomikos nuosmukio smarkiai pablogėjo padėtis darbo rinkoje. Suderintas nedarbo lygis ES 28 tolydžio didėjo nuo 7 proc. 2008 m. iki 10,9 proc. 2013 m. Poveikis darbo rinkai buvo ypač didelis valstybėse narėse, kuriose ekonominė veikla sumenko labiausiai. Pavyzdžiui, Graikijoje nedarbo lygis padidėjo nuo 7,8 proc. 2008 m. iki 27,5 proc. 2013 m., Ispanijoje – nuo 8,2 proc. 2007 m. iki 26,1 proc. 2013 m. Be to, visoje ES, o ypač kai kuriose valstybėse narėse gerokai suprastėjo socialinės sąlygos. Žmonių, kuriems gresia skurdas ir socialinė atskirtis, dalis padidėjo nuo 23,7 proc. 2008 m. iki 24,5 proc. 2013 m., o programavimo laikotarpio pabaigoje kai kuriose valstybėse narėse ES vidurkis buvo gerokai viršytas (pvz., 48 proc. Bulgarijoje, 41,9 proc. Rumunijoje arba 35,7 proc. Graikijoje).

Sumenkus ekonominei veiklai ir suprastėjus sąlygoms darbo rinkoje bei socialinėms sąlygoms, ėmė didėti viešųjų išlaidų poreikis. 2008 ir 2009 m. jos smarkiai išaugo: ES vidutinis visų valdžios sektoriaus išlaidų ir BVP santykis pasiekė daugiau kaip 50 proc. ES BVP – daugiausiai nuo 1995 m. Daugeliu atvejų toks buvo automatinių stabilizavimo priemonių poveikis, dėl to taip pat aiškiau, kodėl visai nepadidėjo valdžios sektoriaus pajamos – iš tiesų pagrindinis valdžios sektoriaus pajamų šaltinis (mokesčiai ir socialinės

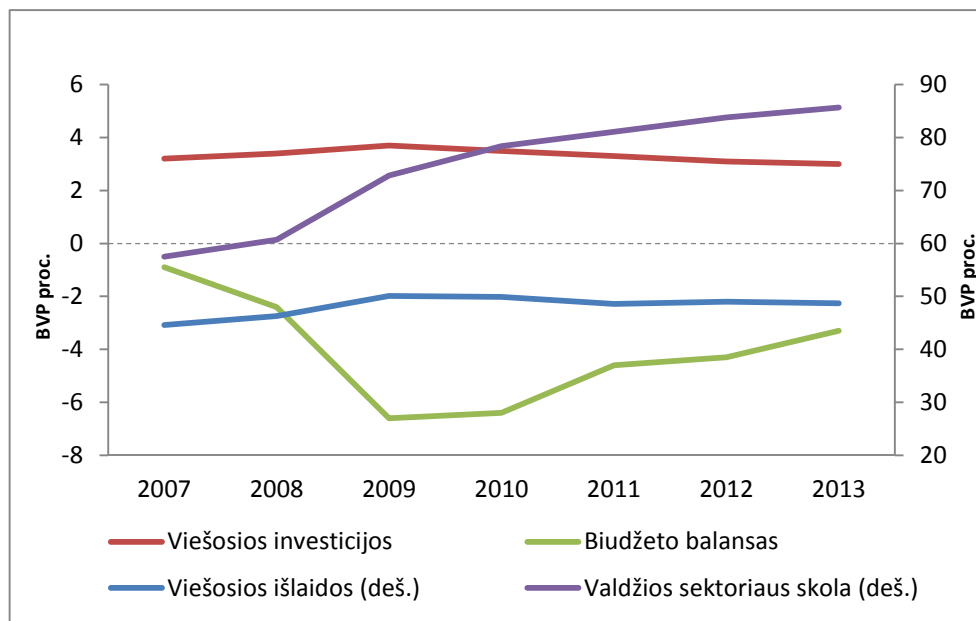
⁷ Šaltinis – Eurostatas, duomenys surinkti 2017 m. sausio 31 d.

⁸ 2007 m. rudens Europos Komisijos ekonominė prognozė.

įmokos) absoliučiaja verte sumenko⁹. Automatinės stabilizavimo priemonės paprastai apibūdinamos kaip fiskalinės politikos elementai, dėl kurių mažėja mokesčių našta ir didėja viešosios išlaidos, valdžios sektoriui nesiimant diskrecinių veiksmų. Pavyzdžiui, jomis užtikrinamas pajamų pakeitimas iškart, kai tik ima didėti nedarbas. Valdžios sektoriaus išlaidų santykio su BVP didėjimą iš tiesų geriausiai atspindi socialinės apsaugos išlaidos – jos nuo 2009 m. buvo vidutiniškai maždaug 2,5 BVP procentinio punkto didesnės nei prieš krizę. Socialinės apsaugos išlaidos dar labiau išaugo kai kuriose valstybėse narėse, kurių BVP sumažėjo labiausiai. Tose šalyse reikšminga buvo ir didėjanti valdžios sektoriaus skolos palūkanų našta – kai kuriose ji buvo per 2 BVP procentinius punktus palyginti su prieš krizę buvusiais lygiais.

Dėl didėjančio valdžios sektoriaus išlaidų poreikio ir valdžios sektoriaus pajamų sąstingio daugelyje valstybių narių smarkiai padidėjo deficito santykis su BVP. 2009 m. jis pasiekė –6.6 proc. ES vidurkį nuo –0,9 proc. 2007 m., o 2013 m. tebebuvo didesnis nei –3 proc. (–3,3 proc. BVP). 2010 m. per 20 valstybių narių buvo taikoma perviršinio deficito procedūra, t. y. Stabilumo ir augimo pakto korekcinė dalis. Valdžios sektoriaus bendroji skola ES padidėjo nuo 57,6 proc. 2007 m. iki 85,7 proc. BVP 2013 m. Esant tokioms tendencijoms, kilo rūpesčių dėl kai kurių šalių viešųjų finansų tvarumo ir keliais atvejais Europos ir tarptautinės įstaigos dėl to ėmė teikti išorės finansinę paramą su sąlyga, kad bus vykdomos ekonominio koregavimo programos.

1 paveikslas. Viešosios išlaidos, viešosios investicijos, valdžios sektoriaus deficitas ir skola

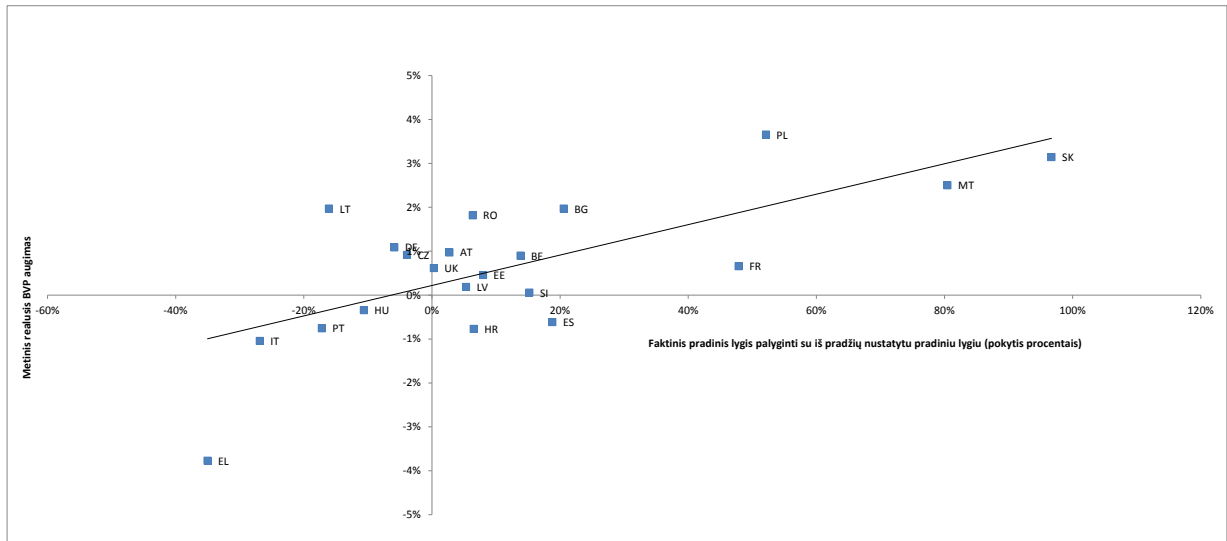


Tai, kad padidėjo viešosioms išlaidoms tenkanti BVP dalis, nereiškė, kad per visą programavimo laikotarpį ES padaugėjo viešųjų investicijų. Priešingai, valstybėse narėse, kurios dėl ekonominės veiklos smukimo ir viešųjų finansų krizės patyrė daugiausiai žalos, viešosios investicijos gerokai sumenko. Daugiausia tai valstybės narės, kurių rodikliai labiausiai neatitinka iš pradžių nustatyto pradinio lygio (2 pav., X ašis). Viešosios investicijos neabejotinai buvo labiausiai sumenkęs išlaidų elementas net ir po to, kai, siekiant sušvelninti neigiamą BVP ir užimtumo sumažėjimo poveikį per kelerius pirmuosius krizės metus, Europos ir nacionaliniu lygmenimis buvo priimti sprendimai dėl ekonomikos gaivinimo priemonių rinkinių. Tai paaiškina, kodėl kai kurios valstybės narės laikosi papildomumo principo per tarpinį patikrinimą nesumažinusios pradinio

⁹ Kartu su mokestinėmis pajamomis tai taip pat veikia kaip automatinė stabilizavimo priemonė.

lygio ir nepaisydamos to, kad antroje programavimo laikotarpio dalyje viešųjų investicijų gerokai sumažėjo.

2 paveikslas. Ex ante pradinio lygio ir ex post struktūrinių išlaidų (X ašis) ir vidutinio BVP augimo 2007–2013 m. (Y ašis) skirtumas



Šaltinis – Eurostato ir Komisijos skaičiavimai.

3. 2007–2013 M. EX POST PATIKRINIMO PROCESAS

21 valstybė narė, kuriai taikomas papildomumo tikrinimas (tos valstybės narės, kuriose 2007–2013 m. buvo bent vienas konvergencijos regionas), reikiamą informaciją ir atitinkamas lenteles turėjo pateikti iki 2016 m. sausio 31 d. Tai buvo padaryta, nors kai kurios valstybės narės pateikti informaciją vėlavo, tam tikrais atvejais net kelis mėnesius.

Gavusi valstybių narių pateiktą informaciją, Komisija patikrino, ar ji atitinka viešųjų investicijų tendencijas, nurodytas valstybės funkcijų klasifikatoriuje (COFOG)¹⁰, kurį pagal Europos sąskaitų sistemą (2010 m. ESS) rengia Eurostatas. Tam tikrais atvejais Komisija taip pat naudojo viešai prieinamą informaciją apie nacionalines išlaidas arba palaikydama įvairius dvišalius ryšius specialiai paprašė nacionalinių valdžios institucijų pateikti papildomos informacijos. Pavyzdžiui, Komisija paprašė, kad nacionalinės valdžios institucijos išsamiau paaiškintų duomenis ir metodiką, taikytą konkrečių kategorijų išlaidoms apskaičiuoti, arba pateiktų papildomos informacijos apie kiekvieno regiono arba viešųjų bendrovių struktūrinės išlaidas. Tai padėjo pašalinti daugumą neatitinkimų, o keliais atvejais buvo iš dalies pakeistas Komisijos iš pradžių siūlytas išlaidų lygis (pvz., Bulgarijai, Ispanijai, Latvijai, Vengrijai ir Lenkijai).

Metodikos požiūriu, nustatyti valstybės narės struktūrinės išlaidas buvo sunki užduotis, kaip jau paaiškėjo per tarpinį patikrinimą. Valstybės narės privalėjo rinkti ir kaupti viešųjų investicijų *ad hoc* duomenis pagal temines sritis ir įvairius valdžios lygmenis ir, be kita ko, atskirti kai kurių regionų išlaidas, jeigu konvergencijos tikslas buvo taikomas tik tam tikrai šalies daliai. Valstybių narių pasiūlyta metodika dažnai taikyta tik papildomumui tikrinti. Komisijai didžiausia kliūtis iškilo siekiant palyginti valstybių narių pateiktus nesuderintus duomenis ir oficialius Europos statistinius duomenis, nes pastarųjų valdžios sektoriaus duomenų skirstyti pagal regionus nebuvo numatyta. Taip pat buvo sudėtinga patikrinti viešųjų bendrovių išlaidas, nes jos fiksuojamos nesuderintai. Tokiais atvejais Komisija prašė valstybių narių pateikti viešas ataskaitas, patvirtintas atlikus vidaus ar išorės auditą.

Kai kuriose valstybėse narėse (pvz., Lenkijoje) kilo dar viena problema valstybei narei pakeitus su papildomumu susijusių išlaidų nustatymo metodiką. Patobulinus sistemas, kad būtų tiksliau fiksuojamos atitinkamos išlaidos, negalima visapusiškai palyginti atitinkamų išlaidų skirtingais programavimo laikotarpiais.

Be to, valstybėms narėms taikant skirtingą struktūrinių išlaidų skaičiavimo metodiką, sunku tas išlaidas palyginti ir Komisijos vertinime gali atsirasti reikšmingų nuokrypių. Su papildomumu susijusiais sumetimais valstybės narės išlaidas registruoja ir klasifikuoja labai skirtingai.

Komisijai ir valstybėms narėms apsikeitus įvairia informacija, pavyko reikšmingai užtikrinti papildomumo patikrinimo tikslu pateiktos informacijos patikimumą ir nuoseklumą. Nacionalinėms valdžios institucijoms ir Komisijai susitarus dėl faktinių išlaidų lygio ir taikytos metodikos, Komisija rezultatai atitinkamu raštu pateikė susijusioms valstybėms narėms.

4. STRUKTŪRINĖS IŠLAIDOS KONVERGENCIJOS REGIONUOSE 2007–2013 M.

¹⁰ Dabartinę valstybės funkcijų klasifikatoriaus (COFOG) versiją 1999 m. sukūrė [Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija](#), o [Jungtinių Tautų](#) statistikos skyrius ją paskelbė kaip valdžios sektoriaus veiklos tikslų klasifikavimo standartą.

Ex post patikrinimo rezultatų santrauka pateikta 1 lentelėje: joje 2007–2013 m. vidutinių metinių struktūrinių išlaidų *ex post* lygis palyginamas su *ex ante* suderintu arba per tarpinį patikrinimą peržiūrėtu pradiniu lygiu. 2006 m. kainomis išreikštos vidutinės metinės struktūrinės išlaidos (94,4 mlrd. EUR) vidutiniškai buvo maždaug 1 proc. mažesnės už apskaičiuotąsias iš pradžių (95,6 mlrd. EUR), tačiau apytiksliai 16 proc. didesnės už bendrą per tarpinį patikrinimą peržiūrėtų pradinių lygių sumą (81,4 mlrd. EUR). Šį teigiamą skirtumą daugiausiai lėmė valstybių narių, kurių pradinis lygis per tarpinį patikrinimą nebuvo peržiūrėtas, struktūrinės išlaidos, o tai rodo, kad dešimties valstybių narių pradinių lygių sumažinimas buvo subalansuotas ir realistiškas.

1 lentelė. Orientaciniai lygiai ir faktinės struktūrinės išlaidos¹¹

Valstybė narė	2007–2013 m. <i>ex ante</i> vidutinis orientacinis lygis	2007–2013 m. tarpinis orientacinis lygis	2007–2013 m. faktinės išlaidos
Belgija	1128	1128	1284
Bulgarija	919	919	1108
Čekija	2549	2271	2450
Vokietija	16504	14562	15538
Estija	1316	1276	1421
Graikija	8661	6125	5628
Ispanija	13973	13973	16599
Prancūzija	1815	1815	2684
Kroatija	818	818	871
Italija	20613	13860	15076
Latvija	971	770	1023
Lietuva	755	598	634
Vengrija	3330	2828	2976
Malta	107	107	193
Austrija	139	139	143
Lenkija	7940	7940	12080
Portugalija	3946	2637	3268
Rumunija	4773	4773	5077
Slovėnija	957	957	1103
Slovakija	876	876	1723
Jungtinė Karalystė	3495	3072	3505
Iš viso	95585	81444	94383

Pastaba. Metinis vidurkis išreikštas mln. EUR (2006 m. kainomis).

Vis dėlto, lyginant *ex ante* ir *ex post* pradinius lygius, tarp valstybių narių esama reikšmingų skirtumų. Pavyzdžiui, Graikijoje 2007–2013 m. faktinės struktūrinės išlaidos buvo 35 proc. mažesnės už *ex ante* pradinį lygį. Italijoje neatitikimas yra daugiau kaip 25 proc., Vengrijoje, Lietuvoje ir Portugalijoje – nuo 10 iki 20 proc. Tačiau kai kuriose valstybėse narėse 2007–2013 m. faktinės struktūrinės išlaidos iš pradžių nustatytą pradinį lygį gerokai viršijo: 97 proc. Slovakijoje, 80 proc. Maltoje ir per 50 proc. Lenkijoje. Struktūrinės išlaidos ir ekonomikos nuosmukio poveikis valstybėje narėje yra reikšmingai susiję. Mažesnės už numatytąsias išlaidos daugiausiai būdingos valstybėms narėms, kurios nuo krizės nukentėjo labiausiai. Didžiausia išimtis – Ispanija, nes iki 2010 m. jos išlaidos buvo didelės, įskaitant du ekonomikos gaivinimo priemonių rinkinius, kuriais siekta sušvelninti ekonomikos nuosmukio poveikį.

Antroje programavimo laikotarpio pusėje daugumos valstybių narių struktūrinės išlaidos mažėjo. Didžiausi struktūrinių išlaidų lygiai iš tiesų pasiekti pirmaisiais trejais

¹¹ Papildomumo patikrinimo sumetimais valstybių narių pateikti duomenys, tam tikrais atvejais pakeisti sutarus su Komisija.

laikotarpio metais (iki 2009 m.), 2010 m. dėl ekonominės veiklos nuosmukio ir didėjančio spaudimo viešiesiems finansams šios išlaidos ėmė mažėti, o nuo 2011 m. mažėjo smarkiai. Dėl to, kaip numatyta pagal teisinę sistemą, kai kurios valstybės narės paprašė Komisijos per tarpinį papildomumo patikrinimą sumažinti joms nustatytus pradinis lygius, kad jie labiau atitiktų gerokai pasikeitusią ekonominę padėtį. Galiausiai Komisija nusprendė pradinį lygį sumažinti dešimčiai valstybių narių¹². Penkioms valstybėms narėms (Graikijai, Italijai, Latvijai, Lietuvai ir Portugalijai) pradiniai lygiai sumažinti bent 20 proc., o kitoms keturioms valstybėms narėms (Čekijai, Vokietijai, Vengrijai ir Jungtinei Karalystei) – bent 10 proc.

Su papildomumu susijusios struktūrinės išlaidos apima pagal Europos sanglaudos politiką nacionalinių valdžios institucijų skiriamas bendro finansavimo lėšas. Iš 94,4 mlrd. EUR vidutinės metinės struktūrinių išlaidų sumos maždaug 9,7 mlrd. EUR yra pagal sanglaudos politiką vykdomų projektų bendro finansavimo nacionalinė dalis. Didžiausias procentas užfiksuotas Portugalijoje ir Lenkijoje: jose nacionalinė bendro finansavimo dalis sudaro maždaug 25 proc. visų valstybės narės finansuojamų struktūrinių išlaidų. Kalbant apie finansavimą iš ES, bendros ERPF ir ESF išlaidos buvo maždaug 21,4 mlrd. EUR, o tai sudaro apytiksliai 18 proc. visų struktūrinių išlaidų, atsižvelgiant ir į ES, ir į nacionalinius finansinius šaltinius (117 mlrd. EUR). Kai kuriose šalyse, pvz., Lietuvoje arba Portugalijoje, ši dalis yra per 40 proc. Vidutinė ERPF ir ESF tenkanti dalis per kelerius paskutinius programavimo laikotarpio metus buvo linkusi didėti, nes mažėjo valstybių narių struktūrinės išlaidos.

Per visą programavimo laikotarpį patirta 819 mlrd. EUR struktūrinių išlaidų, įskaitant ir nacionalinį finansavimą, ir struktūrinių fondų lėšas. Ši suma sudaro maždaug 4,2 proc. konvergencijos regionų BVP ir apytiksliai 2 proc. 21 valstybės narės, kuriai taikomas papildomumo principas, visų viešųjų išlaidų per tą patį laikotarpį.

Palyginti su ankstesnio programavimo laikotarpio (2000–2006 m. arba 2004–2006 m.) rezultatais, struktūrinės išlaidos padidėjo 2 proc., nepaisant ekonomikos nuosmukio poveikio. Tai daugiausiai lėmė struktūrinių išlaidų augimas valstybėse narėse, įstojusiose į Europos Sąjungą 2004 m. ar vėliau (jose visose fiksuojamas 30 proc. padidėjimas, tik Čekijoje, Lietuvoje ir Vengrijoje struktūrinės išlaidos sumažėjo). Dėl ekonomikos nuosmukio poveikio ir atsižvelgiant į tai, kad 2000–2006 m. būta ypatingų išlaidų (pvz., 2004 m. olimpinės žaidynės Graikijoje ir su Vokietijos susivienijimu susijusios išlaidos), struktūrinės išlaidos taip pat sumenko Vokietijoje, Graikijoje, Italijoje ir Portugalijoje.

5. IŠVADOS

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu ekonominės ir socialinės sąlygos buvo smarkiai suprastėjusios. BVP augo mažiau nei numatyta, o nedarbo lygis ir žmonių, kuriems gresia skurdas ir socialinė atskirtis, dalis kai kuriose valstybėse narėse gerokai padidėjo. Tokiomis aplinkybėmis laikytis papildomumo principo buvo sunku, nes vis didėjo socialinių išlaidų poreikis, ypač valstybėse narėse, kurioms nuosmukis padarė daugiausiai žalos, taip pat buvo imtasi fiskalinio konsolidavimo priemonių viešųjų finansų tvarumui užtikrinti. Be kita ko, tai yra pagrindinės priežastys, kodėl kai kurios valstybės narės pasiūlė sumažinti per *ex ante* patikrinimą nacionaliniame strateginių kryptų plane iš pradžių nustatytą pradinį lygį.

Apskritai tai, kad papildomumo principo laikytasi, labiausiai lėmė aukštesnis išlaidų lygis per pirmuosius trejus programavimo laikotarpio metus: dėl to, kad tai buvo prieš

¹² Komisijos komunikatas. 2007–2013 m. papildomumo principo tarpinio patikrinimo rezultatai, COM(2013) 104 *final*.

2008 m. prasidedant finansų krizei arba dėl ypatingų išlaidų įgyvendinant ekonomikos gaivinimo priemonių rinkinius, kuriais siekta sušvelninti neigiamą staigaus ekonomikos nuosmukio poveikį. Antroje programavimo laikotarpio pusėje struktūrinės išlaidos daugumoje valstybių narių gerokai sumenko. Tai visiškai atitinka iš Eurostato paskelbtų duomenų matomas viešųjų investicijų tendencijas.

Papildomumo principo laikėsi visos valstybės narės, išskyrus Graikiją. Šešioms valstybėms narėms papildomumo principo laikytis pavyko, nes per tarpinį patikrinimą 2010 m. buvo sumažintas joms nustatytas pradinis lygis. Kitose valstybėse narėse struktūrinių išlaidų lygis buvo didesnis už nustatytąjį per *ex ante* patikrinimą.

Pagal teisinę sistemą numatyta, kad jei proporcingumo principo nesilaikoma, Komisija gali atlikti finansinį koregavimą, panaikindama visą struktūrinių fondų finansavimą atitinkamai valstybei narei arba jo dalį¹³.

Graikija papildomumo principo nesilaikė netikėtai smarkiai suprastėjus ekonominėms sąlygoms, kai nuo 2007 iki 2013 m. realusis BVP sumenko daugiau nei 25 proc., o ne dėl Graikijos valdžios institucijų sąmoningai priimtų ekonomikos politikos sprendimų. Nuo 2010 m. Graikija gauna išorės finansinę paramą ir įgyvendina tris iš eilės ekonominio koregavimo programas, į kurias, siekiant pagerinti bendrą ekonominę padėtį Graikijoje, reikėjo įtraukti su viešųjų investicijų mažinimu susijusių priemonių, o tai neigiamai paveikė šalies galimybes laikytis papildomumo principo. Ekonominio koregavimo programų ketvirčio peržiūros rezultatus Komisija įvertino teigiamai. Tokiomis aplinkybėmis taikyti finansinį koregavimą netinka.

Atliekant 2007–2013 m. *ex post* papildomumo patikrinimą nustatyta trūkumų, todėl 2014–2020 m. taikysima metodika iš esmės pertvarkyta. Ir valstybės narės, ir Komisija patikrinimui turėjo skirti nemažai išteklių. Buvo nelengva užtikrinti valstybių narių pateiktų nesuderintų duomenų ir pagal COFOG išlaidų klasifikatorių teikiamų duomenų suderinamumą; viena iš svarbių priežasčių buvo tai, kad pirmieji duomenys nesuderinti su ES ekonomikos valdymu. Dėl kai kurių valstybių narių padarytų metodikos pakeitimų, kurie apskritai yra geri, nes daugeliu atvejų leidžia tiksliau fiksuoti su papildomumu susijusias išlaidas, taip pat kilo sunkumų lyginant atskirų programavimo laikotarpių išlaidas.

Šia ataskaita užbaigiamas 2007–2013 m. programavimo laikotarpio papildomumo patikrinimas.

¹³ Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 99 straipsnis.