

III

(Parengiamieji aktai)

AUDITO RŪMAI

AUDITO RŪMAI

NUOMONĖ Nr. 3/2020

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalį ir 322 straipsnio 1 dalies a punktą)

dėl pasiūlymo 2020/0054(COD) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl konkrečių priemonių, kuriomis sudaromos išskirtinės lanksčios sąlygos naudoti Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšas reaguojant į COVID-19 protrūkį, iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013 ir Reglamentas (ES) Nr. 1301/2013

(2020/C 159/01)

TURINYS

	<i>Dalis</i>	<i>Puslapis</i>
ĮVADAS	1-5	2
MŪSŲ VERTINIMAS	6-13	3
100 % bendrojo finansavimo galimybė	7-8	3
Didesnis lankstumas valstybėms narėms ES paramą skirti savo nuožiūra pasirinktoms sritims	9-10	3
Specialių priemonių taikymo stebėjimas	11	4
Priemonių taikymo laikas	12	4
Poveikis auditorių darbui	13	4
GALUTINĖS PASTABOS	14	4

IVADAS

1. COVID-19 protrūkis turi beprecedentį poveikį visų ES valstybių narių piliečių sveikatai ir ekonomikos atsparumui. Susiklosčius tokioms aplinkybėms, Komisija šiems padariniams sušvelninti siūlo sutelkti Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų lėšas „kaip laikiną ir išskirtinę priemonę, nedarant poveikio taisyklėms, kurios turėtų būti taikomos įprastomis aplinkybėmis“⁽¹⁾. Komisija pripažįsta⁽²⁾, kad pagrindinis atsakas turės būti duodamas iš valstybių narių biudžetų. Komisijos pasiūlymai išdėstyti fondų lėšų naudojimą 2014–2020 m. laikotarpiu nustatančių dviejų reglamentų (Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR), kuriuo nustatomos įvairiems fondams taikomos taisyklės⁽³⁾), ir Europos regioninės plėtros fondui (ERPF) skirto reglamento⁽⁴⁾) pakeitime. Pastarosiomis savaitėmis Komisija jau ėmėsi papildomų priemonių⁽⁵⁾. Formaliai jos nėra šios nuomonės dalykas, tačiau į jas atsižvelgta, kai tai buvo aktualu.

2. Komisijos pasiūlymo teisinis pagrindas reiškia, kad konsultacija su Europos Audito Rūmais yra privaloma⁽⁶⁾. Oficialų teisėkūros institucijų prašymą gavome 2020 m. balandžio 3 d. (iš Europos Parlamento) ir 2020 m. balandžio 8 d. (iš Tarybos). Šia nuomone įvykdomas šis konsultavimosi reikalavimas.

3. Pagal Sutartį Audito Rūmų vaidmuo yra „tikrin[ti], ar visos pajamos buvo gautos ir visos išlaidos padarytos teisėtai bei tvarkingai, taip pat ar finansų valdymas yra patikimas“⁽⁷⁾. Iš esmės mes siekiame nustatyti, ar yra taisyklėmis grindžiama administracinė sistema, kuri padėtų užtikrinti piliečiams naudingus rezultatus ir poveikį dėl atitinkamų taisyklių laikymosi.

4. Tačiau tai nėra įprastos aplinkybės. Kaip ES institucija, suprantame, kad ES turėtų imtis ypatingų priemonių, kad padėtų valstybėms narėms kovoti su COVID-19 protrūkiu ir jo padariniais Europos piliečių gyvenimui. Susiklosčius dabartinei padėčiai, reikia skubiai sutelkti visas turimas finansines priemones, kad būtų sušvelninti sveikatai, įmonėms ir piliečiams kylantys padariniai: ES paramą valstybės narės turi gauti kuo greičiau.

5. Supaprastinant procedūras, kurias Komisija kartu su teisėkūros institucijomis nustatė 2014–2020 m. laikotarpiui, kyla tam tikra rizika. Šiame pasiūlyme Komisijai tenka rimtas uždavinys – rasti tinkamą pusiausvyrą tarp poreikio suteikti reikiamą lankstumą siekiant užtikrinti, kad lėšos būtų nedelsiant skiriamos valstybėms narėms, ir poreikio sumažinti riziką, kylančią reikalavimų laikymuisi ir patikimam finansų valdymui. Manome, kad tokio didesnio lankstumo suteikimas iš esmės yra ES teisėkūros institucijų – Parlamento ir Tarybos – politinio sprendimo klausimas.

(1) Aiškinamasis memorandumas, pridėtas prie Komisijos pasiūlymo COM(2020) 138 final (procedūra 2020/0054(COD)) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl konkrečių priemonių, kuriomis sudaromos išskirtinės lankščios sąlygos naudoti Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšas reaguojant į COVID-19 protrūkį, iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013 ir Reglamentas (ES) Nr. 1301/2013.

(2) Komisijos komunikato dėl laikinosios valstybės pagalbos priemonių, skirtų ekonomikai remti reaguojant į dabartinį COVID-19 protrūkį, sistemos (2020/C 91 I/01) 9 punktas.

(3) 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos (OL L 347, 2013 12 20, p. 320).

(4) 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1301/2013 dėl Europos regioninės plėtros fondo ir dėl konkrečių su investicijų į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą tikslu susijusių nuostatų, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1080/2006 (OL L 347, 2013 12 20, p. 289).

(5) Visų pirma 2020 m. kovo 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/460, kuriuo dėl konkrečių priemonių investicijoms į valstybių narių sveikatos priežiūros sistemas ir kitus jų ekonomikos sektorius sutelkti reaguojant į COVID-19 protrūkį iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013 ir (ES) Nr. 508/2014 (Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyva) (OL L 99, 2020 3 31, p. 5) ir 2020 m. kovo 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/461, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2012/2002, siekiant suteikti finansinę paramą valstybėms narėms ir dėl narystės Sąjungoje besiderančioms šalims, labai nukentėjusioms nuo didelio masto ekstremaliosios visuomenės sveikatos situacijos (OL L 99, 2020 3 31, p. 9).

(6) Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 322 straipsnio 1 dalies a punktas.

(7) SESV 287 straipsnis.

MŪSŲ VERTINIMAS

6. Esant tokioms aplinkybėms, šia nuomone siekiame teisėkūros institucijoms palengvinti Komisijos pasiūlymo svarstymą. Mes nepateikėme išsamių pastabų dėl siūlomų teisės aktų pakeitimų, bet vietoj to atkreipiame dėmesį į pagrindinius klausimus ir nurodome kai kurias susijusias rizikas.

100 % bendrojo finansavimo galimybė

7. Į pasiūlymą nėra įtrauktas papildomas valstybių narių finansavimas ES lėšomis. Tačiau jame numatytas greitesnis ES lėšų pervedimas, suteikiant valstybėms narėms galimybę prašyti, kad ES taikytų 100 % finansavimo normą, ir nenustatant joms prievolės prie bendrojo finansavimo prisidėti nuosavomis lėšomis⁽⁸⁾. Ši priemonė pagerintų valstybių narių galimybes naudotis ištekliais trumpuoju laikotarpiu. Jos poveikis įvairiose valstybėse narėse būtų skirtingas, atsižvelgiant į įvairius veiksnius, įskaitant šiuo metu taikomas bendrojo finansavimo normas ir atitinkamą valstybių narių pažangą įgyvendinant savo programas. Apskritai, didžiausią naudą iš šios priemonės gaus valstybės narės, kurios gauna didesnę finansavimą pagal joms numatytas dabartines veiksmų programas, ir valstybės narės, kurios kitais ataskaitiniais metais deklaruos didžiausias išlaidų sumas, taip pat valstybės narės, kurioms iš esmės taikomos mažesnės bendrojo finansavimo normos.

8. Dėl susijusio spartesnio programų įgyvendinimo ir išlaidų finansavimo tinkamumo užbaigtų veiksmų atveju bus daromas spaudimas ES biudžeto mokėjimų asignavimams. Atkreipiame dėmesį į tai, kad Komisija ketina „atidžiai stebėti“ siūlomo pakeitimo poveikį mokėjimų asignavimams 2020 m., atsižvelgdama tiek į biudžeto vykdymą, tiek į patikslintas valstybių narių prognozes“⁽⁹⁾.

Didesnis lankstumas valstybėms narėms ES paramą skirti savo nuožiūra pasirinktoms sritims

9. Pagal pasiūlymą valstybėms narėms būtų suteikta daugiau lankstumo reaguoti į COVID-19 protrūkį, nukreipiant ES lėšas ten, kur jų labiausiai reikia. Visų pirma, jame atsiskaioma reikalavimų tam tikrą nustatytą ESI fondų lėšų dalį skirti pagrindinėms temoms⁽¹⁰⁾ (pavyzdžiui, moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai arba klimatui ir energetikai) ir numatomas paprastesnis lėšų perkėlimas tarp fondų, programų ir regionų toje pačioje valstybėje narėje⁽¹¹⁾. Pagal šį pasiūlymą, praktiškai pačios valstybės narės turėtų savo nuožiūra nuspręsti, kur tiksliai nukreipti finansavimą. Be to, pasiūlyme numatytas lankstumas gali turėti įtakos ES gebėjimui pasiekti veiksmų programose nustatytus pirminius tikslus ir Komisijos galimybės teikti veiklos rezultatų ataskaitas.

10. Nors pasiūlymu buvo pašalinti kai kurie administraciniai reikalavimai (pavyzdžiui, reikalavimas iš dalies pakeisti partnerystės susitarimus), pagal daugelį naujų priemonių reikėtų iš dalies keisti veiksmų programas ir vėliau gauti Komisijos patvirtinimą. Tai gali būti didelė administracinė našta, ypač Komisijai, kuri per trumpą laiką turėtų atlikti daug pakeitimų. Siekdamas sumažinti šią riziką ir kuo labiau padidinti fondų poveikį, valstybės narės ir Komisija turėtų apriboti veiksmų programų pakeitimus iki lėšų perskirstymo su COVID-19 protrūkiu susijusiai veiklai, kad būtų kuo mažiau vėluojama skirti lėšas paramos gavėjams.

⁽⁸⁾ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 pasiūlyto naujo 25a straipsnio 2 dalis, kuria iš dalies keičiamos to paties reglamento 60 straipsnio 1 dalis ir 120 straipsnio 3 dalis. Perkėlimais negali būti sumažinti minimalūs ištekliai, skirti Jaunimo užimtumo iniciatyvai (JUI) ir pagalbai labiausiai skurstantiems asmenims, kaip nurodyta atitinkamai reglamento 92 straipsnio 5 ir 7 dalyse.

⁽⁹⁾ Aiškinamasis memorandumas, pridėtas prie Komisijos pasiūlymo COM(2020) 138 final (procedūra 2020/0054(COD)) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl konkrečių priemonių, kuriomis sudaromos išskirtinės lankščios sąlygos naudoti Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšas reaguojant į COVID-19 protrūkį, iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1303/2013 ir Reglamentas (ES) Nr. 1301/2013.

⁽¹⁰⁾ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 pasiūlyto naujo 25a straipsnio 5 dalis, kuria iš dalies keičiamas to paties reglamento 18 straipsnis.

⁽¹¹⁾ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 pasiūlyto naujo 25a straipsnio 2 dalis ir 25a straipsnio 3 dalis, kuriomis iš dalies keičiami to paties reglamento 92 straipsnio 1 dalies a–d punktai, 92 straipsnio 4 dalis ir 93 straipsnis.

Specialių priemonių taikymo stebėjimas

11. Pasiūlymu būtų sudarytos sąlygos pasirinkti ir atgaline data finansuoti „veism[us], kuriais stiprinami reagavimo į krizes pajėgumai“⁽¹²⁾. Atkreipiame dėmesį į tai, kad pasiūlyme nepateikiama jokios informacijos apie tai, kokios rūšies veiksmai turimi omenyje, ir apie tai, kaip valstybės narės ir Komisija galėtų juos stebėti. Jame taip pat nenustatyti jokie su investicijomis susiję stebėsenos reikalavimai (pavyzdžiui, specialios prioritetinės krypties apibrėžtis, intervencinių veikslių kodų grupės tokiai veiklai sukūrimas arba reagavimo į COVID-19 išlaidų žymėjimas jų IT sistemose). Todėl Komisijai ar teisėkūros institucijoms nebūtų lengva gauti patikimą informaciją apie ESI fondų lėšų panaudojimą reaguojant į COVID-19 protrūkį, o tai galėtų turėti įtakos ES piliečiams vykdomai atskaitomybei už lėšų panaudojimą.

Priemonių taikymo laikas

12. Kai kurios priemonės būtų taikomos ribotą laikotarpį (100 % bendrojo finansavimo normos, metinių įgyvendinimo ataskaitų teikimo terminų atidėjimas, audito imties sudarymo tvarkos pakeitimas, finansavimo suteikimas sunkumų patiriančioms įmonėms), o kitos priemonės galėtų galioti iki 2023 m. pabaigos, kai bus baigti mokėjimai pagal dabartinį programavimo laikotarpį (reikalavimų telkti paramą pagal temas ir daryti partnerystės susitarimų pakeitimus atsisakymas). Dėl neapibrėžtumo, susijusio su įvairių krizės aspektų trukme, lankstumas laiko atžvilgiu yra tinkamas. Tačiau svarbu, kad dėl priemonių, kurių dabartinė pabaigos data yra programavimo laikotarpio pabaiga, Komisija atidžiai stebėtų padėties pokyčius siekdama užtikrinti, kad šios priemonės būtų taikomos tik tol, kol reikės dėl minėto „laikino ir išskirtinio“ siekio.

Poveikis auditorių darbui

13. Šiuo pasiūlymu audito institucijoms būtų suteikta galimybė nurodyti COVID-19 protrūkį kaip pagrindą savo darbe taikyti nestatistinius imties sudarymo metodus vienus atskaitinius metus⁽¹³⁾. Ši priemonė galėtų sumažinti šia galimybe pasinaudosiančių audito institucijų darbo krūvį⁽¹⁴⁾. Tačiau dėl to kyla pavojus, kad gautos paveiktų programų imtys nebus reprezentatyvios, todėl atitinkamų metų klaidų lygiai ir audito nuomonės galėtų būti nepatikimi. Dėl to gali susilpnėti ESI fondų lėšų panaudojimo tikrinimas tokiu metu, kai išlaidoms gali kilti didesnė klaidų ir (arba) sukčiavimo rizika. Todėl šis pasiūlymas galėtų turėti įtakos Komisijos galimybei suteikti patikinimą dėl teisinio lėšų panaudojimo, o tai galėtų turėti tolesnių pasekmių atskaitomybės procesui ir mūsų auditui.

GALUTINĖS PASTABOS

14. Komisija siūlo BNR ir ERPF skirto reglamento pakeitimus, kuriais būtų sušvelnintos tam tikros 2014–2020 m. ESI fondų lėšų panaudojimo taisyklės. Šios greito reagavimo priemonės yra reikalingos siekiant padėti valstybėms narėms sušvelninti COVID-19 krizės padarinius. Tačiau dėl to neturėtų atsirasti didelių su atskaitomybe už panaudotas lėšas susijusių nuolaidų, nes tai ilgainiui turėtų neigiamą poveikį ES piliečių pasitikėjimui savo institucijomis. Komisija dirbo politinio spaudimo sąlygomis ir turėjo labai mažai laiko savo pasiūlymui pateikti, todėl didėja su šių priemonių rengimu ir įgyvendinimu susijusių nenumatytų problemų rizika. Taigi Komisija turėtų atidžiai stebėti, kaip jos taikomos, atsižvelgdama į padėties pokyčius, kad remiantis praktine patirtimi būtų padaryti reikalingi pakeitimai. Dėl išskirtinės padėties siūlomos iš dalies pakeistos taisyklės yra tik laikinos. Bus svarbu kuo greičiau grįžti prie įprastų taisyklių.

Šią nuomonę Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2020 m. balandžio 14 d.

Europos Audito Rūmų vardu
Klaus-Heiner LEHNE
Pirmininkas

⁽¹²⁾ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 naujo 25a straipsnio 7 dalis, kuria iš dalies keičiama 65 straipsnio 6 dalis dėl naujų tinkamų finansuoti veikslių, nustatytų nuo 2020 m. vasario 1 d. pagal Reglamento (ES) Nr. 460/2020 65 straipsnio 10 dalį.

⁽¹³⁾ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 naujo 25a straipsnio 12 dalis, kuria iš dalies keičiama to paties reglamento 127 straipsnio 1 dalis.

⁽¹⁴⁾ Praktiškai ši priemonė būtų naudinga ne didesnei nei 600 operacijų tiriamajai visumai.