

III

(Sagatavošanā esoši tiesību akti)

REVĪZIJAS PALĀTA

ATZINUMS Nr. 1/2021

(saskaņā ar LESD 322. pantu)

par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido Brexit korekcijas rezervi

(COM(2020) 854 final)

(2021/C 101/01)

SATURS

	Punkts	Lappuse
Ievads	1.–7.	2
Pirmā daļa. Vispārīgi komentāri	8.–14.	4
BAR struktūra	8.–12.	4
Revīzija un pārskatatbildība	13.–14.	5
Otrā daļa. Konkrēti komentāri	15.–23.	5
Attiecināmības periods	15.–16.	5
Priekšfinansējuma aprēķins	17.	5
Izdevumu attiecināmība	18.	6
Izlases veidošanas metodoloģija	19.	6
Pievienotās vērtības nodoklis	20.	6
Pārvaldības deklarācija	21.	6
Ziņošana un novērtēšana	22.–23.	6

EIROPAS SAVIENĪBAS REVĪZIJAS PALĀTA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 322. pantu,

ņemot vērā Komisijas 2020. gada 25. decembrī iesniegto priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko izveido *Brexit* korekcijas rezervi ("Priekšlikums"),

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2021. gada 20. janvāra lūgumus sniegt atzinumu par iepriekš minēto Priekšlikumu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES, Euratom) 2018/1046 (2018. gada 18. jūlijs) par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, ar kuru groza Regulas (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 un Lēmumu Nr. 541/2014/ES un atceļ Regulu (ES, Euratom) Nr. 966/2012 ⁽¹⁾ ("Finanšu regula"),

ņemot vērā Līgumu par Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes izstāšanos no Eiropas Savienības un Eiropas Atomenerģijas kopienas ⁽²⁾ ("Izstāšanās līgums"),

IR PIEŅĒMUSI ŠO ATZINUMU.

Ievads

1. Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste izstājās no Eiropas Savienības 2020. gada 1. februārī, kad stājās spēkā Izstāšanās līgums. Izstāšanās līgumā bija paredzēts pārejas periods, kas ilga līdz 2020. gada 31. decembrim un garantēja "ierastās kārtības" apstākļus iedzīvotājiem, patērētājiem un uzņēmumiem gan Eiropas Savienībā, gan Apvienotajā Karalistē.

2. Lai gan abas puses 24. decembrī vienojās par jaunu ES un Apvienotās Karalistes Tirdzniecības un sadarbības nolīgumu ⁽³⁾, no 2021. gada 1. janvāra ES un Apvienotā Karaliste veido divus atsevišķus tirgus un divas atšķirīgas regulatīvās un tiesiskās telpas. Ir radīti šķēršļi preču un pakalpojumu tirdzniecībai un pārrobežu mobilitātei, atstājot sekas uz abu pušu publisko pārvaldi, uzņēmumiem, iedzīvotājiem un ieinteresētajām personām.

3. Eiropadome 2020. gada 17.–21. jūlija ārkārtas sanāksmes secinājumos paziņoja par jauna īpaša instrumenta – *Brexit* korekcijas rezerves ("BAR") – izveidi ar kopējo piešķirumu 5 miljardu EUR apmērā 2018. gada cenās. Eiropadome aicināja Komisiju iesniegt regulas priekšlikumu.

4. Komisija iesniedza Priekšlikumu 2020. gada decembrī. BAR mērķis ir atbalstīt dalībvalstis, reģionus un nozares, kuras Apvienotās Karalistes izstāšanās skar vissmagāk, tādējādi mazinot negatīvo ietekmi uz ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju. Atbalstu no BAR būs tiesīgas saņemt visas dalībvalstis.

⁽¹⁾ OVL 193, 30.7.2018., 1. lpp.

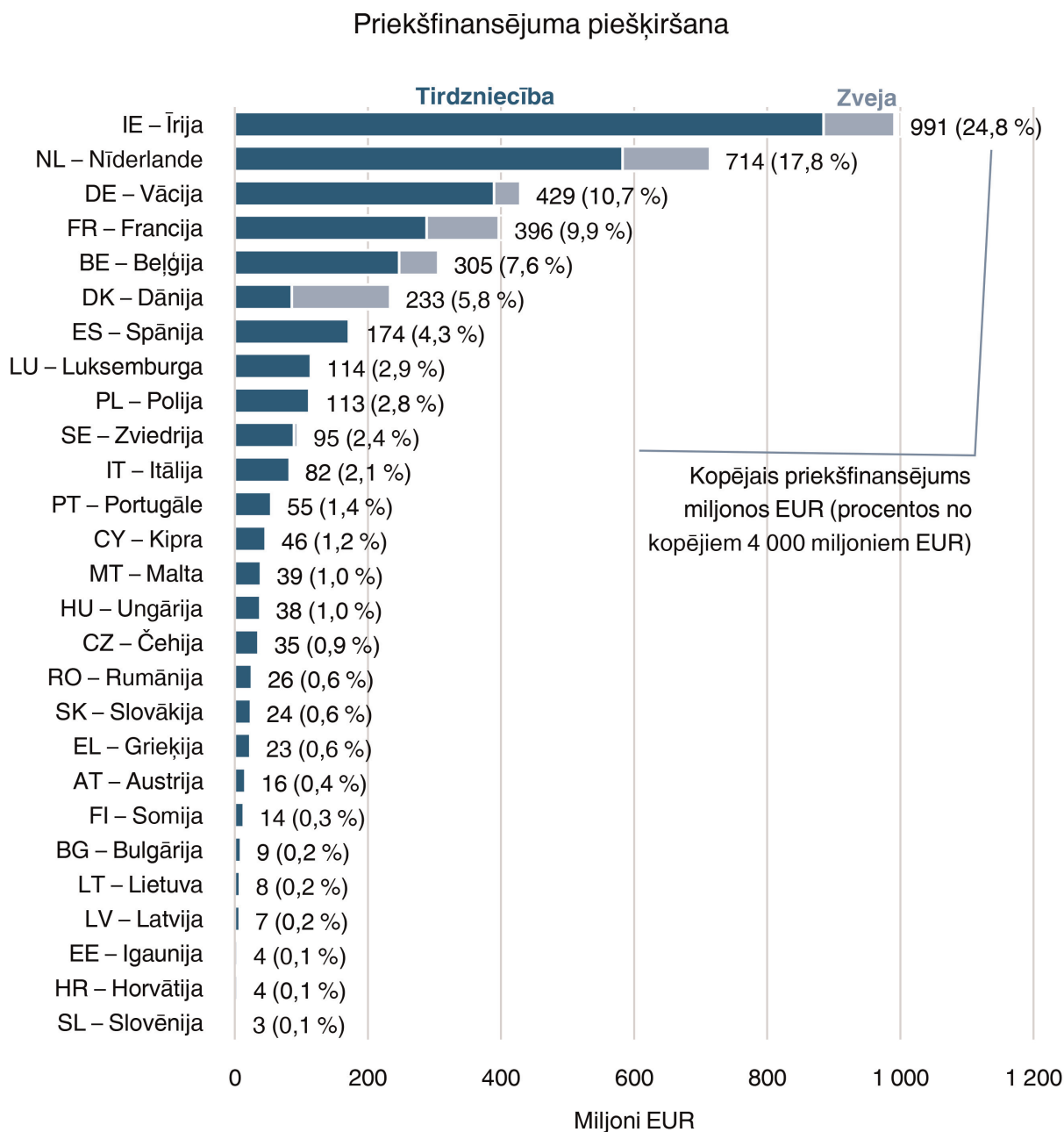
⁽²⁾ OV C 384 I, 12.11.2019., 1. lpp.

⁽³⁾ OVL 444, 31.12.2020., 14. lpp.

5. Tiek ierosināts aktivizēt BAR divās piešķirumu kārtās – pirmajā kārtā 2021. gadā tiktu piešķirts būtisks priekšfinansējums 4 miljardu EUR apmērā. Metodoloģija katrai dalībvalstij paredzētās priekšfinansējuma daļas sadalei balstītos uz diviem galvenajiem faktoriem: tirdzniecību ar Apvienoto Karalisti un Apvienotās Karalistes ekskluzīvajā ekonomiskajā zonā nozvejotajām zivīm⁽⁴⁾. **1. attēlā** parādīta priekšfinansējuma sadale starp dalībvalstīm, izmantojot šo metodi.

1. attēls

Priekšfinansējuma piešķiršana (tirdzniecības un zivju kritēriji)



Avots: Eiropas Komisija.

6. Dalībvalstīm finansiālā atbalsta saņemšanai no BAR būtu jāpiesakās līdz 2023. gada 30. septembrim. Atlikusī summa 1 miljarda EUR apmērā segtu visus attiecināmos izdevumus, kas pārsniedz summu, kura izmaksāta kā priekšfinansējums, bet ne kopējos pieejamos līdzekļus. Papildu atbalsts no BAR tiktu izmaksāts galvenokārt 2024. gadā.

⁽⁴⁾ Priekšlikuma I pielikums.

7. Saskaņā ar Komisijas Priekšlikuma juridisko pamatu ⁽⁵⁾ apspriešanās ar Eiropas Revīzijas palātu (ERP) ir obligāta, un Eiropas Parlaments ⁽⁶⁾ un Padome ⁽⁷⁾ lūdz ERP sniegt atzinumu. Šis atzinums ir atbilde uz minēto lūgumu, un tā mērķis ir palīdzēt likumdevējiem izskatīt Komisijas Priekšlikumu. Šajā nolūkā mēs sniedzam vispārīgus un konkrētus komentārus, kuros cita starpā ir uzsvērtas galvenās problēmas un ar tām saistītie riski.

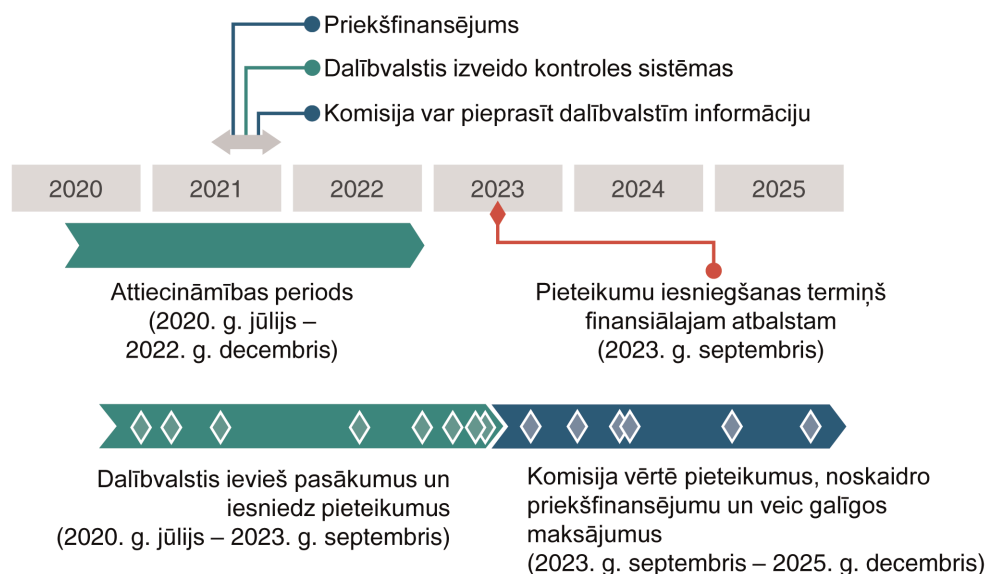
Pirmā daļa. Vispārīgi komentāri

BAR struktūra

8. Priekšlikumā paredzēts, ka pārskata periods (turpmāk – “attiecināmības periods”) tādu pasākumu īstenošanai, kuru mērķis ir mazināt Apvienotās Karalistes izstāšanās negatīvo ietekmi, ilgst no 2020. gada 1. jūlija līdz 2022. gada 31. decembrim. Dalībvalstīm līdz 2023. gada 30. septembrim būtu jāiesniedz pieteikumi finansiālā atbalsta saņemšanai, norādot sīku informāciju par kopējiem publiskajiem izdevumiem, kas radušies attiecināmības periodā ⁽⁸⁾. Pieteikumiem jāpievieno īstenošanas ziņojums, kurā aprakstīts, kādi ietekmes mazināšanas pasākumi ir veikti un kā tie īstenoti, kā arī pārvaldības deklarācija un neatkarīgs revīzijas atzinums par visu attiecināmības periodu. Komisija tikai tad, pamatojoties uz šo informāciju, vērtēs izvēlēto pasākumu attiecināmību un piemērotību – tā ir atkāpe no gada pieejas, ko piemēro dalītas pārvaldības fondiem ⁽⁹⁾. Šis process ir izklāstīts **2. attēlā**, norādot galvenos datumus.

2. attēls

BAR laika grafiks



Avots: ERP.

9. Dalībvalstis kā priekšfinansējuma saņemtu 4 miljardus EUR jeb 80 % no rezerves līdzekļiem. Pirms priekšfinansējuma saņemšanas dalībvalstīm jāpaziņo Komisijai, kuras struktūras būs atbildīgas par BAR pārvaldību un kontroli un kurai struktūrai jāizmaksā priekšfinansējums. Lai gan noteiktais priekšfinansējuma līmenis ir neparasti augsts, tas ļauj dalībvalstīm ātri reaģēt uz ārkārtas situāciju un ņem vērā to, ka galīgie atlikuma maksājumi netiks veikti vismaz līdz 2023. gada beigām.

⁽⁵⁾ Līgums par Eiropas Savienības darbību, 322. panta 1. punkta a) apakšpunkts.

⁽⁶⁾ Eiropas Parlaments – D300 288 (20.1.2021.).

⁽⁷⁾ Padome – SGS 21/000 201 (20.1.2021.).

⁽⁸⁾ Priekšlikuma 9. pants.

⁽⁹⁾ 7. panta 4. punkts. “Atkāpjoties no Finanšu regulas 63. panta 5., 6. un 7. punkta, tur minētos dokumentus iesniedz tikai vienu reizi saskaņā ar šīs regulas 10. pantu.”

10. Priekšlikuma struktūra atbilstu mērķim nodrošināt dalībvalstīm elastību. Ja kā priekšfinansējums tiktu darītas pieejamas ievērojamas BAR summas, dalībvalstis varētu ātri reaģēt uz mainīgajiem apstākļiem un efektīvāk novērst *Brexit* negatīvo ietekmi. Priekšlikumā ir noteiktas vispārīgas (sīkāk nedefinētas) jomas, kurās finansējumu varēs izmantot, bet dalībvalstis varēs izlemt, kādus projektu vai pasākumu veidus tās vēlas finansēt⁽¹⁰⁾.

11. BAR sniegtā elastība rada vairākus ar noteiktības trūkumu saistītus riskus, jo īpaši tāpēc, ka dalībvalstīm pirms priekšfinansējuma piešķiršanas nav pienākuma oficiāli informēt Komisiju par to, kurus reģionus, jomas un nozares izstāšanās var ietekmēt visvairāk, un aprakstīt finansējamus pasākumus. BAR varētu izmantot, lai atbalstītu pasākumus, kas faktiski nav attiecināmi, un Komisija vēlāk varētu dalībvalstīm neatlīdzināt izmaksas. Turklāt izvēlētie pasākumi var nebūt optimāli un nesasniegt paredzēto mērķi.

12. Priekšlikumā prasīts, lai dalībvalstis apstiprinātu, ka ir izstrādājušas savu pārvaldības un kontroles sistēmu aprakstus⁽¹¹⁾. Dalībvalstis rezerves pārvaldīšanai varēs izmantot ES fondu īstenošanai jau izveidotās izraudzītās struktūras un sistēmas. Ja dalībvalstis nolemj izveidot jaunas sistēmas, pastāv risks, ka tās būs neefektīvas. Komisijai jāizvērtē to piemērotība ES finanšu interešu aizsardzībai attiecināmības perioda sākotnējos posmos.

Revīzija un pārskatatbildība

13. Priekšlikumā paredzēta neatkarīga revīzijas struktūra katrā dalībvalstī, kas veic pārvaldības un kontroles sistēmu, kā arī finansēto pasākumu revīziju⁽¹²⁾. Tāpēc revīzijas struktūra būtu galvenais dalībnieks, kas Komisijai sniedz pārlicību par to, ka dalībvalstu pārvaldības un kontroles sistēmas darbojas efektīvi un izdevumi ir likumīgi un pareizi. Tomēr Priekšlikumā trūkst detalizētu un skaidru definīciju attiecībā uz dažiem svarīgiem elementiem, piemēram, atlases metodoloģiju un kļūdu izteikšanu skaitļos un labošanu.

14. Šāds skaidrības trūkums var nenodrošināt konsekventu un salīdzināmu revīzijas pieeju visās dalībvalstīs, tādējādi mazinot pārlicību, ko Komisija varētu gūt no to darba un revīzijas atzinumiem.

Otrā daļa. Konkrēti komentāri

Attiecināmības periods

15. Priekšlikumā ir noteikts, ka īstenošanas pasākumu attiecināmības periods ilgst no 2020. gada jūlija līdz 2022. gada decembrim⁽¹³⁾. Komisija ņēma vērā, ka Priekšlikums ir daļa no sagatavošanās tam, lai noslēgtu pārejas periodu, balstoties uz ES un dalībvalstu paveikto darbu saistībā ar sagatavotības pasākumiem, kas veikti *Brexit* sarunu laikā, un papildinot to⁽¹⁴⁾.

16. Attiecināmības periodam būtu jāveicina mērķis BAR izmantot tam, lai atbalstītu sagatavotības pasākumus un palīdzētu mazināt Apvienotās Karalistes izstāšanās ekonomisko ietekmi. Tomēr Priekšlikumā nav skaidri norādīts izvēlēta attiecināmības perioda pamatojums un nav pārbaudīta tā piemērotība attiecībā uz izvirzītajiem mērķiem.

Priekšfinansējuma aprēķins

17. Metodoloģija, ko Komisija ir izvēlējusies un piemēro katrai dalībvalstij paredzētā priekšfinansējuma sadalei, balstās uz diviem faktoriem: tirdzniecību ar Apvienoto Karalisti un Apvienotās Karalistes ūdeņos nozvejotajām zivīm. Izmantojot šo metodoloģiju, Komisija vēlas sagatavot vislabāko aplēsi par *Brexit* ietekmi uz attiecīgajām dalībvalstīm. Tomēr, ņemot vērā daudzās neskaidrības, kas joprojām saistītas ar Apvienotās Karalistes izstāšanās ietekmi, tostarp ekonomikas nozaru pārvietošanās no Apvienotās Karalistes uz ES, pastāv risks, ka izvēlēta sadales metode, iespējams, pilnībā neatspoguļo konkrēto ietekmi uz dalībvalsts ekonomiku.

⁽¹⁰⁾ Priekšlikuma 5. pants.

⁽¹¹⁾ Priekšlikuma 13. panta 1. punkts.

⁽¹²⁾ Priekšlikuma 13. panta 4. punkts.

⁽¹³⁾ Priekšlikuma 2. panta 1. punkts un 5. panta 2. punkts.

⁽¹⁴⁾ Priekšlikuma 7. apsvēruma.

Izdevumu attiecināmība

18. Priekšlikumā noteikts, ka izdevumi ir attiecināmi, ja tie radušies un samaksāti attiecināmības periodā⁽¹⁵⁾. Priekšlikumā arī paredzēts, ka atbalsts no rezerves izpaužas kā to attiecināmo izmaksu atlīdzināšana, kuras dalībvalstīm ir radušās un kuras tās ir samaksājušas pasākumu īstenošanas gaitā⁽¹⁶⁾. Mēs uzskatām, ka Priekšlikums pieļauj dažādas interpretācijas par izdevumu attiecināmību. Tādēļ sīkāk jāpaskaidro, ka izmaksām jārodas un tās jāsedz attiecināmības perioda ietvaros gan izraudzīto struktūru, gan galasaņēmēju līmenī.

Izlases veidošanas metodoloģija

19. Priekšlikumā ir izklāstīts finansēto pasākumu revīzijas process un aprakstīta attiecīgā atlases metodoloģija⁽¹⁷⁾. Attiecībā uz nestatistisku atlases metodi Priekšlikumā noteikts, ka atlases vienībām jāaptver noteikta datu kopas daļa grāmatvedības gadā. Tā kā finansēto pasākumu revīzijai jāaptver viss attiecināmības periods, t. i., divarpus gadi, atsaucē uz "grāmatvedības gadu" šķiet neatbilstoša vispārējā metodoloģijā.

Pievienotās vērtības nodoklis

20. Saskaņā ar Priekšlikumu BAR neatbalsta pievienotās vērtības nodokli⁽¹⁸⁾. Mēs atzinīgi vērtējam ierosināto pieeju attiecībā uz BAR, jo tā atbilst ieteikumam, kurš nesen pausts mūsu 2018. gada ātrajā stāvokļa apskatā par PVN atmaksu kohēzijas politikā. Mēs iesakām izslēgt PVN atmaksu publiskā sektora struktūrām no ES līdzekļiem, lai samazinātu kļūdu risku kohēzijas izdevumos un nodrošinātu labāku ES līdzekļu izlietojumu no pareizas finanšu pārvaldības viedokļa⁽¹⁹⁾.

Pārvaldības deklarācija

21. Priekšlikumā prasīts, lai dalībvalstis kopā ar pieteikumu finansiālam atbalstam no BAR iesniegtu pārvaldības deklarāciju, neatkarīgas revīzijas struktūras atzinumu, kā arī īstenošanas ziņojumu (**8. punkts**)⁽²⁰⁾. Mēs atzīmējam, ka Priekšlikuma II pielikumā izklāstītajā pārvaldības deklarācijas veidnē nav paredzēts, ka kontroles sistēmas pienācīgu darbību apstiprina par BAR pārvaldību atbildīgās personas apliecinājums. Šādu apliecinājumu paredz Finanšu regulas 63. panta 6. punkta c) apakšpunkts. Tā neesamība ierobežotu deklarācijas sniegto pārlicību. Tas ietekmētu arī revīzijas atzinumu, kurā parasti izvērtē apliecinājuma precizitāti.

Ziņošana un novērtēšana

22. Priekšlikumā paredzēts, ka Komisija veic novērtējumu par BAR efektivitāti, lietderību, atbilstību, saskaņotību un ES pievienoto vērtību⁽²¹⁾. Lai gan mēs atzīstam, ka ir svarīgi rast pareizu līdzsvaru starp uzraudzības prasībām un administratīvo slogu dalībvalstīm, mēs atzīmējam, ka saskaņā ar Priekšlikumu pieteikumos finansiālam atbalstam jāiekļauj tikai tiešo rezultātu rādītāju vērtības (jeb Priekšlikumā – "iznākuma rādītāju vērtības")⁽²²⁾. Kā iepriekš norādījām, tiešo rezultātu rādītāji ir izmērāmi, tomēr tie sniedz tikai ierobežotu informāciju par to, vai pasākums efektīvi novērš Apvienotās Karalistes izstāšanās negatīvās sekas⁽²³⁾. Turklāt Priekšlikumā nav prasīts, lai dalībvalstis noteiktu mērķus iepriekš minētajiem rādītājiem, un tas vēl vairāk apgrūtinās jēgpilnu BAR efektivitātes novērtēšanu.

⁽¹⁵⁾ Priekšlikuma 5. panta 2. punkts.

⁽¹⁶⁾ Priekšlikuma 7. panta 2. punkts.

⁽¹⁷⁾ Priekšlikuma 13. panta 4. punkts.

⁽¹⁸⁾ Priekšlikuma 6. panta a) punkts.

⁽¹⁹⁾ Ātrais stāvokļa apskats "PVN atmaksas kohēzijas politikā: ES līdzekļu izlietojums pakļauts kļūdu riskam un nav optimāls", 2018. gada novembris.

⁽²⁰⁾ Priekšlikuma 10. panta 1. punkta 2. apakšpunkts.

⁽²¹⁾ Priekšlikuma 16. pants.

⁽²²⁾ Priekšlikuma II pielikums.

⁽²³⁾ Eiropas Revīzijas palātas Pārskats par ES budžeta sniegumu – stāvoklis 2019. gada beigās, 4.19. punkts "Iznākuma rādītājiem ir tieša saikne ar darbībām, ko finansē no ES budžeta, bet tie sniedz maz informācijas par virzību uz politikas mērķu sasniegšanu".

23. Saskaņā ar labāka regulējuma pamatnostādņēm stabilus un ticamus rezultātus var sasniegt, tikai veicot neatkarīgus un objektīvus novērtējumus ⁽²⁴⁾. Lai gan Priekšlikums paredz pilnīgu BAR novērtējumu, kā rezultātā līdz 2027. gada 30. jūnijam jāiesniedz ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei, tajā nav skaidri norādīts, ka novērtējumam jābūt neatkarīgam.

Šo atzinumu Revīzijas palāta pieņēma 2021. gada 25. februāra sēdē Luksemburgā.

*Revīzijas palātas vārdā –
priekšsēdētājs*
Klaus-Heiner LEHNE

⁽²⁴⁾ SWD(2017) 350 final, 7.5.2017., 53. lpp.