III

(Parengiamieji aktai)

AUDITO RŪMAI

NUOMONĖ Nr. 9/2020

(pagal SESV 322 straipsnio 1 dalies a punktą)

pridedama prie Komisijos pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo *(COM(2020) 220 final)*

(2020/C 385/01)

TURINYS

	Dalis	*Puslapis*
Įvadas	1–4	2
Sąjungos civilinės saugos mechanizmas	5–6	3
Mūsų nuomonė dėl siūlomų pakeitimų	7	4
Pastabos dėl finansinių aspektų	8–9	4
Nepakankamai pagrįstas bendro biudžeto padidinimas	10–14	4
Tiesioginių pirkimų įvedimas gali paspartinti ES reagavimą į krizes	15–18	6
Netiesioginis valdymas gali suteikti lankstumo patikimam SCSM operacijų finansų valdymui, bet kartu ir kelti riziką	19–22	7
Sąjungos finansinių interesų apsauga ir Audito Rūmų atliekami patikrinimai vietoje	23–24	7
Pastabos dėl SCSM veiksmingumo potencialo	25–32	8
Neužtikrinamas minimalus prevencijos, pasirengimo ir reagavimo ramsčių išlaidų lygis	25–28	8
Esama spragų vykdant kai kurių naujų SCSM veiklos rūšių stebėjimą	29–32	8

EUROPOS SĄJUNGOS AUDITO RŪMAI,

atsižvelgdami į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 322 straipsnio 1 dalies a punktą,

atsižvelgdami į 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ([1]),

atsižvelgdami į 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo su pakeitimais ([2]),

atsižvelgdami į Komisijos pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo ([3]),

atsižvelgdami į 2020 m. birželio 18 d. Tarybos prašymą pateikti nuomonę dėl pirmiau minėto pasiūlymo,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

Įvadas

1. COVID-19 pandemija nėra pirmas kartas, kai Europa susidūrė su pasauline sveikatos krize. Tačiau COVID-19 padariniai buvo beprecedenčiai. Pandemija parodė, kad ES turi būti geriau pasirengusi būsimoms didelio masto krizėms. Valstybės narės buvo netikėtai užkluptos vykstančios krizės masto ir spartos, o jų sveikatos priežiūros sistemų pajėgumams buvo daromas didelis spaudimas. Sumažėjo medicininių reikmenų atsargos, be to, kilo problemų dėl sandėliavimo pajėgumų ([4]).

2. Valstybėms narėms vis dar tenka pagrindinė atsakomybė už nelaimių ir krizių prevenciją, pasirengimą joms ir reagavimą į jas jų teritorijoje. Tačiau Komisija turi papildomąją kompetenciją civilinės saugos srityje. Tai reiškia, kad tam tikrų veiksmų šioje srityje imamasi ES lygmeniu ir kad pati ES atliks tam tikrą vaidmenį reaguojant į būsimas grėsmes sveikatai.

3. 2020 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba susitiko aptarti ES atsako į pandemiją. Ji paskelbė bendrą pareiškimą ([5]), kuriame nurodė norinti pasimokyti iš COVID-19 krizės. Jie taip pat nurodė, kad atėjo laikas ES įdiegti „platesnio užmojo ir didelio masto krizių valdymo sistemą“, ir paprašė Komisijos pateikti atitinkamus pasiūlymus. 2020 m. birželio 2 d. Komisija pateikė tokį pasiūlymą, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo ([6]) (SCSM) (toliau – Pasiūlymas).

4. 2020 m. birželio 18 d. Europos Sąjungos Taryba paprašė Audito Rūmų kuo greičiau pateikti nuomonę dėl Pasiūlymo. Šia nuomone įvykdomas šis prašymas ir papildomos kitos mūsų paskelbtos nuomonės dėl išimtinio lankstumo

([1]) OL L 193, 2018 7 30, p. 1.
([2]) OL L 347, 2013 12 20, p. 924, su pakeitimais, padarytais 2018 m. spalio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2018/1475 (OL L 250, 2018 10 4, p. 1) ir 2019 m. kovo 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu (ES) 2019/420 (OL L 77 I, 2019 3 20, p. 1).
([3]) COM(2020) 220 *final*, 2020/0097 (COD), 2020 6 2.
([4]) Išsamesnė informacija pateikta pasiūlymo (COM(2020) 220 *final*) aiškinamojo memorandumo 3 skirsnio ketvirtoje įtraukoje „Reglamentavimo tinkamumas ir supaprastinimas“, p. 4.
([5]) Bendras Europos Vadovų Tarybos narių pareiškimas, 2020 m. kovo 26 d.
([6]) OL L 347, 2013 12 20, p. 924.

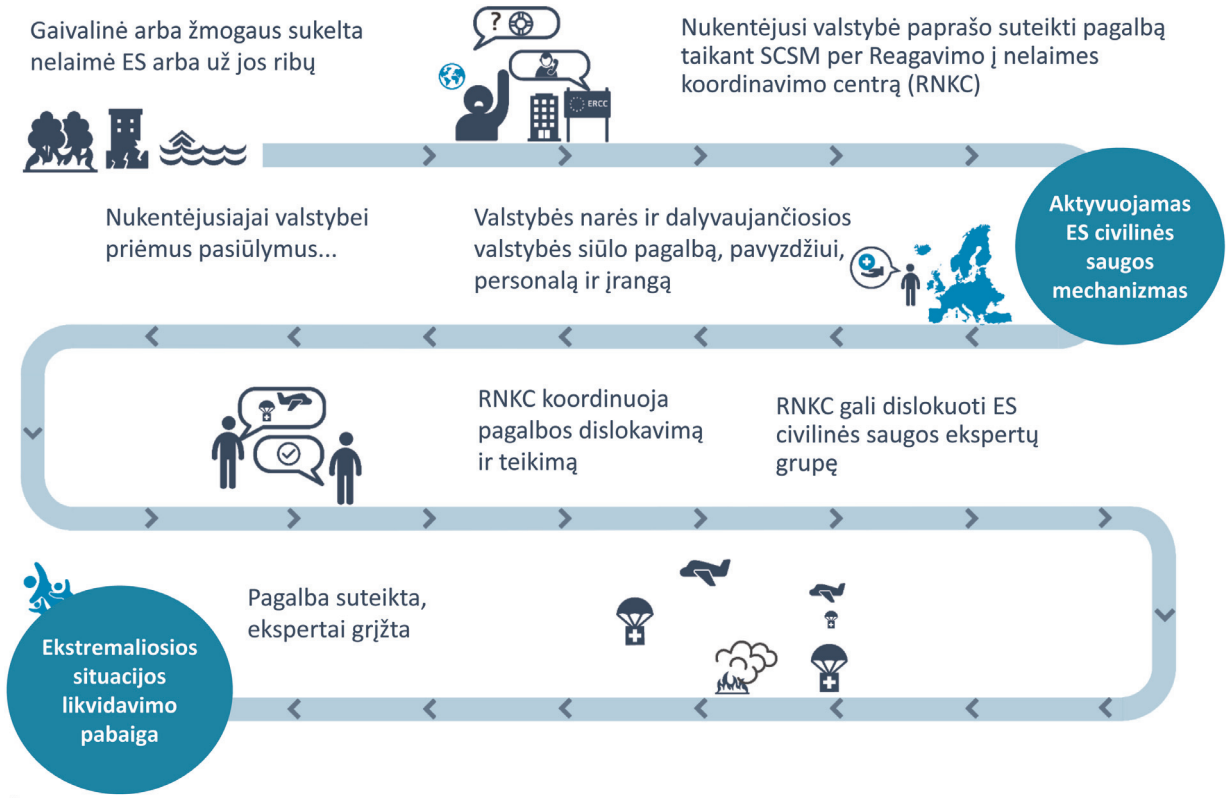
naudojant Europos struktūrinius ir investicijų fondus ([7]), dėl REACT-EU ir Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR) ([8]), dėl Teisingos pertvarkos fondo ([9]) ir dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės ([10]).

Sąjungos civilinės saugos mechanizmas

5. Sprendimu Nr. 1313/2013/ES nustatytas Sąjungos civilinės saugos mechanizmas (SCSM). Buvo siekiama, kad SCSM prisidėtų prie Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 196 straipsnio (dėl civilinės saugos) ir 222 straipsnio (dėl ES valstybių narių solidarumo) įgyvendinimo. SCSM buvo sukurtas norint pagerinti Europos Sąjungos (ES) ir dalyvaujančiųjų valstybių ([11]) bendradarbiavimą, siekiant veiksmingiau užkirsti kelią gaivalinėms ir žmogaus sukeltoms nelaimėms, joms pasirengti ir į jas reaguoti. Suteikti pagalbą pagal SCSM gali prašyti bet kuri pasaulio šalis. ***1 langelyje*** parodyta, kaip SCSM veikia.

1 langelis

Kaip veikia ES civilinės saugos mechanizmas?



Šaltinis: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en.

6. Teisinis pagrindas, kuriuo grindžiamas SCSM, buvo iš dalies pakeistas du kartus. Vienas pakeitimas padarytas Reglamentu (ES) 2018/1475 ([12]). Antrasis pakeitimas padarytas Sprendimu (ES) 2019/420 ([13]), kuriuo, atsižvelgiant į

([7]) Nuomonė Nr. 3/2020, priimta 2020 4 14, paskelbta 2020 4 15.
([8]) Nuomonė Nr. 4/2020, priimta 2020 7 13, paskelbta 2020 7 14.
([9]) Nuomonė Nr. 5/2020, priimta 2020 7 20, paskelbta 2020 7 22.
([10]) Nuomonė Nr. 6/2020, priimta 2020 9 7, paskelbta 2020 9 9.
([11]) Islandija, Šiaurės Makedonija, Juodkalnija, Norvegija, Serbija ir Turkija taip pat dalyvauja Sąjungos civilinės saugos mechanizme.
([12]) 2018 m. spalio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/1475, kuriuo nustatoma Europos solidarumo korpuso teisinė sistema ir iš dalies keičiami Reglamentas (ES) Nr. 1288/2013, Reglamentas (ES) Nr. 1293/2013 ir Sprendimas Nr. 1313/2013/ES (OL L 250, 2018 10 4, p. 1).
([13]) 2019 m. kovo 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas (ES) 2019/420, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo (OL L 77I, 2019 3 20, p. 1.).

tarpvalstybinius miškų gaisrus ir potvynius ES valstybių narių teritorijoje, nustatytas „rescEU“ mechanizmas. Naujausios peržiūros ([14]) metu taip pat įtrauktos nuostatos ([15]), kuriomis siekiama sumažinti mažai tikėtiną riziką, turinčią didelį poveikį. Šiuo atžvilgiu iki 2020 m. gruodžio mėn. turėjo būti imtasi esminių veiksmų. Tačiau, kadangi COVID-19 pandemija prasidėjo prieš įsigaliojant šioms nuostatoms, nebuvo įmanoma įvertinti viso jų potencialo.

Mūsų nuomonė dėl siūlomų pakeitimų

7. Bendras Pasiūlymo ([16]) tikslas – užtikrinti, kad Sąjunga galėtų teikti geresnę paramą kilus krizėms ir skubią paramą savo piliečiams Europoje ir už jos ribų. Mūsų nuomonėje pateikiamos pastabos dėl SCSM finansinių aspektų ir veiksmingumo potencialo.

Pastabos dėl finansinių aspektų

8. Laikydamasi subsidiarumo ir proporcingumo principų ([17]), Komisija turėtų imtis veiksmų „tik tais atvejais, kai tai būtina ES lygmeniu, ir tokiu būdu, kuriuo neviršijama to, kas būtina problemai išspręsti“ ([18]). Iš to matyti, kad SCSM gali būti naudojamas pagalbai koordinuoti tik tada, kai dėl krizės gali būti viršijamas šalies pajėgumas į ją reaguoti, ir reaguojant į pagalbos prašymą.

9. Kitaip tariant, SCSM vaidmuo bus papildyti valstybių narių pajėgumus, o ne juos pakeisti. Siekiant laikytis pirmiau nurodytų principų, reikia nuodugniai įvertinti, kurių reagavimo pajėgumų valstybės narės tinkamai neaprėpia, kad būtų galima nustatyti sritis, kuriose būtų galima paraginti teikti paramą įgyvendinant SCSM.

Nepakankamai pagrįstas bendro biudžeto padidinimas

10. Pasiūlymu SCSM biudžeto ištekliai 2021–2027 m. laikotarpiui padidinami iki 3,5 milijardo eurų dabartinėmis kainomis. Tai yra 150 % daugiau, palyginti su pradiniais ištekliais (1,4 milijardo eurų dabartinėmis kainomis). Dalis šios sumos (1,3 milijardo eurų) bus tiesiogiai gauta iš 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos (DFP) (nauja 19 straipsnio 1a dalis). Dar 2,2 milijardo eurų bus skirta pagal naują Europos ekonomikos gaivinimo priemonę (EGP) (naujas 19a straipsnis). Šie Europos Sąjungos ekonomikos gaivinimo priemonės ištekliai sudarys išorės asignuotąsias pajamas pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 21 straipsnio 5 dalį ([19]).

11. 2020 m. liepos mėn. vykusiame neeiliniame Europos Vadovų Tarybos susitikime buvo patvirtintas toks pats 2021–2027 m. laikotarpio SCSM biudžeto išteklių padidinimas 150 %: Tarybos sprendimu bendras SCSM biudžetas padidintas iki 3 milijardų eurų (nuo pradinių 1,2 milijardo eurų) 2018 m. kainomis. Iš tikrųjų Pasiūlyme ir Tarybos sprendime naudojamos tos pačios sumos, Pasiūlyme išreikštos dabartinėmis kainomis, o Tarybos sprendime – 2018 m. kainomis. Galiausiai iš 2021–2027 m. DFP buvo skirta 1,1 milijardo eurų. Pagal priemonę „Next Generation EU“ (NGEU) ([20]) skirta dar 1,9 milijardo eurų. Taryba taip pat sukūrė naują biudžeto punktą, skirtą SCSM. Dabar jis yra 2 išlaidų kategorijoje „Sanglauda, atsparumas ir vertybės“, o ne 5 išlaidų kategorijoje, kuri pervadinta į „Saugumas ir gynyba“ (žr. ***2 langelį***).

([14]) OL L 77 I, 2019 3 20, p. 1.
([15]) 6 straipsnis („Rizikos valdymas“), 21 straipsnis („Reikalavimus atitinkantys prevencijos ir pasirengimo veiksmai“), 23 straipsnis („Reikalavimus atitinkantys veiksmai, susiję su įranga ir operacijomis“), 32 straipsnis („Įgyvendinimo aktai“).
([16]) Remiantis 2019 m. kovo 7 d. Komisijos pasiūlymu (COM(2019) 125), kuris taikomas tik Sprendimo Nr. 1313/2013/ES biudžetinėms nuostatoms, atsižvelgiant į 2018 m. gegužės 2 d. Komisijos pasiūlymą (COM(2018) 321) dėl 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos.
([17]) Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnio 1 dalis (OL C 202, 2016 6 7, p. 1).
([18]) Geresnio reglamentavimo gairės (SWD(2017) 350), 2017 7 7, p. 4, I.2 skyrius, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_lt.
([19]) OL L 193, 2018 7 30, p. 1.
([20]) Siekdama paremti ES atsigavimą nuo COVID-19 pandemijos, 2020 m. gegužės 28 d. Komisija pasiūlė Europos ekonomikos gaivinimo priemonę (COM(2020) 441), kurią Taryba dabar vadina „Next Generation EU“.

2 langelis

DFP ir NGEU: nuo pradinio 2018 m. gegužės mėn. Komisijos pasiūlymo iki 2020 m. liepos mėn. Europos Vadovų Tarybos susitarimo

(milijardais eurų)	Komisijos pasiūlymai				Tarybos išvada
	DFP		EGP (NGEU)	SCSM	DFP ir NGEU
	2018		2020		
	gegužė		gegužė	birželis	liepa
	dabartinės kainos	*2018 m. kainos*	*2018 m. kainos*	*dabartinės kainos*	*2018 m. kainos*
2 išlaidų kategorija					
„Sanglauda ir vertybės“	442,4	392,0			
„Sanglauda, atsparumas ir vertybės“					377,8
SCSM					1,1
5 išlaidų kategorija					
„Atsparumas, saugumas ir gynyba“	27,5	24,3			
„Saugumas ir gynyba“					13,2
SCSM	1,4	1,2		1,3	
EGP -> NGEU			750,0		750,0
Civilinė sauga / „rescEU“			2,0	2,2	1,9
Visas SCSM / civilinė sauga	**1,4**	**1,2**		**3,5**	**3,0**

Legenda: *Tarybos padaryti biudžeto punktų pakeitimai*

Šaltinis: Audito Rūmai. Informacija, pagrįsta viešai skelbiamais dokumentais.

12. Vertinome, ar Pasiūlyme yra aiški intervencijos logika, parodanti, kaip ES finansavimas bus skirtas nustatytiems poreikiams patenkinti, ir įrodanti ES paramos pridėtinę vertę. Komisija pažymėjo, kad „pasiūlymas parengtas remiantis preliminaria COVID-19 protrūkio metu įgyta patirtimi, nustatyta glaudžiai bendradarbiaujant su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais tiek nacionaliniu, tiek Sąjungos lygmenimis, ir taip prisidėta prie išsamaus siūlomų politikos priemonių poveikio vertinimo“ ([21]). Mūsų nuomone, šis teiginys yra perdėtas, nes Pasiūlymui nebuvo taikomas įprastas poveikio vertinimas ar konsultavimosi su suinteresuotaisiais subjektais procedūros dėl skubaus reagavimo į COVID-19 protrūkį.

13. Pagal Pasiūlymą SCSM bus patikėta daugiau atsakomybių ([22]). Tačiau Pasiūlyme nėra jokios informacijos apie numatomas išlaidas, susijusias su šiomis atsakomybėmis. Mūsų nuomone, ši informacija yra būtina, kad būtų pateisintas siūlomas didelis biudžeto padidinimas.

14. Atsižvelgdami į tai, kas išdėstyta, negalime nustatyti, ar siūlomas biudžetas yra tinkamas numatytiems tikslams pasiekti.

([21]) Pasiūlymo aiškinamasis memorandumas, 3 skirsnio 3 įtrauka „Poveikio vertinimas“, p. 4.
([22]) Pavyzdžiui, remti tarpsektorinius ir tarpvalstybinius metodus, kurti strateginius ES lygio medicinos įrangos rezervus, plėtoti medicininės evakuacijos pajėgumus ir kurti skubios pagalbos medicinos komandas.

Tiesioginių pirkimų įvedimas gali paspartinti ES reagavimą į krizes

15. Pagal šiuo metu įsteigtą SCSM Komisija valstybių narių vardu gali teikti paramą valstybėms narėms tiesioginėmis dotacijomis arba bendrais „rescEU“ pajėgumų viešaisiais pirkimais ([23]). Pagal Bendro pirkimo susitarimą ([24]) viešuosius pirkimus koordinuoja Europos Komisija. Ji nagrinėja valstybių narių poreikius, rengia technines specifikacijas, organizuoja viešųjų pirkimų procedūrą, vertina pasiūlymus ir sudaro sutartis. Tuomet valstybės narės gali pateikti atskiras paraiškas įsigyti medicinos įrangą pagal tas sutartis.

16. Krizės atveju galiojančiuose teisės aktuose ([25]) numatytos išimtys, susijusios su suvaržymais, kurių paprastai turi būti laikomasi viešųjų pirkimų procedūrose. Visų pirma, derybos be išankstinio skelbimo apie pirkimą gali būti taikomos, „jei tai yra neišvengiamai būtina, kai dėl ypatingos skubos, susidariusios dėl įvykių, kurių perkančioji organizacija negalėjo numatyti, neįmanoma laikytis […] terminų“ ([26]). Be to, Finansinio reglamento I priede nustatytose išsamiose viešųjų pirkimų taisyklėse teigiama, kad perkančioji organizacija „derybas be išankstinio skelbimo apie pirkimą, nesvarbu, kokia yra numatoma sutarties vertė, […] gali taikyti […], kai tai tikrai būtina, tais atvejais, kai dėl ypatingos skubos priežasčių, atsiradusių dėl nenumatytų įvykių, neįmanoma laikytis […] terminų, jei tos ypatingos skubos priežastys atsirado ne dėl perkančiosios organizacijos kaltės“ ([27]). 2020 m. balandžio 1 d. Komisija paskelbė gaires ([28]), kuriose teigiama, kad „ES direktyvose nėra procedūrinių apribojimų, kurie būtų taikytini tokioje situacijoje kaip dabartinė COVID-19 krizė, kurią reikia spręsti ypatingos skubos, kurios nebuvo galima numatyti, tvarka“.

17. Komisijos teigimu, tiesioginiai Komisijos viešųjų pirkimų pajėgumai būtų leidę greičiau reaguoti ES lygmeniu, nes perkrautoms valstybėms narėms pradėti pirmuosius viešuosius pirkimus prireikė keturių savaičių ([29]). Iki šiol pradėtos keturios su COVID-19 susijusios bendrų viešųjų pirkimų procedūros, kurių bendra didžiausia vertė – 3,5 milijardo eurų ([30]). Tačiau galiojantys teisės aktai, reglamentuojantys bendrų viešųjų pirkimų procedūras, turi tam tikrų jiems būdingų apribojimų. Vienas iš tokių apribojimų yra tai, kad Komisija yra atsakinga už preliminariosios sutarties pasirašymą, tačiau tik valstybės narės gali tiesiogiai pirkti įrangą pagal iš anksto nustatytą kvotą. Tai reiškia, kad Komisija pati negali sukaupti atsargų, o tai riboja jos galimą indėlį į bendrą ES pasirengimo lygį.

18. Pagal Pasiūlymą Komisijai bus suteikta teisė tiesiogiai vykdyti pirkimus susidarius ekstremaliosioms situacijoms, panašioms į COVID-19 krizę. Mūsų nuomone, toks žingsnis galėtų padėti Komisijai greičiau reaguoti ateityje susiklosčius panašioms aplinkybėmis ir sumažinti valstybėms narėms tenkančią veiklos naštą. Tačiau tiesioginių viešųjų pirkimų atveju, jei norima, kad SCSM atliktų papildomą vaidmenį (žr. **9** dalį), labai svarbu, kad tai, ką įsigyja ES, visiškai papildytų tai, kas perkama krizės paveiktose valstybėse narėse. Jau yra tam tikrų svarbių priemonių šiam papildomumui užtikrinti: visų pirma, SCSM sprendimo 5 ir 6 straipsniai, pagal kuriuos rizikos vertinimai yra numatyti kaip prevencinės priemonės, taip

([23]) Sprendimo Nr. 1313/2013/ES dėl SCSM su pakeitimais 12 straipsnio 3 dalis.

([24]) 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo Nr. 1082/2013/ES dėl didelių tarpvalstybinio pobūdžio grėsmių sveikatai, kuriuo panaikinamas Sprendimas Nr. 2119/98/EB (OL L 293, 2013 11 5, p. 1), 5 straipsnyje „Bendras medicininių atsako priemonių pirkimas“ nustatytos bendrų pirkimų procedūros, prieš kurias buvo sudarytas Bendro pirkimo susitarimas.

([25]) 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014 3 28, p. 65) (Viešųjų pirkimų direktyva); 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (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 ir Sprendimas Nr. 541/2014/ES, bei panaikinamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 (OL L 193, 2018 7 30, p. 1) (Finansinis reglamentas).

([26]) Direktyvos 2014/24/ES 32 straipsnio 2 dalies c punktas.

([27]) Finansinio reglamento I priedo 11.1 punkto c papunktis.

([28]) Europos Komisijos gairės, kaip naudotis viešųjų pirkimų sistema COVID-19 krizės sukeltos nepaprastosios padėties sąlygomis (OL C 108 I, 2020 4 1, p. 1).

([29]) Nors Komisija nedelsdama sureagavo į protrūkį sukurdama Sąjungos medicinos priemonių atsargų rezervą, pirmoji viešųjų pirkimų procedūra buvo pradėta tik praėjus maždaug keturioms savaitėms po pirmųjų patvirtintų COVID-19 atvejų Europoje, nes valstybės narės buvo sutelkusios dėmesį į ekstremaliąją situaciją ir negalėjo užtikrinti greito „rescEU“ pajėgumų įsigijimo ir sandėliavimo valstybių narių saugyklose. Pasiūlymo aiškinamasis memorandumas, 3 skirsnio 4 įtrauka „Reglamentavimo tinkamumas ir supaprastinimas“, p. 5.

([30]) Europos Komisija, ES medicininė ir sveikatos parama: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_lt.

pat reikalavimas, kad valstybės narės per Reagavimo į nelaimes koordinavimo centrą teiktų informaciją apie savo turimus veiklos pajėgumus, ir pajėgumų įvertinimai, numatyti pagal SCSM sprendimo 34 straipsnio 2 dalį ([31]).

Netiesioginis valdymas gali suteikti lankstumo patikimam SCSM operacijų finansų valdymui, bet kartu ir kelti riziką

19. Komisija siūlo netiesioginį valdymą ([32]) įtraukti kaip biudžeto vykdymo metodą kartu su iki šiol taikytu tiesioginio valdymo metodu. Faktiškai tai reiškia, kad Komisija Finansinio reglamento 62 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytoms įstaigoms paveda pagal SCSM vykdomų veiksmų įgyvendinimą. Komisija jau taiko netiesioginio valdymo būdą ekstremaliųjų situacijų ir humanitarinės pagalbos atvejais tiek ES viduje, tiek už jos ribų. Mūsų nuomone, tai padidins lankstumą krizių atveju.

20. Taikant netiesioginį valdymą, įgyvendinantieji partneriai, vykdydami veiksmus, laikosi savo administracinių procedūrų. Todėl pagal šį valdymo būdą vykdomų veiksmų veiksmingumas priklausys nuo įgyvendinančiųjų partnerių gebėjimų ir kvalifikacijos.

21. Šiuo tikslu nuodugnus išankstinis būsimų įgyvendinančiųjų partnerių vertinimas bus būtinas, siekiant užtikrinti pagal netiesioginio valdymo principą vykdomų SCSM operacijų tvarkingumą ir patikimą finansų valdymą. Finansinio reglamento 154 straipsnio 3 ir 4 dalyse reikalaujama, kad Komisija, prieš sudarydama sutartį su būsimais įgyvendinančiaisiais partneriais, įvertintų jų taikomas taisykles ir procedūras ([33]).

22. Nepaisant to, kad šie reikalavimai nustatyti Finansiniame reglamente, Audito Rūmai neseniai atliko auditą ir nustatė tam tikrų teisėtumo ir tvarkingumo klaidų, susijusių su neatidėliotinais veiksmais, taikant netiesioginio valdymo būdą, pavyzdžiui, išlaidų netinkamumą finansuoti ([34]).

Sąjungos finansinių interesų apsauga ir Audito Rūmų atliekami patikrinimai vietoje

23. Apskritai manome, kad mūsų audito teisės yra pakankamai apsaugotos naująja 19 konstatuojamąja dalimi ir Pasiūlymo 25 ir 27 straipsniuose pateikta nuoroda į Finansinio reglamento taikymą. Tačiau mums kelia susirūpinimą tai, kad pagal 27 straipsnį Audito Rūmų audito teisių mastas gali būti nepakankamai aiškus skaitytojams iš ES nepriklausančių šalių. Mums susirūpinimą kelia tai, kad straipsnyje minima, jog OLAF turi teisę atlikti patikrinimus vietoje, tačiau jame neužsimenama apie Audito Rūmų teisę daryti tą patį.

24. Šis Audito Rūmų teisių atlikti auditą nepaminėjimas yra problema. Sutartyse ir Finansiniame reglamente nustatyta, kad Audito Rūmai turi teisę atlikti auditą vietoje visose pajamas ar išlaidas Sąjungos vardu administruojančiose įstaigose ir Sąjungos lėšų gavėjų patalpose. Tai yra pažįstama koncepcija skaitytojams, kurie yra susipažinę su ES institucine struktūra. Tačiau skaitytojams iš ES nepriklausančių šalių ir trečiosioms šalims, kurios yra mažiau susipažinusios su ES teisės aktais, konstatuojamosiose dalyse pateikta nuoroda gali būti nepakankamai aiški. Norėdami tai ištaisyti, siūlome žodžių junginį „įskaitant patikrinimus vietoje“ perkelti į 27 straipsnio pirmąjį sakinį. Tuomet jis turėtų būti išbrauktas iš antrojo sakinio, kad būtų išvengta pasikartojimo.

([31]) „Komisija kas dvejus metus pateikia Europos Parlamentui ir Tarybai […] ataskaitą. Ataskaitoje pateikiama informacija apie pažangą, padarytą siekiant su pajėgumais susijusių tikslų, ir apie likusius trūkumus […], atsižvelgiant į „rescEU“ pajėgumų sukūrimą […] Ataskaitoje taip pat pateikiama biudžeto ir išlaidų pokyčių, susijusių su reagavimo pajėgumais, apžvalga ir poreikio toliau plėtoti tuos pajėgumus įvertinimas.“

([32]) Naujas 25 straipsnis: „Komisija teikia Sąjungos finansinę paramą laikydamasi Finansinio reglamento tiesioginio valdymo arba netiesioginio valdymo su Finansinio reglamento 62 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytomis įstaigomis būdu.“

([33]) „Komisija užtikrina, kad Sąjungos finansinių interesų apsaugos lygis būtų lygiavertis lygiui, numatytam tuo atveju, kai Komisija vykdo biudžetą“ (tiesioginio valdymo būdas). Komisija tai daro atlikdama asmenų arba subjektų, vykdančių Sąjungos lėšas, sistemų, taisyklių ir procedūrų įvertinimą, jei ji ketina pasikliauti tokiomis sistemomis, taisyklėmis ir procedūromis veiksmui įgyvendinti, arba taikydama tinkamas priežiūros priemones.“

([34]) 2019 m. metinė ataskaita (bus paskelbta) (7 skyrius – DFP3) – 7.3 langelis „Per didelės darbo užmokesčio išlaidos“ ir EPF 2019 m. metinė ataskaita (bus paskelbta) – 5 langelis „Kiekybinių klaidų pavyzdžiai“.

Pastabos dėl SCSM veiksmingumo potencialo

Neužtikrinamas minimalus prevencijos, pasirengimo ir reagavimo ramsčių išlaidų lygis

25. ES reagavimo į krizę strategiją sudaro trys ramsčiai: prevencija, pasirengimas ir reagavimas. SCSM sprendimo I priede kiekvienam iš šių pagrindinių ramsčių nustatytos minimalios finansavimo procentinės dalys (galimas padidėjimas arba sumažėjimas 8 procentiniais punktais):

— Prevencija: 20 % +/– 8 procentiniai punktai, t. y. tarp 12 % ir 28 %.

— Pasirengimas: 50 % +/– 8 procentiniai punktai, t. y. tarp 42 % ir 58 %.

— Reagavimas: 30 % +/– 8 procentiniai punktai, t. y. tarp 22 % ir 38 %.

26. Šiais procentiniais dydžiais užtikrinama, kad minimali suma neabejotinai bus skiriama kiekvienam ramsčiui. Mūsų nuomone, tai yra gerai. Tačiau savo Pasiūlyme Komisija teigia, kad I priedu trukdoma lanksčiai reaguoti į COVID-19 protrūkį. Todėl Komisija siūlo šį priedą išbraukti. Dėl to kiekvienam strateginiam ramsčiui nebus skiriami minimalūs finansiniai asignavimai.

27. Komisija pateisina šį siūlomą išbraukimą, nurodydama, kad „I priede nurodytomis procentinėmis dalimis neužtikrinamas pakankamas lankstumas, kad Sąjunga galėtų pasiekti savo nustatytus tikslus. Ekstremaliosios situacijos atveju dėl I priede nustatytų procentinių dalių susidaro pernelyg didelė administracinė našta ir gali būti apribotas lankstumas, kurio reikia siekiant prisitaikyti prie tam tikrais metais dėl nelaimių kylančių poreikių“ ([35]).

28. Kaip teigiama Pasiūlymo aiškinamajame memorandume, „ilguoju laikotarpiu nelaimių prevencija ir jų poveikio mažinimas užtikrinant geresnį pasirengimą yra ekonomiškai efektyvesni nei reagavimas į jas“. Pasirengimas yra krizių valdymo pagrindas; tai buvo pagrindinė koncepcija nuo pat SCSM pradžios. Mūsų nuomone, I priedo pašalinimas reiškia, kad nebeužtikrinamas minimalus kiekvieno strateginio ramsčio finansinis asignavimas. Manome, kad teisės aktais reikėtų priminti, kad Komisija turėtų investuoti į visus tris nelaimių valdymo ciklo strateginius ramsčius (prevenciją, pasirengimą ir reagavimą).

Esama spragų vykdant kai kurių naujų SCSM veiklos rūšių stebėjimą

29. Pasiūlyme pateikiamas tik šis papildomas pagrindinis rodiklis: „Pagalbai itin sudėtingomis aplinkybėmis teikti numatytų panaudoti „rescEU“ pajėgumų skaičius“ ([36]).

30. Kai kuriose naujose SCSM siūlomose veiklos rūšyse ir tiksluose nėra jokio su jais susijusio rodiklio ar nenumatytas konkretus jų stebėjimas. Paminėtini šie atvejai:

— tiesiogiai arba bendrai patirtos išlaidos,

— netiesioginio valdymo operacijų supaprastinimas / reagavimas / veiksmingumas,

— tarpsektorinio ir visuomenės pasirengimo stiprinimas,

— naujas vaidmuo koordinuojant ir stebint Reagavimo į nelaimes koordinavimo centrą (RNKC),

— daugiau investicijų į pasirengimą Sąjungos lygmeniu.

31. Mūsų nuomone, į Pasiūlymą turėtų būti įtraukti papildomi rodikliai, kuriais būtų konkrečiai stebimi pirmiau aprašyti atvejai.

([35]) Pasiūlymo (COM(2020) 220 *final*) aiškinamojo memorandumo 5 skirsnio antra įtrauka „Išsamus konkrečių pasiūlymo nuostatų paaiškinimas“, p. 6.
([36]) Pasiūlymo 3 straipsnio 2 dalies b punktas.

32. Be to, kadangi Pasiūlyme nenustatytas minimalus išlaidų lygis kiekvienam iš trijų pagrindinių ES reagavimo į ekstremaliąsias situacijas operacijų strategijos ramsčių (prevencija, pasirengimas ir reagavimas), manome, kad būtų naudinga įtraukti mechanizmą, kuriuo naudojantis būtų pranešama apie kiekvieno iš šių ramsčių faktines išlaidas pagal SCSM.

Šią nuomonę Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2020 m. rugsėjo 28 d.

Europos Audito Rūmų vardu
Klaus-Heiner LEHNE
Pirmininkas