III

(Sagatavošanā esoši tiesību akti)

REVĪZIJAS PALĀTA

ATZINUMS Nr. 4/2020

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punktu un 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu)

par priekšlikumu 2020/0101 (COD) Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko Regulu (ES) Nr. 1303/2013 groza attiecībā uz ārkārtas papildu resursiem un īstenošanas kārtību mērķim "Investīcijas izaugsmei un nodarbinātībai", lai palīdzētu veicināt ar Covid-19 pandēmiju saistītās krīzes seku pārvarēšanu un sagatavoties zaļai, digitālai un noturīgai ekonomikas atveseļošanai (*REACT-EU*), un par grozīto priekšlikumu 2018/0196 (COD) Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības saimniecības fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma un migrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Robežu pārvaldības un vīzu instrumentu

(2020/C 272/01)

SATURS

	Punkts	*Lappuse*
Ievads	1.–4.	2
Mūsu novērtējums attiecībā uz COM(2020) 451 – *REACT-EU*	5.–21.	3
Papildu līdzekļu izmantošana krīzes risināšanai	6.–9.	3
Līdzekļu piešķiršana dalībvalstīm	10.–11.	4
Līdzekļu plānošana	12.–16.	5
Uzraudzība un novērtēšana	17.–19.	6
Krāpšanas risks	20.–21.	7
Mūsu novērtējums attiecībā uz COM(2020) 450 – grozījumi 2021.–2027. gada KNR 22.–29.	22-29	7
Pasākumu ierobežošana laikā	24	7
Budžeta plānošanas elastība	25.–26.	8
Plānošana un uzraudzība	27.–29.	8
Nobeiguma komentāri	30.–33.	9
I pielikums. Atzinumi par kohēzijas politikas tiesību aktu priekšlikumiem 2021.–2027. gada plānošanas periodam, ko ERP publicējusi līdz 2020. gada 13. jūlijam		10
II pielikums. Lūgumi sniegt atzinumus saistībā ar Covid-19, ko ERP saņēmusi līdz 2020. gada 13. jūlijam		11

Ievads

1. Covid-19 pandēmija joprojām dziļi skar iedzīvotāju ikdienu. ES jau ir veikusi vairākus pasākumus ar mērķi risināt krīzi, tostarp:

— ir ierobežota vīrusa izplatīšanās,

— ir garantēta medicīniskā aprīkojuma nodrošināšana,

— tiek veicināti pētījumi ārstēšanas metožu un vakcīnu izstrādei,

— tiek atbalstīta nodarbinātība, uzņēmumi un ekonomika.

Attiecībā uz pēdējo no uzskaitītajiem pasākumiem ES ir ierosinājusi 750 miljardu EUR vērtu paketi instrumentam *Next Generation EU*, ar kuru iecerēts atbalstīt dalībvalstu centienus mazināt pandēmijas sociālo un ekonomisko ietekmi un atsākt ilgtspējīgu izaugsmi ([1]).

2. ERP atzinuma tēma ir divi neseni priekšlikumi kohēzijas politikas jomā, kuri abi attiecas uz tiesību aktiem, kas reglamentē Eiropas strukturālos un investīciju fondus (ESI fondus), proti, uz Kopīgo noteikumu regulu (KNR):

— kā daļa no instrumenta *Next Generation EU* paketes ir ierosināts grozīt KNR 2014.–2020. gada plānošanas periodam, paredzot papildu 58 miljardus EUR 2020.–2022. gadā ([2]). Šim priekšlikumam ir dots saīsinājums *REACT-EU* (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*), kas nozīmē Atveseļošanas palīdzība kohēzijai un Eiropas teritorijām,

— ir ierosināts grozīt Komisijas priekšlikumu KNR 2021.–2027. gadam. Šo priekšlikumu vēl apspriež likumdevējas iestādes, kuras plāno paredzēt mehānismus, ko varētu ātri iedarbināt, ja tuvākajos gados ES vēl skartu citi satricinājumi ([3]).

3. Saskaņā ar Komisijas priekšlikumu juridisko pamatu apspriešanās ar ERP ir obligāta. Mēs saņēmām oficiālus pieprasījumus no Padomes (attiecīgi 2020. gada 8. jūnijā un 10. jūnijā) un no Parlamenta (abiem priekšlikumiem 2020. gada 9. jūnijā). Abi šie Komisijas priekšlikumi ir savstarpēji saistīti, kā tas skaidri aprakstīts katra priekšlikuma paskaidrojuma rakstā. Ņemot vērā iepriekš minēto, kā arī vajadzību reaģēt ātri, esam nolēmuši sniegt atzinumu par abiem priekšlikumiem vienā dokumentā. Tātad ar šo dokumentu ir izpildīta apspriešanās prasība katram no priekšlikumiem. 5.–21. punkts attiecas uz *REACT-EU* priekšlikumu, savukārt 22.–29. punkts – uz grozīto 2021.–2027. gada KNR priekšlikumu. Informācijai I pielikumā ir dots saraksts ar visiem mūsu atzinumiem attiecībā uz 2021.–2027. gada plānošanas periodu, kas publicēti līdz 2020. gada 13. jūlijam.

4. Mums ir lūgts sniegt vairākus atzinumus par tiesību aktiem, kas ir ierosināti saistībā ar Covid-19 (sk. II pielikumu). Pirmo no šiem atzinumiem publicējām 2020. gada 15. aprīlī ([4]), un šis ir otrais atzinums saistība ar Covid-19. Mūsu mērķis ir atvieglot likumdevējiem Komisijas priekšlikumu izskatīšanu. Pamatojoties uz mūsu pieredzi, kas gūta, izskatot tiesību aktu priekšlikumus un novērtējot to atbilstību un pareizu finanšu pārvaldību, esam sagatavojuši vairākus vispārējus principus, atbilstoši kuriem būtu izmantojami ES fondi un kuri varētu noderēt likumdevējiem tieši tagad, izstrādājot ar Covid-19 saistītus / ārkārtas pasākumus (sk. 1. izcēlumu). Mēs esam izmantojuši šos principus priekšlikumu novērtēšanas struktūras pamatā.

([1]) Komisijas paziņojums "ES budžets – Eiropas atveseļošanas plāna dzinējspēks" (COM(2020) 442 final), 27.5.2020.

([2]) Eiropas Komisijas priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko Regulu (ES) Nr. 1303/2013 groza attiecībā uz ārkārtas papildu resursiem un īstenošanas kārtību mērķim "Investīcijas izaugsmei un nodarbinātībai", lai palīdzētu veicināt ar Covid-19 pandēmiju saistītās krīzes seku pārvarēšanu un sagatavoties zaļai, digitālai un noturīgai ekonomikas atveseļošanai (*REACT-EU*) (COM(2020) 451 final.).

([3]) Eiropas Komisijas grozīts priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma un migrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Robežu pārvaldības un vīzu instrumentu (COM(2020) 450 final).

([4]) Atzinums Nr. 3/20 par priekšlikumu 2020/0054 (COD) Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko Regulu (ES) Nr. 1303/2013 un Regulu (ES) Nr. 1301/2013 groza attiecībā uz īpašiem pasākumiem, kuru mērķis ir nodrošināt ārkārtas elastību Eiropas strukturālo un investīciju fondu izmantošanā Covid-19 uzliesmojuma mazināšanas vajadzībām.

1. izcēlums

Principi, kas piemērojami ES fondu izmantošanai ārkārtas situācijās

1. *Piemērotība*. Skaidra intervences loģika ļauj saprast, kā ar finansējumu tiek risinātas vajadzības un kā ir pamatota ES atbalsta pievienotā vērtība.
2. *Mērķtiecība*. Finansējumu mērķtiecīgi novirza tajās jomās un tiem saņēmējiem, kuriem vajadzības ir vislielākās, un tādējādi tiek panākta pēc iespējas lielāka ietekme.
3. *Vienkāršība*. Atbalsts ir vienkārši administrējams, bet tajā pašā laikā sasniedz mērķus, radot saņēmējiem pēc iespējas mazāku slogu.
4. *Koordinācija*. ES atbalsts ir labi koordinēts ar citām ES shēmām, un ir labi koordinēti arī ES un valstu atbalsta pasākumi.
5. *Laika grafiks*. ES atbalsts ir pieejams dalībvalstīm, tātad arī saņēmējiem, savlaicīgi. Pasākumi ir jāievieš tikai uz tik ilgu laiku, cik tie vajadzīgi.
6. *Pārredzamība un pārskatatbildība*. Komisija un dalībvalstis atskaitās par ES līdzekļu izmantošanu. Nav viegli izsekot ārkārtas pasākumiem un tādējādi nodrošināt pārredzamību, bet tas ir būtiski svarīgi pārskatatbildības nodrošināšanai.
7. *Pareiza finanšu pārvaldība (lietderība)*. Tā kā dalībvalstīm būs ierobežots laiks papildu piešķirto līdzekļu izlietošanai, apguves rādītāji nedrīkst būt svarīgāki par lietderības apsvērumiem.
8. *Uzraudzība un ziņošana*. Ir jāievieš uzraudzības kārtība, lai palīdzētu nodrošināt pārskatatbildību un sniegtu vadītājiem precīzu un ticamu informāciju, kas vajadzīga uzlabojumu veikšanai, pamatojoties uz praktisko pieredzi.
9. *Novērtēšana*. Lēmumu pieņemšanā tiek izmantoti programmu un politikas līmenī izstrādāti novērtējumi. Ja nav laika sagatavot *ex ante* novērtējumu, ir jāparedz *ex post* novērtējuma sagatavošana dalībvalstu līmenī, lai to pēc tam izmantotu Komisija.
10. *Krāpšanas/pārkāpumu apzināšana*. Ievērojama ES atbalsta sniegšana ārkārtas pasākumu īstenošanai un dažu procedurālo prasību atvieglošana palielina pārkāpumu un krāpšanas risku. Visām publisko līdzekļu pārvaldīšanā iesaistītajām organizācijām ir jāpievērš īpaša uzmanība šiem riska faktoriem.

Avots: ERP.

Mūsu novērtējums attiecībā uz COM(2020) 451 – *REACT-EU*

5. Komisijas mērķis, ierosinot šo priekšlikumu, ir pilnībā izmantot ES budžeta pavērtās iespējas, lai investīcijas mobilizētu un finansiālo atbalstu koncentrētu izšķirošajos pirmajos atveseļošanas gados. Mūsu atzinumā aplūkoti šādi priekšlikuma aspekti:

— papildu līdzekļu izmantošana krīzes risināšanai,

— līdzekļu piešķiršana dalībvalstīm,

— līdzekļu plānošana,

— uzraudzība un novērtēšana,

— krāpšanas risks.

Papildu līdzekļu izmantošana krīzes risināšanai

Galvenie punkti

— Ja dalībvalstīm strauji tiek piešķirts papildu finansējums, ir ātri jāpieņem visi attiecīgie tiesību akti.

— Tā kā dažām dalībvalstīm ir zemāki līdzekļu apguves rādītāji, pastāv risks, ka tās nespēs izlietot papildu līdzekļus efektīvi.

6. Īstenojot *REACT-EU*, Komisija ierosina mobilizēt 58 miljardus EUR. Šī summa papildina jau iepriekšējos pasākumus, kurus ieviesa kā tūlītējo reakciju uz pandēmijas izraisīto krīzi un tās sekām ([5]). *REACT-EU* ir paredzēta kā īstermiņa un vidēja termiņa palīdzība, kas cita starpā veidos pamatu ES atlabšanai. Saskaņā ar *REACT-EU* priekšlikumu 2020. gadam ir paredzēti 5 miljardi EUR, bet par lielāko daļu jauno resursu (42 miljardiem EUR) saistības būs jāuzņemas 2021. gadā. 2022. gadā paredzēts piešķirt pēdējo daļu – 11 miljardus EUR.

7. Strauji paredzot papildu līdzekļus ES ekonomikas atbalstam, būs ātri jāpieņem ne tikai *REACT-EU* priekšlikums, bet arī būs jāgroza daudzgadu finanšu shēma (DFS) 2014.–2020. gadam un pašu resursu lēmums, kurā noteiks jaunā finansējuma nodrošināšanu. Ja laikus netiks pieņemti minēto aktu priekšlikumi, varētu aizkavēties arī *REACT-EU* stāšanās spēkā.

8. Mūsu iepriekšējā pieredze liecina, ka ar finansējuma piešķiršanu dalībvalstīm vien nepietiek: dalībvalstu rīcībā ir jābūt nepieciešamajam laikam un administratīvajai spējai šo naudu pienācīgi izlietot. Jau agrāk esam novērojuši, ka īpaši plānošanas perioda noslēgumā rodas risks, jo, "*steidzoties apgūt līdzekļus (t. i., iztērēt pieejamo naudu), nepietiekama uzmanība var tikt veltīta ieguldīto līdzekļu atdevei*" jeb lietderībai ([6]). Jāatzīmē, ka dažas no dalībvalstīm, kuras Covid-19 pandēmija varētu skart vissmagāk, ir tādas dalībvalstis, kurās ir zemākie apguves rādītāji kārtējā plānošanas periodā ([7]). Še aplūkotajos priekšlikumos Komisija ir paredzējusi veidu, kā mazināt dalībvalstīm radīto slogu, piemēram, ir paredzēts 50 % no 2020. gadam pieejamā papildu finansējuma darīt pieejamus nekavējoties kā priekšfinansējumu ([8]). Tomēr saglabājas risks, ka dažas dalībvalstis nespēs izlietot tām pieejamo finansējumu un nodrošināt lietderību ([9]).

9. Komisija ierosina lielāko daļu papildu finansējuma iegūt, aizņemoties finanšu tirgos ([10]). Pretēji tradicionālajiem ES izdevumu finansēšanas veidiem, kas balstās uz dalībvalstu iemaksām, šai metodei būs papildu izmaksas, jo būs jāmaksā procenti. Tomēr šis jautājums nav tieši atrunāts *REACT-EU* priekšlikumā, turklāt to varētu uzdot saistībā ne tikai ar šo priekšlikumu vien. Šo iemeslu dēļ mēs šo jautājumu mūsu atzinumā neaplūkojam. Mēs varētu pie tā atgriezties vēlāk atsevišķā dokumentā.

Līdzekļu piešķiršana dalībvalstīm

Galvenais punkts

Priekšlikumā ir paredzēta jauna metode, saskaņā ar kuru piešķirt papildu līdzekļus dalībvalstīm, bet kura varētu novest pie izkropļojumiem, ja aprēķinā izmantotu nereprezentatīvus skaitļus attiecībā uz bezdarbu.

10. Kā esam atzīmējuši jau iepriekš ([11]), kohēzijas līdzekļu piešķiršana notiek atbilstoši vairākiem samērā sarežģītiem procesiem, kuros ņem vērā dažādus ekonomiskos, sociālos un politiskos elementus. Līdzekļu piešķiršana kļūst vēl sarežģītāka krīzes situācijā, kad nauda jādara pieejama īsos termiņos un strauji mainīgos apstākļos. Šajā kontekstā konstatējam, ka priekšlikumā paredzēts ārkārtas papildu resursus piešķirt saskaņā ar *ad hoc* metodi un paralēli tradicionālajiem kohēzijas kritērijiem izmantot īpašus rādītājus un pārskatīšanas mehānismus, ar kuriem plānots noteikt krīzes relatīvo ietekmi uz valsts ekonomiku (mēra ar IKP) un nodarbinātību ([12]).

([5]) Investīciju iniciatīva reaģēšanai uz koronavīrusu (*CRII*) un Papildinātā investīciju iniciatīva reaģēšanai uz koronavīrusu (*CRII+*).
([6]) Īpašais ziņojums Nr. 17/2018 "Komisijas un dalībvalstu darbības 2007.–2013. gada plānošanas perioda pēdējos gados palielināja līdzekļu apguvi, bet nekoncentrējās uz rezultātiem", 82. punkts.
([7]) *EU overview of implementation by country - total cost of selection and spending as % of planned (bullet chart)*, https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview.
([8]) Ierosinātais jaunais Regulas (ES) Nr. 1303/2013 92.b panta 7. punkts (COM(2020) 451 final).
([9]) Īpašais ziņojums Nr. 17/2018, 4. ieteikums.
([10]) Jaunais 3.b panta 1. punkta a) apakšpunkts Eiropas Komisijas grozītajā priekšlikumā Padomes lēmumam par Eiropas Savienības pašu resursu sistēmu (COM(2020) 445 final), 28.5.2020.
([11]) Ātrais stāvokļa apskats Nr. 3/2019 "Kohēzijas politikas līdzekļu piešķiršana dalībvalstīm 2021.–2027. gadā".
([12]) Grozītās regulas (ES) Nr. 1303/2013 VIIa pielikuma 1. punkta a) apakšpunkta i) punkts, 1. punkta b) apakšpunkta ii) punkts un 1. punkta c) apakšpunkta ii) punkts (COM(2020) 451 final).

11. Šie jaunie noteikumi saskan ar Komisijas mērķi atbalstīt tās dalībvalstis, "*kuru ekonomiku pandēmija skārusi vissmagāk un kurām ir vismazāk spēju atgūties*". Komisijas mērķa sasniegšana būs atkarīga no tā, vai aprēķinos izmantos pietiekami atjauninātu statistiku. Bezdarba līmeņa aprēķinam ierosinātais pārskata periods, kuru plānots izmantot, lai noteiktu 2020. un 2021. gada piešķīrumus (tie veidos 82 % no kopējā papildu finansējuma), ir 2020. gada jūnijs–augusts. Tajās dalībvalstīs, kurās minētajā periodā joprojām piemēro pagaidu darba saglabāšanas shēmas, varētu iegūt nepietiekamus skaitļus par patieso iespējamo bezdarba līmeni, jo tas, visticamāk, pieaugs, kad attiecīgās shēmas vairs nepiemēros.

Līdzekļu plānošana

Galvenie punkti

— Pagarinot saistību uzņemšanās termiņu, lielākai spriedzei būs pakļauta dalībvalstu spēja izlietot papildu finansējumu saskaņā ar noteikumiem un pareizas finanšu pārvaldības principu.

— Pozitīvi vērtējams tas, ka priekšlikumā paredzēts izmantot jau esošās ESI fondu pārvaldības struktūras dalībvalstīs, lai administrētu jauno finansējumu.

— Nav paredzēts prasīt dalībvalstīm norādīt, kā tās paredz koordinēt papildu līdzekļus, tāpēc pastāv risks, ka ES atbalsts varētu būt sadrumstalots vai dubults.

12. Komisija ierosina pagarināt saistību uzņemšanās termiņu par diviem gadiem, līdz 2022. gadam. Dalībvalstīm, kuras izvēlēsies saņemt papildu *REACT-EU* atbalstu, būs jāgroza esošās darbības programmas (DP) vai jāierosina jaunas DP. Ar nosacījumu, ka savlaicīgi tiks pieņemta pārskatītā 2014.–2020. gada DFS un pašu resursu lēmums, minētie DP grozījumi būs jāsagatavo un jāapspriež 2020. gadā attiecībā uz 2020. un 2021. gada piešķīruma daļu un 2021./2022. gadā attiecībā uz 2022. gada piešķīruma daļu. Šī apspriešana, iespējams, notiks vienlaikus ar 2021.–2027. gada programmu sagatavošanu un apspriešanu un vienlaikus ar abu plānošanas periodu DP īstenošanu. Tas būs ievērojams izaicinājums visām iesaistītajām personām.

13. Pastāv risks, ka šādos apstākļos ne tikai aizkavēsies 2021.–2027. gada plānošanas perioda programmu sākums, bet arī dalībvalstīm būs samērā maz laika jauno līdzekļu 2022. gada piešķīruma daļas izlietošanai, tātad arī papildu risks, ka līdzekļu apguve kļūs svarīgāka par lietderības apsvērumiem, proti, būs aktuāls "*izmanto vai zaudē*" noteikums.

14. Priekšlikumā paredzēts, ka papildu *REACT-EU* līdzekļus darīs pieejamus tikai tām iestādēm, kuras jau izraudzītas šim nolūkam, piemērojot esošās programmas; līdzekļus piešķirs, izmantojot esošās 2014.–2020. gada DP, atsevišķus prioritāros virzienus un/vai jaunas, īpaši šim mērķim izveidotas DP; un jaunos līdzekļus pakārtos jaunam transversālam tematiskajam mērķim ([13]). Iznākums būs atkarīgs no Komisijas un dalībvalstu sarunām, tomēr kopumā šie ir pozitīvi elementi, jo tādējādi līdzekļu plānošana būs vienkāršāka, līdzekļu izlietošana vietējā līmenī notiks atbilstoši pamatotai loģikai un Komisijai būs vieglāk izsekot izdevumiem. Jau agrāk esam atzinuši, ka 2014.–2020. gada DP pārsvarā balstījās uz pamatotu intervences loģiku ([14]) un ka investīciju mērķiezīmēšana ļauj nodrošināt pārskatatbildību ES iedzīvotājiem par līdzekļu izlietojumu ([15]).

15. Tomēr mēs atzīmējam, ka priekšlikumā nav paredzēts prasīt iestādēm ziņot par izdevumiem atbilstoši īpašiem intervences kodiem, un tas nav prasīts pat attiecībā uz priekšlikumā paredzētiem jauniem atbalsta veidiem, piemēram, attiecībā uz MVU apgrozāmā kapitāla finansēšanu. Te jāpiemin, ka Komisijas grozītajā priekšlikumā attiecībā uz KNR 2021.–2027. gadam ir ieviests īpašs intervences kods (sk. 28. punktu turpmāk atzinumā). Nav skaidrs, kāpēc šāds intervences kods nav ierosināts *REACT-EU* priekšlikumā.

([13]) Ierosinātais jaunais Regulas (ES) Nr. 1303/2013 92.b panta 8. un 10. punkts (COM(2020) 451 final).
([14]) ERP īpašais ziņojums Nr. 2/2017 "Komisijas sarunas par 2014.–2020. gada partnerības nolīgumiem un programmām kohēzijas politikas jomā", 81.–83. punkts.
([15]) Atzinums Nr. 3/2020 par priekšlikumu 2020/0054 (COD) Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko Regulu (ES) Nr. 1303/2013 un Regulu (ES) Nr. 1301/2013 groza attiecībā uz īpašiem pasākumiem, kuru mērķis ir nodrošināt ārkārtas elastību Eiropas strukturālo un investīciju fondu izmantošanā Covid-19 uzliesmojuma mazināšanas vajadzībām, 11. punkts.

16. Priekšlikumā ir noteiktas vispārīgas jomas, kurās jauno finansējumu varēs izmantot, bet dalībvalstis varēs izlemt finansējamo projektu veidus ([16]). Tāpat priekšlikumā ir dota diezgan plaša iespēja iestādēm pārvietot piešķīrumus no viena fonda uz citu un no viena investīciju veida uz citu ([17]). Šāda lielāka elastība ir piemērota Covid-19 krīzes apstākļos. Tomēr mēs atzīmējam, ka priekšlikumā nav prasīts dalībvalstīm norādīt, kā tās plāno koordinēt intervences pasākumus dažādās darbības programmās un periodos tā, lai finansiālais atbalsts nonāktu tur, kur tas visvairāk vajadzīgs. Bez pienācīgas koordinācijas ES atbalsts varētu kļūt sadrumstalots vai dubultoties, īpaši dalībvalstīs, kurās īsteno vairākas darbības programmas.

Uzraudzība un novērtēšana

Galvenie punkti

— Tā kā trūkst obligātu kopējo rādītāju, būs grūti novērtēt efektivitāti ES līmenī.

— Nav izvirzīta prasība sagatavot *ex post* novērtējumus tieši par papildu *REACT-EU* finansējumu, tātad Komisijai būs ierobežotas iespējas izmantot pieredzi turpmākās krīzēs.

17. Jau agrāk esam norādījuši, ka Komisija var izmērīt un novērtēt ES investīciju efektivitāti tikai tad, ja ir pieejama atbilstoša, ticama un savlaicīga informācija par tiešajiem rezultātiem un koprezultātu un ja šī informācija ir tādā formā, ka to ir iespējams apkopot ([18]). Kaut arī regulas grozījumu priekšlikumā ir prasīts dalībvalstīm definēt tiešo rezultātu un koprezultāta rādītājus *REACT-EU* investīcijām, nav paredzēti kopēji ES līmeņa rādītāji, ar kuriem būtu iespējams uzskaitīt ar Covid saistītu darbību ([19]).

18. Komisija mums ir darījusi zināmu, ka tai ir plāni paziņot dalībvalstīm kopējus rādītājus, kuri nebūs obligāti, un dalībvalstis varēs definēt pašas savus konkrētu programmu rādītājus. Jau agrāk esam konstatējuši, ka tad, kad 2014.–2020. gada periodā dalībvalstīm bija dota iespēja definēt konkrētu programmu rādītājus, galu galā tika izmantoti apmēram 9 000 dažādu rādītāju, kas radīja ievērojamu administratīvu slogu iestādēm un saņēmējiem ([20]). Tā kā nebija izstrādāti kopēji rādītāji, ko obligāti būtu jāizmanto visām dalībvalstīm, bija iespējams novērtēt sniegumu DP, reģionu un valstu līmenī, bet nebija iespējams apkopot snieguma informāciju ES līmenī, tāpēc bija ierobežotas iespējas sagatavot vispārēju efektivitātes un ietekmes novērtējumu. Tādēļ mēs ierosinājām snieguma informācijā iekļaut tikai tik daudz ziņu, cik tas ir būtiski nepieciešams ([21]). *REACT-EU* priekšlikumā šī problēma nav risināta.

19. Priekšlikumā noteikts, ka dalībvalstīm būs jāsagatavo vismaz viens novērtējums attiecībā uz *REACT-EU* finansiālā atbalsta efektivitāti, lietderību un ietekmi ([22]). Priekšlikumā nav paredzēts, ka Komisija veic *ex post* novērtēšanu tieši *REACT-EU* atbalstam. Tā vietā *REACT-EU* līdzekļus novērtēs kopā ar pārējiem ESI fondiem atbilstoši standarta KNR novērtēšanas prasībām ([23]). Mūsuprāt, ņemot vērā, ka *REACT-EU* ir ārkārtas palīdzība, ir mīkstinātas dažas procedurālās prasības, šis ir jauns finansēšanas veids un ir iesaistītas lielas summas, ir pamats prasīt īpašu *REACT-EU ex post* novērtējumu, lai gūto pieredzi varētu izmantot turpmāku iespējamu krīžu risināšanai. Atzīmējam, ka priekšlikumā ir ietverti elementi, kas palīdzētu Komisijai izstrādāt *ex post* novērtējumu, piemēram, papildu resursiem ir paredzēts konkrēts tematiskais mērķis.

([16]) Ierosinātais jaunais Regulas (ES) Nr. 1303/2013 92.b panta 8. punkts (COM(2020) 451 final).
([17]) Ierosinātais jaunais Regulas (ES) Nr. 1303/2013 92.b panta 5. punkts (COM(2020) 451 final).
([18]) ERP informatīvais apskats "Rezultātu sasniegšana kohēzijas jomā", 40. un 48. punkts, 2019. g. jūnijs.
([19]) Ierosinātais jaunais Regulas (ES) Nr. 1303/2013 14. apsvērums (COM(2020) 451 final).
([20]) Īpašais ziņojums Nr. 2/2017, 107. un 110.–113. punkts un 11. un 13. attēls.
([21]) ERP informatīvais apskats "Rezultātu sasniegšana kohēzijas jomā", 2019. gada jūnijs, 49. punkts.
([22]) Ierosinātais jaunais Regulas (ES) Nr. 1303/2013 92.b panta 11. punkts (COM(2020) 451 final).
([23]) Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu (OV L 347, 20.12.2013., 320. lpp.), 57. pants.

Krāpšanas risks

Galvenais punkts

Sniedzot *REACT-EU* palīdzību, īsā laika periodā tiks piešķirts ievērojams papildu finansējums, tāpēc ir lielāks pārkāpumu un krāpšanas risks, kas jārisina visām ieinteresētajām personām.

20. Atbilstoši *REACT-EU* ir paredzēts īsā laika posmā piešķirt ievērojamu papildu resursu summu, un līdz ar to tiks nospriegotas kontroles sistēmas. ES Aģentūra tiesībaizsardzības sadarbībai (Eiropols) ir brīdinājusi: "*Ekonomikas stimulēšana, tostarp pasākumi, kas ierosināti Covid-19 pandēmijas seku novēršanai, ir vilinājums kriminālnoziedzniekiem censties izkrāpt publiskos līdzekļus*" ([24]). Vienā no mūsu ziņojumiem esam apzinājuši vairākas nepilnības krāpšanas apkarošanas pārvaldības procesā un ieteikuši Komisijai un vadošajām iestādēm nostiprināt krāpšanas atklāšanu, rīcību un dalībvalstu iestāžu koordināciju ([25]).

21. Ņemot vēra iepriekš teikto, mēs pozitīvi vērtējam Komisijas pausto nolūku arī turpmāk pastiprināt pret krāpšanu un pārkāpumiem vērstos pasākumus ([26]). Kā ES finanšu sargātāji, mēs mudinām visas iesaistītās personas (Komisija, dalībvalstis un to iestādes, Eiropas Parlaments, Eiropas Prokuratūra, *OLAF*, Eiropols un *Eurojust*) darīt visu iespējamo, lai pieņemtu un piemērotu efektīvus krāpšanas apkarošanas pasākumus, ar kuriem novērst jaunos riska faktorus, ko rada tādi ekonomikas stimulēšanas pasākumi kā *REACT-EU*.

Mūsu novērtējums attiecībā uz COM(2020) 450 – grozījumi 2021.–2027. gada KNR

22. 2018. gada 29. maijā Komisija publicēja tiesību akta priekšlikumu Kopīgo noteikumu regulai (KNR) nākamajai 2021.–2027. gada DFS. Par sākotnējo priekšlikumu mēs sagatavojām Atzinumu Nr. 6/2018 ([27]). 2020. gada 14. janvārī Eiropas Komisija publicēja ierosinātu grozījumu 2018. gada 29. maija tiesību akta priekšlikumam. Par šo grozījumu mēs sagatavojām Atzinumu Nr. 2/2020 ([28]).

23. Pēdējais priekšlikums, par kuru sniedzam šo atzinumu, ir ierosināts ar mērķi nostiprināt ES spēju reaģēt ārkārtējos un neparastos apstākļos, ļaujot uz laiku Komisijai saskaņā ar Padomes lēmumu ([29]) rīkoties straujāk un šim nolūkam izmantot īstenošanas lēmumus. Šis priekšlikums nav paredzēts tikai potenciāli sliktākam Covid-19 stāvoklim vai sabiedrības veselības ārkārtas stāvokļiem kopumā. Tas attiektos uz jebkuru situāciju, kuru Padome atzītu par krīzes situāciju. Mūsu atzinumā aplūkoti šādi priekšlikuma aspekti:

— pasākumu ierobežošana laikā,

— budžeta plānošanas elastība,

— plānošana un uzraudzība.

Pasākumu ierobežošana laikā

Galvenais punkts

Priekšlikumā nav noteikts Komisijai piešķiramo papildu pilnvaru izbeigšanās termiņš.

([24]) Eiropols, preses relīze *Europol launches the European Financial and Economic Crime Centre*, 5.6.2020.: https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-launches-european-financial-and-economic-crime-centre.
([25]) Īpašais ziņojums Nr. 6/2019 "Krāpšanas problēmu risināšana ES kohēzijas izdevumos: vadošajām iestādēm jānostiprina atklāšana, rīcība un koordinācija", 79. punkts un ieteikumi.
([26]) "ES budžets – Eiropas atveseļošanas plāna dzinējspēks" (COM(2020) 442 final), 27.5.2020.
([27]) Atzinums Nr. 6/2018 par Komisijas 2018. gada 29. maija priekšlikumu Kopīgo noteikumu regulai (COM(2018) 375 final).
([28]) Atzinums Nr. 2/2020 (saskaņā ar LESD 287. panta 4. punktu un 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu) par Komisijas 2020. gada 14. janvāra grozīto priekšlikumu Kopīgo noteikumu regulai (COM(2020) 23 final).
([29]) Ierosinātais jaunais 15.a pants (COM(2020) 450 final).

24. Priekšlikumā nav skaidri noteikts, kad un kādos apstākļos beigtos Komisijai piešķirtās pagaidu pilnvaras. Kā esam norādījuši iepriekš, ārkārtas pasākumiem ir jāparedz termiņa ierobežojumi un šiem pasākumiem jābūt spēkā tikai tik ilgi, cik nepieciešams ([30]).

Budžeta plānošanas elastība

Galvenais punkts

Priekšlikumā nav pamatots, kāpēc to darbību slieksni, ko var sadalīt pa diviem plānošanas periodiem, varēs pazemināt no 10 miljoniem EUR uz 5 miljoniem EUR ne tikai pagaidu pasākumiem.

25. Grozītajā KNR priekšlikumā ir paskaidroti nosacījumi, ar kādiem iespējams piešķīrumus pārvietot no viena fonda uz citu ([31]). Mēs pozitīvi vērtējam šo paskaidrojumu, jo tas saskan ar mūsu sākotnējo atzinumu par KNR priekšlikumu. Atkārtojam, ka pārvietojumus vajadzētu atļaut tikai tad, kad tas ir ārkārtīgi vajadzīgs ([32]).

26. Priekšlikumā cita starpā to darbību slieksnis, ko var sadalīt pa diviem plānošanas periodiem, ir pazemināts no 10 miljoniem EUR uz 5 miljoniem EUR ([33]). Šis priekšlikuma elements dotu dalībvalstīm lielāku elastību projektu finansēšanā un kopumā palīdzētu apgūt līdzekļus ([34]). Tomēr šis elements nav paredzēts tikai pagaidu pasākumiem, kas ieviesti kā reakcija uz ārkārtējiem un neparastiem apstākļiem, bet tas attiektos uz visiem projektiem neatkarīgi no tā, vai ir krīzes apstākļi vai ne.

Plānošana un uzraudzība

Galvenie punkti

— Priekšlikumā nav paredzēts noteikums attiecībā uz liekās palīdzības riska mazināšanu gadījumos, kad projektus apstiprina ar atpakaļejošu datumu.

— Priekšlikumā ir uzlaboti noteikumi, kas ļauj labāk izsekot ārkārtas stāvokļa risināšanai piešķirtam finansējumam.

27. Priekšlikumā ir paredzēta īpaša finansēšanas kārtība, ar kuru risināt ārkārtējus un neparastus apstākļus, tostarp dota iespēja izraudzīties un finansēt dažas darbības ar atpakaļejošu datumu ([35]). Jau agrāk esam konstatējuši, ka projektu finansēšana ar atpakaļejošu datumu rada liekās palīdzības risku un ka tādos projektos var gadīties vairāk atbilstības kļūdu ([36]). Kā alternatīvu varētu šo atpakaļejošas finansēšanas iespēju atļaut tikai skaidri definētiem projektu veidiem, kas vislabāk atbilst ārkārtas apstākļiem.

28. Priekšlikumā ir paredzēti īpaši intervences kodi, lai izsekotu MVU piešķirtām kapitāla dotācijām un kritiski svarīgam aprīkojumam un precēm, kas vajadzīgas ārkārtas stāvokļa risināšanai ar šiem pagaidu pasākumiem ([37]). Šis ir pirmais solis labākas pārredzamības nodrošināšanai un vērā ņemams uzlabojums salīdzinājumā ar 2014.–2020. gada perioda noteikumiem ([38]). Priekšlikumā būtu noderīgi pieminēt arī, ka gadījumā, ja šos ārkārtas pasākumus aktivizēs kādā nākotnes krīzē, Komisija definēs finansējamās darbības, lai nodrošinātu finansējuma pienācīgu mērķtiecību.

([30]) Atzinums Nr. 3/2020, 12. punkts.
([31]) Ierosinātais jaunais 21. pants, COM(2020) 450 final.
([32]) Atzinums Nr. 6/2018, 27. un 28. punkts un 2. ieteikums.
([33]) Ierosinātā jaunā 111. panta 1. punkta b) apakšpunkts, COM(2020) 450 final.
([34]) Īpašais ziņojums Nr. 17/2018, 62. punkts.
([35]) Ierosinātais jaunais 15.a pants, COM(2020) 450 final.
([36]) Īpašais ziņojums Nr. 17/2018, 63.–69. punkts.
([37]) Ierosinātais jaunais I pielikuma 1. tabulas grozījums "Kods 023a: MVU apgrozāmā kapitāla finansēšana dotāciju formā ārkārtas situācijas risināšanai" un "Kods 095a: Vajadzīgais kritiski svarīgais aprīkojums un preces ārkārtas situācijas risināšanai" (COM(2020) 450 final).
([38]) Eiropas Komisijas priekšlikums (procedūra 2020/0054 (COD)) Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko Regulu (ES) Nr. 1303/2013 un Regulu (ES) Nr. 1301/2013 groza attiecībā uz īpašiem pasākumiem, kuru mērķis ir nodrošināt ārkārtas elastību Eiropas strukturālo un investīciju fondu izmantošanā Covid-19 uzliesmojuma mazināšanas vajadzībām (COM(2020) 138 final), un Eiropas Komisijas grozītais priekšlikums 2021.–2027. gada KNR (COM(2020) 450 final).

29. Priekšlikumā nav minētas Komisijas iespējas noteikt kopējus tiešo rezultātu un koprezultāta snieguma rādītājus. Kā norādām atzinuma daļā attiecībā uz *REACT-EU* priekšlikumu (18. punkts iepriekš), kopēji rādītāji ļautu Komisijai izsekot finansiālajam atbalstam, ko tā sniegusi, reaģējot uz ārkārtējiem un neparastiem apstākļiem, un atvieglotu pēcākus novērtējumus.

Nobeiguma komentāri

30. Pēc Covid-19 uzliesmojuma Komisija veica vairākus pasākumus: mobilizēja papildu līdzekļus, atļāva lielāku elastību dalībvalstīm kārtējā 2014.–2020. gada plānošanas periodā, uzsāka jaunas iniciatīvas un grozīja ierosinātus tiesību aktus un nākamā 2021.–2027. gada perioda finansējumu. Visi šie pasākumi ir vērtējami pozitīvi, taču, lai tie būtu efektīvi, ir vajadzīga laba koordinācija kā ES, tā valstu līmenī. Dažādo pasākumu pārskats noderētu dalībvalstīm, lai orientētos dažādos atbalsta veidos, ar kuriem iespējams risināt dažādās krīzes sekas.

31. *REACT-EU* priekšlikuma mērķis ir sniegt papildu īstermiņa un vidēja termiņa atbalstu dalībvalstīm, ieviešot vairākus ārkārtas pasākumus, lai darītu iespējamu ātru papildu resursu pieejamību. Tomēr nenovēršami rodas zināma divu mērķu pretruna: no vienas puses, sniegt finansējumu dalībvalstu lietošanai, cik ātri vien iespējams, un, no otras puses, darīt finansējumu pieejamu tur, kur tas visvairāk vajadzīgs un varētu būt visefektīvākais. Priekšlikumā paredzēts *REACT-EU* līdzekļu plānošanā izmantot jau esošās struktūras, un tā ir saprātīga un pragmatiska pieeja. Taču atbilstoši priekšlikumam dalībvalstu ziņā būs izlemt, kā līdzekļus izlietot, un nav sniegta sīkāka informācija, kā *REACT-EU* palīdzība tiks koordinēta ar citiem ES instrumentiem un valstu shēmām.

32. Grozītajā priekšlikumā attiecībā uz 2021.–2027. gada periodu ir paredzēta ātra Komisijas rīcība gadījumā, ja arī nākotnē iestātos pagaidām nedefinēti ārkārtas apstākļi. Priekšlikumā nav noteikti vairāki ES līdzekļu pārvaldības aspekti, kas nodrošina pareizu finanšu pārvaldību. Tāpēc Komisijai vajadzētu nākties papildināt priekšlikumu ar papildu tiesību aktiem attiecībā uz konkrētiem krīzes stāvokļiem, kad tie radīsies.

33. Mēs saprotam, ka ir jārīkojas strauji, lai atbalstītu dalībvalstis to centienos mazināt Covid-19 sekas, un saprotam arī šajā atzinumā aplūkoto ierosināto pasākumu pamatojumu. Mēs atzīmējam, ka priekšlikumi, īpaši *REACT-EU* priekšlikums, palielina krāpšanas risku, un tas skar ES iedzīvotāju intereses. Šajā kontekstā atkārtojam jau agrāk pausto viedokli, ka elastību un reaģētspēju nedrīkstētu panākt uz publiskās pārskatatbildības un snieguma rēķina ([39]), jo tas varētu vājināt ES iedzīvotāju uzticību ES iestādēm.

Šo atzinumu Revīzijas palāta pieņēma 2020. gada 13. jūlija sēdē Luksemburgā.

Revīzijas palātas vārdā –
priekšsēdētājs
Klaus-Heiner LEHNE

([39]) Atzinums Nr. 3/2020, 14. punkts, un "Nepilnības, pārklāšanās un problēmas: ES pārskatatbildības un publiskā sektora revīzijas pasākumu vispārējā stāvokļa apskats", 2014. g., 14. punkts.

I PIELIKUMS

Atzinumi par kohēzijas politikas tiesību aktu priekšlikumiem 2021.–2027. gada plānošanas periodam, ko ERP publicējusi līdz 2020. gada 13. jūlijam

— Atzinums Nr. 1/2018 attiecībā uz 2018. gada 2. maija priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Savienības budžeta aizsardzību vispārēju trūkumu gadījumā saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs

— Atzinums Nr. 6/2018 par Komisijas 2018. gada 29. maija priekšlikumu Kopīgo noteikumu regulai (COM(2018) 375 final)

— Atzinums Nr. 8/2018 par Komisijas 2018. gada 23. maija priekšlikumu grozīt Regulu (ES, Euratom) Nr. 883/2013 (*OLAF* regula) attiecībā uz sadarbību ar Eiropas Prokuratūru un *OLAF* izmeklēšanas efektivitāti

— Atzinums Nr. 9/2018 par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko izveido ES Krāpšanas apkarošanas programmu

— Atzinums Nr. 2/2020 par Komisijas 2020. gada 14. janvāra grozīto priekšlikumu Kopīgo noteikumu regulai (COM(2020) 23 final)

II PIELIKUMS

Lūgumi sniegt atzinumus saistībā ar Covid-19, ko ERP saņēmusi līdz 2020. gada 13. jūlijam

— Oficiālais atzinuma pieprasījums saņemts 2020. gada 8. aprīlī, pēdējais termiņš 2020. gada 15. aprīlī: COM(2020) 138 final Priekšlikums grozīt Regulu (ES) Nr. 1303/2013 attiecībā uz īpašiem pasākumiem, kuru mērķis ir nodrošināt ārkārtas elastību; *ERP atzinums Nr. 3/20 publicēts 2020. gada 15. aprīlī.*

— Oficiālais atzinuma pieprasījums saņemts 2020. gada 8. jūnijā, pēdējais termiņš 2020. gada 15. jūlijs: COM(2020) 451 final, *REACT-EU* priekšlikums.

— Oficiālais atzinuma pieprasījums saņemts 2020. gada 8. jūnijā, termiņš cik drīz vien iespējams: COM(2020) 460 final, Taisnīgas pārkārtošanās fonda priekšlikums.

— Oficiālais atzinuma pieprasījums saņemts 2020. gada 10. jūnijā, termiņš cik drīz vien iespējams: COM(2020) 450 final, Kopīgo noteikumu regula attiecībā uz ERAF, ESF+, KF un EZJF un finanšu noteikumi attiecībā uz tiem un uz Patvēruma un migrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Robežu pārvaldības un vīzu instrumentu.

— Oficiālais atzinuma pieprasījums saņemts 2020. gada 10. jūnijā, termiņš 2020. gada 30. septembrī: COM(2020) 453 final, Taisnīgas pārkārtošanās mehānisma priekšlikums.

— Oficiālais atzinuma pieprasījums saņemts 2020. gada 18. jūnijā, termiņš cik drīz vien iespējams: COM(2020) 220 final, Savienības civilās aizsardzības mehānisma priekšlikums.