EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2024 10 10
COM(2024) 474 final

ANNEX 4

PRIEDAS

prie

KOMISIJOS ATASKAITOS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės įgyvendinimo

IV priedas. Dvigubo finansavimo koncepcija įgyvendinant Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę

Dėl Sąjungos fondų tarpusavio papildomumo maksimaliai padidinama Sąjungos biudžeto pridėtinė vertė ir sudaromos sąlygos pasiekti papildomą sinergiją, palyginti su scenarijumi, kai kiekvienai Sąjungos programai ar priemonei taikomas atskiras požiūris. Europos Parlamentas ir Taryba į daugelį Sąjungos programų ir priemonių įtraukė reikalavimus, kuriais siekiama užtikrinti, kad jos papildytų viena kitą, be kita ko, sudarydami sąlygas vykdant atskirus projektus gauti paramą pagal daugiau nei vieną Sąjungos programą ar priemonę. Su tuo susijusias nuostatas galima rasti keliuose pagrindiniuose teisės aktuose, pavyzdžiui, Bendrųjų nuostatų reglamente[1], reglamentuose dėl Skaitmeninės Europos programos[2], programos „Horizontas“[3] arba EITP[4].

Pagal EGADP reglamentą parama pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP) derinama su finansine parama iš kitų ES fondų. Siekiant užtikrinti veiksmingą ir papildomumu grindžiamą Sąjungos finansavimo įgyvendinimą, EGADP reglamento 9 straipsnyje konkrečiai numatyta: „Reformoms ir investiciniams projektams gali būti skiriama parama pagal kitas Sąjungos programas ir priemones su sąlyga, kad tokia parama nebūtų skiriama toms pačioms išlaidoms padengti“.

Nors EGADP yra veiklos rezultatais grindžiama priemonė, EGADP reglamento 9 straipsnyje nustatytas išlaidomis grindžiamas dvigubo finansavimo vertinimo metodas. EGADP yra veiklos rezultatais grindžiama priemonė, pagal kurią finansavimas siejamas su pasiektais rezultatais, o ne su patirtomis išlaidomis. Išmokos išmokamos remiantis tinkamu tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu. Todėl atliekant mokėjimus valstybėms narėms netaikoma išlaidų, patirtų siekiant tų tarpinių ir siektinų reikšmių, ES lygmens kontrolė. Numatomos visų pagal kiekvieną ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą (EGADP) įgyvendinamų priemonių išlaidos vertinamos *ex ante* siekiant vienintelio tikslo – nustatyti kiekvienai valstybei narei skirtiną finansinį įnašą. Šioje sąmatoje valstybė narė nurodo, kokias išlaidas ji tikisi padengti pagal EGADP, o kokias išlaidas – pagal kitas Sąjungos programas ar priemones. Pagal daugumą išlaidomis grindžiamų ES finansavimo programų taikoma patirtų tinkamų finansuoti išlaidų sąvoka pagal EGADP netaikoma. Tačiau tiek Finansiniame

[1] 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo, Teisingos pertvarkos fondo ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir Sienų valdymo ir vizų politikos finansinės paramos priemonės taisyklės, 63 straipsnio 9 dalis.

[2] 2021 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/694, kuriuo nustatoma Skaitmeninės Europos programa, 23 straipsnio 1 dalis.

[3] 2021 m. balandžio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/695, kuriuo sukuriama programa „Europos horizontas“, 15 straipsnio 4 dalis.

[4] 2021 m. liepos 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/1153, kuriuo nustatoma Europos infrastruktūros tinklų priemonė, 19 straipsnio 1 dalis.

reglamente[5], tiek EGADP reglamente dvigubo finansavimo sąvoka yra susijusi su išlaidomis. Komisija pateikė gaires[6], kuriose paaiškinta, kaip taikyti išlaidomis grindžiamą dvigubo finansavimo koncepciją įgyvendinant veiklos rezultatais grindžiamą EGADP logiką.

Įgyvendinant EGADP dvigubas finansavimas gali būti vykdomas dviem lygmenimis:

- valstybės narės lygmeniu. Valstybės narės savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose turi nurodyti „informacij[ą] apie esamą ar planuojamą Sąjungos finansavimą“ (EGADP reglamento 18 straipsnio 4 dalies l punktas), į kurią reikia atsižvelgti sudarant *ex ante* išlaidų sąmatą. Patvirtinus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą ir priėmus atitinkamą Tarybos įgyvendinimo sprendimą, bet kokia papildoma parama iš kitų Sąjungos fondų išlaidoms, kurios buvo įtrauktos į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano išlaidų sąmatą, padengti reikštų, kad valstybė narė gautų paramą iš dviejų skirtingų Sąjungos finansavimo šaltinių toms pačioms išlaidoms padengti;
- galutinio gavėjo lygmeniu. Galutinis gavėjas neturėtų gauti paramos toms pačioms išlaidoms padengti tiek iš EGADP (per valstybę narę), tiek iš kitų Sąjungos fondų.

Dėl veiklos rezultatais grindžiamo EGADP pobūdžio, derinant EGADP paramą su kitų ES fondų parama, aiškus *ex ante* išlaidų apibrėžimas yra numatytasis metodas siekiant išvengti dvigubo finansavimo. Kalbant apie priemones, kurios tik iš dalies finansuojamos EGADP lėšomis, valstybės narės turėtų aiškiai atskirti projektų dalis, finansuojamas EGADP lėšomis, ir projektų dalis, finansuojamas kitų ES fondų lėšomis. Kalbant apie EGADP, valstybės narės turi nurodyti šį atskyrimą pateikdamos savo *ex ante* išlaidų sąmatas. *Ex ante* išlaidų atskyrimas gali būti atliktas, pavyzdžiui, nustatant atskirus bendrai finansuojamo projekto įgyvendinimo etapus arba atskiriant skirtingus išlaidų elementus ir priskiriant juos atitinkamoms ES finansavimo priemonėms.

Tačiau tam tikromis sąlygomis išlaidas galima padalyti proporcingai. Išskirtinėmis aplinkybėmis, kai aiškiai atskirti sąnaudų neįmanoma arba tai būtų pernelyg didelė našta[7], priemonės gali būti remiamos proporcingai. Pagal šį metodą iš kiekvieno ES fondo teikiamas iš anksto nustatytos visų išlaidų dalies finansavimas. Komisijos gairėse valstybėms narėms nustatytomis konkrečiomis sąlygomis užtikrinama, kad pagal EGADP vertinamas ir pagal ją finansuojamas produktas ir (arba) rezultatas būtų suderintas su *ex ante* apskaičiuotomis

[5] 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (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, 191 straipsnis.

[6] Jos apima Komisijos tarnybų gaires valstybėms narėms dėl jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų, SWD(2021) 12 (https://commission.europa.eu/publications/guidance-member-states-recovery-and-resilience-plans-part-1_en?prefLang=lt), C/2024/4618 Komisijos pranešimą „Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų gairės“ (https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4618/oj?eliuri=eli%3AC%3A2024%3A4618%3Aoj&locale=lt).

[7] Žr. II dalies V skirsnį „Finansavimo papildomumas ir dvigubo finansavimo išvengimas“, C/2024/4990.

išlaidomis, kad išlaidos nebūtų dengiamos du kartus ir kad bendra ES parama neviršytų 100 proc. faktiškai patirtų tinkamų finansuoti išlaidų. Pagal šias penkias sąlygas reikalaujama, kad:

(i) atitinkamame Tarybos įgyvendinimo sprendime pateiktame priemonės aprašyme būtų aiškiai nurodoma, kad pagal EGADP finansuojama tik dalis projekto, finansavimą derinant su kitomis Sąjungos programomis arba priemonėmis;

(ii) valstybės narės pateiktose viso projekto *ex ante* išlaidų sąmatose būtų nurodoma, kokia suma finansuojama pagal EGADP, ir skaičiuojant EGAD plano išlaidas į tai būtų atsižvelgiama, kartu pažymint, kad kitos išlaidos galėtų būti remiamos pagal kitas Sąjungos programas arba priemones (jeigu yra galimybė, nurodant preliminarią sumą, susijusią su tokiomis Sąjungos programomis ar priemonėmis);

(iii) atitinkamos tarpinės reikšmės ir (arba) siektinos reikšmės būtų parengiamos taip, kad būtų skaičiuojamas tik EGADP įnašas, jei galima, nustatant biudžeto vykdymo siektiną reikšmę;

(iv) valstybė narė informuotų galutinį gavėją apie EGADP įnašo sumą, o galutinis gavėjas tą sumą deklaruotų Sąjungos programą arba priemonę, papildančią EGADP paramą, įgyvendinančiai įstaigai;

(v) kitą Sąjungos programą arba priemonę, papildančią EGADP paramą, įgyvendinanti įstaiga galėtų projekto lygmeniu patikrinti, ar galutiniai finansavimo pagal EGADP gavėjai negauna Sąjungos paramos, kuri viršytų 100 proc. visų tinkamų finansuoti išlaidų[8].

Be pirmiau išdėstytų sąlygų, taip pat turi būti laikomasi kitos atitinkamos ES finansavimo priemonės nuostatų ir valstybės pagalbos taisyklių, įskaitant nuostatas dėl sumavimo. Ši tvarka netaikoma fondams, kurie reglamentuojami Bendrųjų sąlygų reglamentu, nes v punkte nurodytą sąlygą taikyti tomis aplinkybėmis yra sunku.

Kadangi dvigubas finansavimas apibrėžiamas kaip tų pačių išlaidų padengimas pagal EGADP ir kitą Sąjungos programą ar priemonę, dvigubo finansavimo negali būti, jei valstybė narė nenurodė numatomų konkrečios priemonės išlaidų, nes įgyvendinant EGADP nepadengiamos jokios išlaidos. Daugelyje ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų yra priemonių, dėl kurių valstybė narė nepateikė jokių numatomų išlaidų, vadinamųjų nulinių išlaidų priemonių. Nors įtraukus nulinių išlaidų priemones valstybių narių finansiniai asignavimai nepadidėja, EGADP paramos išmokėjimas susiejamas su tarpinių ir siektinų reikšmių, susijusių su šių priemonių įgyvendinimu, pasiekimu. Kadangi įgyvendinant

[8] Tais atvejais, kai iš kitų ES fondų išlaidos ne atlyginamos (Inovacijų fondas), bet finansavimas taip pat skiriamas pagal *ex ante* išlaidų sąmatas, vietoj šio patikrinimo abi EGADP ir kito ES fondo *ex ante* išlaidų sąmatos yra palyginamos, siekiant užtikrinti, kad asignavimas neviršijo 100 proc. visos *ex ante* išlaidų sąmatos sumos.

EGADP nepadengiamos jokios tokių priemonių išlaidos, dvigubo finansavimo negali būti, net jei jų įgyvendinimas iš dalies arba visiškai finansuojamas iš kito ES fondo.

EGADP reglamente nustatyta, kad valstybės narės turėtų įdiegti kontrolės sistemą, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo, kai Komisija įvertina ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane aprašytą tvarką. Praktiškai tai reiškia, kad įgyvendindamos EGADP valstybės narės turi vengti dvigubo finansavimo:

- į savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtraukdamos pakankamai informacijos ir įrodymų, aiškiai parodančių, kad kiekvienos reformos ir kiekvienos investicijos visų numatytų išlaidų suma nėra padengta esamu ar planuojamu Sąjungos finansavimu. Kai teikiant paramą priemonei EGADP finansavimas derinamas su kitais ES fondais, tai turi būti aiškiai nurodyta numatomose išlaidose, nustatant EGADP lėšomis finansuojamų numatomų išlaidų dalį ir kitų ES fondų lėšomis finansuojamą dalį;
- išsamiai apibūdindamos nacionaliniu ir regioniniu lygmenimis nustatytas procedūras, struktūras ir priemones, kuriomis siekiama užtikrinti, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo, ir
- savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane nurodydamos EGADP įgyvendinimo stebėsenos tvarką.

Kontrolės priemonių, kuriomis siekiama užkirsti kelią dvigubam finansavimui, jį nustatyti ir ištaisyti, tinkamumas stebimas vertinant ir įgyvendinant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus. Vertindama planus Komisija tikrina, ar nė vienai EGADP priemonei nėra teikiamas dvigubas finansavimas, taip pat valstybių narių aprašytą kontrolės tvarką. Kai aktualu, nustatomos konkrečios audito ir kontrolės tarpinės reikšmės, skirtos nacionalinių sistemų trūkumams šalinti, ir jų laikymasis yra išankstinė sąlyga, kad vėliau būtų galima išmokėti išmokas. Iš dalies pakeitus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, vėl įvertinama valstybės narės kontrolės sistema. Jei pradinėje sistemos tvarkoje yra trūkumų, audito ir kontrolės tarpinės reikšmės yra nustatytos atitinkamame Tarybos įgyvendinimo sprendime, be kita ko, dėl klausimų, susijusių su dvigubu finansavimu. Valstybėms narėms įgyvendinant planus Komisija tikrina jų kartu su mokėjimo prašymais pateiktas valdymo deklaracijas ir atliktų auditų santraukas, taip pat nacionalinių institucijų atliktas patikras, kad būtų išvengta dvigubo finansavimo. Šį vertinimą papildo Komisijos atliekami sistemų ir *ex post* auditai, įskaitant dvigubo finansavimo auditą. Galiausiai, jei valstybė narė nustato dvigubą finansavimą, bet jo neištaiso, Komisija gali susigrąžinti EGADP lėšas tiesiogiai iš valstybės narės. Kadangi dvigubo finansavimo prevencija yra vienas pagrindinių Komisijos ir valstybių narių kontrolės ir audito strategijų elementų, Komisija ir jos tarnybos jau pirmaisiais EGADP

įgyvendinimo etapais pateikė atitinkamas gaires ir priemones[9], kad padėtų nacionalinėms institucijoms vykdyti savo pareigą užkirsti kelią dvigubam finansavimui ir jį nustatyti.

[9] Žr., pavyzdžiui, Komisijos gaires valstybėms narėms dėl jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų, SWD(2021) 12 (https://commission.europa.eu/publications/guidance-member-states-recovery-and-resilience-plans-part-1_en?prefLang=lt).