EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2022 06 14
COM(2022) 284 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo bendros stebėsenos ir vertinimo sistemos įgyvendinimo

Santrumpos

MĮA	Metinė įgyvendinimo ataskaita
BŽP	Bendra žuvininkystės politika
BSVS	Bendra stebėsenos ir vertinimo sistema
BNR	Bendrųjų nuostatų reglamentas
Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD	Jūrų reikalų ir žuvininkystės generalinis direktoratas
EJRŽF	Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas
EJRŽAF	Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondas
ES	Europos Sąjunga
FAME	Žuvininkystės ir akvakultūros stebėsena ir vertinimas
IJP	Integruota jūrų politika
VI	Vadovaujančioji institucija
SVS	Stebėsenos ir vertinimo sistema
VP	Veiksmų programa
SSGG	Stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės

Turinys

1. Įvadas....3

2. BSVS įgyvendinimas....4

2.1. EJRŽF intervencijos logika....6

2.2. Bendrieji rodikliai....8

2.3. Veiksmų suvestiniai duomenys („Infosys“)....9

2.4. MĮA....10

2.5. Vertinimai....11

2.6. Veiklos peržiūros planas....13

3. EJRŽAF stebėsenos ir vertinimo sistema....14

4. Išvada....15

1. ĮVADAS

2014–2020 m. Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas (EJRŽF) rėmė ES jūrų ir žuvininkystės politiką. Iš viso iš fondo skiriama 6,4 mlrd. EUR, iš kurių 5,96 mlrd. EUR bendrai valdo valstybės narės ir Komisija (pasidalijamasis valdymas). Ši ataskaita susijusi tik su biudžetu, kuriam taikomas pasidalijamasis valdymas. Šis biudžetas naudojamas žvejybos ir akvakultūros tvarumui skatinti, veiksmingai ir tvariai prekybai ir žvejybos bei akvakultūros produktų perdirbimui skatinti, taip pat žuvininkystės kontrolei stiprinti ir žuvininkystės valdymo mokslinių duomenų rinkimui gerinti. Jis padeda pakrančių bendruomenėms įvairinti mėlynąją ekonomiką ir didinti ES pakrančių patrauklumą. Šio biudžeto lėšomis taip pat remiama aplinkos apsauga ir vandens biologinės įvairovės turtinimas.

Siekiant stebėti pagal pasidalijamojo valdymo principą finansuojamus EJRŽF veiksmus, buvo sukurta bendra stebėsenos ir vertinimo sistema (BSVS)[1]. Ji padeda registruoti ir sekti šių veiksmų rezultatus. Taip užtikrinamas viešųjų lėšų naudojimo skaidrumas ir sudaromos sąlygos įvertinti EJRŽF paramą. BSVS grindžiama nuolatinio Komisijos ir valstybių narių dialogo, priežiūros, paramos ir dalijimosi patirtimi sistema. Šios sistemos tikslas – pateikti bendrus palyginamus duomenis, kuriuos būtų galima apibendrinti ir analizuoti pagal įvairius kriterijus visose valstybėse narėse.

Tai yra antroji BSVS įgyvendinimo ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai. Joje daugiausia dėmesio skiriama pokyčiams, įvykusiems po ankstesnės ataskaitos[2], pateikiama įgyvendinimo metu įgyta patirtis ir nagrinėjama, kaip į tai buvo atsižvelgta rengiant 2021–2027 m. Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo (EJRŽAF) sistemą[3]. Šioje ataskaitoje nepateikiama išsami informacija apie EJRŽF laimėjimus. Jie nurodyti EJRŽF įgyvendinimo ataskaitose, kurias galima rasti Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD svetainėje[4].

Kaip nustatyta EJRŽF reglamento 108 straipsnyje, BSVS tikslai yra šie:

a) parodyti bendros žuvininkystės politikos (BŽP) ir integruotos jūrų politikos (IJP) pažangą ir laimėjimus, nagrinėti bendrą poveikį ir vertinti EJRŽF veiksmų veiksmingumą, rezultatyvumą bei aktualumą;
b) padėti tikslingiau teikti paramą BŽP ir IJP politikai;
c) remti bendrą mokymosi procesą, susijusį su stebėsena ir vertinimu;
d) teikti patikimus, įrodymais pagrįstus EJRŽF veiksmų įvertinimus, skirtus sprendimų priėmimo procesui.

Siekiant šių tikslų, BSVS numatyta[5]:

---

1 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 508/2014 dėl Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo ir kuriuo panaikinami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2328/2003, (EB) Nr. 861/2006, (EB) Nr. 1198/2006 bei (EB) Nr. 791/2007 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1255/2011 (EJRŽF reglamentas), 107 straipsnis.

2 Kaip reikalaujama pagal EJRŽF reglamento 107 straipsnio 4 dalį. Pirmoji ataskaita paskelbta 2018 m. (COM(2018) 48 *final*).

3 2021 m. liepos 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1139, kuriuo nustatomas Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondas ir iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2017/1004.

4 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en

5 Išvardyta Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 1014/2014 1 straipsnyje.

1) intervencijos logika, kurioje paaiškinama, kokį poveikį prioritetai, konkretūs tikslai ir priemonės daro vienas kitam[6];
2) bendrųjų rodiklių rinkinys[7];
3) finansuoti atrinktų veiksmų suvestiniai duomenys[8];
4) metinės veiksmų programų (VP) įgyvendinimo ataskaitos (MĮA)[9];
5) vertinimo planai[10];
6) *ex ante* ir *ex post* vertinimai bei kita vertinimo veikla, susijusi su EJRŽF programomis[11];
7) veiklos rezultatų peržiūros[12].

Šie aspektai išsamiai aprašyti ankstesnėje EJRŽF BSVS įgyvendinimo ataskaitoje[13]. **Šioje ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama naujiems aspektams, kurie išryškėjo po paskutinės ataskaitos.**

2. BSVS ĮGYVENDINIMAS

Kiekvienas iš 1 skirsnyje aprašytų aspektų buvo aptartas su valstybėmis narėmis EJRŽF ekspertų grupės posėdžiuose[14]. Komisija pasinaudojo šiais posėdžiais, kad parengtų deleguotųjų ir įgyvendinimo reglamentų, kuriais pagrįsta BSVS, sistemą. Šis dalyvavimu grindžiamas požiūris buvo toliau taikomas visą programavimo laikotarpį, įtraukiant vadovaujančiąsias institucijas (VI) į tolesnį BSVS plėtojimą ir stiprinimą dalijantis geriausia patirtimi ir sprendžiant bendras problemas. Tai užtikrino kolektyvinę atsakomybę už sistemą ir jos pripažinimą, taip pat padėjo parengti vadovaujančiąsias institucijas ir Komisiją ir aprūpinti jas priemonėmis stebėsenai ir vertinimui atlikti.

Siekdama užtikrinti, kad valstybės narės nuosekliai taikytų BSVS, Komisija įsteigė techninės paramos padalinį, vadinamą FAME (žvejybos ir akvakultūros stebėsena ir vertinimas)[15]. Šią paramos paslaugą per septynerius programavimo laikotarpio metus teikė išorės rangovas. Iš vadovaujančiųjų institucijų buvo surinkta grįžtamoji informacija, patirtis ir žinios ir jos buvo plėtojamos kartu su FAME paramos skyriumi. FAME parengtus darbinius dokumentus ir ataskaitas galima rasti svetainės „Europa“

---

6 EJRŽF reglamento 18 straipsnio 1 dalies a punktas ir 116 straipsnis.

7 EJRŽF reglamento 109 straipsnis. Bendrųjų rodiklių sąrašas pateiktas Reglamento (ES) Nr. 1014/2014 priede.

8 EJRŽF reglamento 97 straipsnio 1 dalies a punktas („Infosys“ ataskaita).

9 EJRŽF reglamento 114 straipsnis, kuriuo papildomas 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (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 ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (Bendrųjų nuostatų reglamentas (BNR)), 50 straipsnis.

10 EJRŽF reglamento 115 straipsnis, aiškinamas kartu su BNR 56 straipsniu.

11 EJRŽF reglamento 115, 116 ir 117 straipsniai, aiškinami kartu su BNR 55, 56 ir 57 straipsniais.

12 BNR 21 straipsnio 1 dalis.

13 COM(2018) 48 *final*.

14 Šių posėdžių dokumentus ir ataskaitas galima rasti adresu https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en.

15 Daugiau informacijos apie FAME galima rasti adresu https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en.

tinklalapyje[16]. FAME padėjo Komisijai ir valstybėms narėms parengti, įgyvendinti ir analizuoti kiekvieną iš šiame skyriuje nurodytų aspektų.

[16] https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en

Ką iš BSVS galime sužinoti apie EJRŽF?

BSVS apibendrinama stebėsenos ir vertinimo informacija iš kelių šaltinių. Informacija apie kiekvieną finansuojamą veiksmą gali būti derinama su kontekstine informacija apie padėtį valstybėse narėse ir išorės duomenų bazėmis, pavyzdžiui, bendruoju laivyno registru.

- Bendri rezultato rodikliai atskleidžia aukščiausio lygio informaciją. Pavyzdžiui, pasinaudojus EJRŽF parama, žvejybos, akvakultūros ir perdirbimo sektoriuose pakrančių bendruomenėse buvo išsaugotos 31 594 darbo vietos.
- Išlaidos gali būti vertinamos pagal EJRŽF reglamento priemones, kurioms jos buvo skirtos. Pavyzdžiui, maždaug 33 proc. visų EJRŽF lėšų buvo skirta priemonėms, kuriomis remiama biologinė įvairovė (1 637 mln. EUR).
- Taip pat galima pateikti išsamesnę analizę pagal sektorius. Pavyzdžiui, EJRŽF paramą gavo 13 123 atskiri laivai. Maždaug 25 proc. laivams skirtų EJRŽF išlaidų buvo skirta mažos apimties priekrantės žvejybos sektoriaus laivams (124 mln. EUR).

Kiekvieną iš pateiktų pavyzdžių galima suskirstyti pagal valstybes nares. Duomenys susiję su EJRŽF įgyvendinimo padėtimi 2020 m. gruodžio 31 d. Daugiau informacijos ir pavyzdžių galima rasti EJRŽF įgyvendinimo ataskaitose Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD interneto svetainėje[174].

2.1. EJRŽF intervencijos logika

Intervencijos logika apibūdinama, kokį poveikį politiniai sprendimai, priemonės, kurių imtasi, ir pageidaujami rezultatai daro vieni kitiems. Tai yra stebėsenos ir vertinimo pagrindas, pradedant politikos lygmeniu ir tęsiant atskirų programų bei veiksmų lygmenimis.

EJRŽF reglamento 5 straipsnyje nustatyti jo ES tikslai. Politikos lygmeniu jie skirstomi į ES prioritetus ir konkrečius tikslus, nustatytus EJRŽF reglamento 6 straipsnyje. Kiekviena EJRŽF įgyvendinanti valstybė narė[18] parengia VP. VP atsižvelgiama į atitinkamos valstybės narės paramos poreikius, pasirenkant iš 51 priemonės rinkinio. Valstybės narės analizuoja savo stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes (SSGG), kad nustatytų savo poreikius. Ši analizė suteikia joms galimybę nuspręsti dėl tinkamų priemonių ir jų intensyvumo. Valstybės narės taip pat pasirenka tinkamus rezultato ir produkto rodiklius, taip pat nustato finansinių, produkto ir rezultato rodiklių siektinas reikšmes bei tarpines reikšmes. Jie naudojami pažangai stebėti ir vertinimui palengvinti. VP patvirtino Komisija. Per visą įgyvendinimo laikotarpį valstybės narės, Komisijai patvirtinus programą, gali iš dalies keisti savo programas, kad būtų atsižvelgta į kintančius poreikius.

Intervencijos logika buvo pasiūlyta kaip iš anksto apibrėžta struktūra, skirta visų valstybių narių poreikiams patenkinti. Tačiau įgyvendinimo metu paaiškėjo, kad lankstesnis požiūris būtų veiksmingesnis. Kai kurie aspektai, pavyzdžiui, ES prioritetai, veikė gerai. Tai padėjo

17 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en

18 Visos valstybės narės, išskyrus Liuksemburgą.

agreguoti duomenis Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų[19] lygmeniu. Kiti aspektai, pavyzdžiui, teminiai tikslai[20] (t. y. aukštesnio lygio agregavimas, atitinkantis 11 ESI fondų investavimo prioritetų), EJRŽF nebuvo labai svarbūs, nes jam skirtas palyginti mažas biudžetas tokiai aukšto lygio analizei atlikti.

Kai kuriais atvejais buvo sunku dirbti dėl nelanksčių sąsajų tarp EJRŽF intervencijos logikos aspektų. ES prioritetų ir priemonių sąsajos nustatytos EJRŽF reglamentu. Reglamente kai kurios priemonės apibrėžtos labai siaurai. Pavyzdžiui, gamybinės investicijos į akvakultūrą suskirstytos į 11 kategorijų. Faktiškai buvo nustatyta, kad valstybės narės tinkamai nenaudojo tokių siaurai apibrėžtų priemonių. Jos pageidavo teikti finansavimą pagal plačiau apibrėžtas priemones, kuriomis siekiama tų pačių tikslų.

Komisijos deleguotuoju reglamentu (ES) Nr. 1014/2014[21] nustatytas ryšys tarp ES prioritetų ir bendrų rezultato rodiklių. Rezultato rodikliai grindžiami valstybių narių įgyvendinamomis priemonėmis. 2.2 skirsnyje išdėstytos pastabos dėl bendrųjų rezultato rodiklių, pateiktos per visą programos įgyvendinimo laikotarpį.

Įgyvendinimo metu reikėjo išanalizuoti, kaip EJRŽF priemonės ir pagal kiekvieną priemonę remiamų veiksmų pobūdis padėjo pasiekti BŽP tikslus. Šiuo tikslu praktinių seminarų metu ir pasinaudojant technine patirtimi buvo parengti *ad hoc* metodai. Šią analizę palengvino išsamių veiksmų lygmens duomenų prieinamumas. Pavyzdžiui, nustatyta, kad veiksmai, įgyvendinami pagal 11 EJRŽF priemonių (pvz., inovacijos pagal 47 straipsnį, gamybinės investicijos į akvakultūrą pagal 48 straipsnio 1 dalies a–d ir f–h punktus ir ekosistemines paslaugas teikiančią akvakultūrą pagal 54 straipsnį), padėjo pasiekti BŽP tikslą skatinti tvarios akvakultūros veiklos plėtojimą. Iš atliktos tokio pobūdžio analizės matyti, kad yra akivaizdžiai naudinga turėti išsamią informaciją apie kiekvieną veiksmą.

Pavyzdys. ES prioritetų, konkrečių tikslų, priemonių ir rezultato rodiklių sąsaja

1 ES prioritetas (ekologiškai tausios, efektyvaus išteklių naudojimo, novatoriškos, konkurencingos ir žiniomis grindžiamos žvejybos skatinimas) apima šešis konkrečius tikslus.

Kiekvienas konkretus tikslas apima atitinkamas priemones. Pavyzdžiui, žvejybos veiklos nutraukimas visam laikui ir parama žvejybos galimybių paskirstymo sistemoms yra priemonės (atitinkamai EJRŽF reglamento 34 ir 36 straipsniai), kuriomis padedama siekti 3 konkretaus tikslo (pusiausvyros tarp žvejybos pajėgumų ir turimų žvejybos galimybių užtikrinimas) pagal ES 1 prioritetą.

19 https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_lt

20 https://ec.europa.eu/regional_policy/lt/policy/what/glossary/t/thematic-objectives

21 2014 m. liepos 22 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 1014/2014, kuriuo Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 508/2014 dėl Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo ir kuriuo panaikinami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2328/2003, (EB) Nr. 861/2006, (EB) Nr. 1198/2006 bei (EB) Nr. 791/2007 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1255/2011 papildomas nuostatomis dėl bendros stebėsenos ir vertinimo sistemos, taikomos veiksmams, finansuojamiems Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo lėšomis, turinio ir struktūros (OL L 283, 2014 9 27, p. 11).

3 konkrečiam tikslui taikomi šie bendrieji rezultato rodikliai: 1.3 rezultato rodiklis (grynojo pelno pokytis) ir 1.6 rezultato rodiklis (nesubalansuotų laivynų procentinės dalies pokytis).

Stebėsenos ir vertinimo duomenų teikimo būdas atitinka aprašytos intervencijos logikos struktūrą. Duomenys teikiami trimis pagrindiniais formatais:

- kiekvienų metų kovo mėn. pabaigoje teikiami veiksmų suvestiniai duomenys („Infosys“);
- metinės įgyvendinimo ataskaitos (MĮA), teikiamos kiekvienų metų gegužės mėn. pabaigoje;
- vertinimai, atlikti prieš programavimo laikotarpį, jo metu ir jam pasibaigus.

Šie duomenys įtraukiami į bendrų rezultato rodiklių, kurie yra pagrindiniai EJRŽF laimėjimų pavyzdžiai, rinkinį.

2.2. Bendrieji rodikliai

Apskritai EJRŽF bendrieji rodikliai buvo tinkamas pagrindas jo įgyvendinimo pažangai stebėti. Jų vertės pateikiamos viešai prieinamame Atvirųjų duomenų portale[22]. Toliau pateikiamos pastabos dėl rodiklių.

- Konteksto rodikliai yra labai svarbūs atliekant SSGG analizę ir nustatant valstybių narių poreikius. Tačiau jų įtraukimas į ataskaitas neturėjo jokios reikšmės stebint pažangą.
- Patikimiausias produkto rodiklis buvo veiksmų skaičius. Jį taikant buvo supaprastintas programavimas ir ataskaitų teikimas ir jį galima gerokai pagerinti derinant jį su kitais veiksmų lygmens duomenimis.
- Kai kurie rodikliai buvo sudėtingi ir juos šioje srityje buvo sunku naudoti, nes trūko duomenų arba buvo surinkti skirtingi valstybių narių duomenys (pavyzdžiui, teigiami ir neigiami rodiklių pokyčiai (nepageidaujamos priegaudos kiekio pokytis ar žuvims sužvejoti sunaudojamo kuro kiekio pokytis), laikomi teigiamais pokyčiais).
- Kai kurie rodikliai nebuvo visiškai tinkami EJRŽF tiesioginiam vidutinės trukmės laikotarpio poveikiui įvertinti. Priešingai, jie (pavyzdžiui, nepageidaujamos priegaudos kiekio pokytis ar saugomų jūrų rajonų bendro ploto pokytis) buvo labiau orientuoti į BŽP poveikį, neatsižvelgiant į EJRŽF.
- Vadovaujančiosios institucijos vengė taikyti sudėtingesnius rodiklius. Tokie rodikliai dažnai buvo skelbiami netaikytinais programos lygmeniu arba apie juos paprasčiausiai nebuvo pranešama atskirų veiksmų lygmeniu.
- Dažnai pasitaikydavo įvairių ataskaitų teikimo klaidų. Dauguma jų atsirado dėl neteisingo rodiklių apibrėžčių aiškinimo ir skirtingos duomenų rinkimo praktikos. Įgyvendinimo laikotarpiu apibrėžtys buvo paaiškintos ir patobulintos reguliariai atnaujinant darbinį dokumentą dėl rodiklių apibrėžčių[23]. Kitos klaidos padarytos dėl matavimo vienetų netikslumų, pavyzdžiui, buvo nurodoma „tūkstančiai EUR“, o ne tiesiog EUR. Šios klaidos buvo aptiktos ir ištaisytos teikiant ataskaitas ir

[22] https://cohesiondata.ec.europa.eu/

[23] FAME, *Working paper on definitions of EMFF common indicators*: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en.

programuojant, taip pat pateikiant patikslintas apibrėžtis, siekiant pagerinti apibrėžčių naudojimą.

- Valstybės narės turėjo galimybę teikti ataskaitas dėl konkrečios programos rezultato rodiklių. Šių rodiklių vertė už atitinkamos valstybės narės ataskaitos pateikimo ribų buvo nedidelė, nes jų nebuvo galima apibendrinti ES lygmeniu.
- Faktiškai buvo nustatyta, kad bendrieji rezultato rodikliai, apibrėžti ir skirti naudoti tik pagal tam tikras priemones, taip pat galėjo būti tinkami naudoti pagal kitas priemones. Įgyvendinimo metu įgyta patirtis parodė, kad lankstesnė struktūra būtų buvusi veiksmingesnė.

Pavyzdys. Trys EJRŽF bendrieji rezultato rodikliai, atspindintys fondo laimėjimus 2014–2020 m.

1. **EJRŽF lėšomis finansuojamų veiksmų, kuriais įgyvendinama ES kontrolės, inspektavimo ir reikalavimų vykdymo užtikrinimo sistema, skaičius:**

   planuojama pagal valstybių narių programas: **954 veiksmai,**

   įgyvendinama pagal valstybių narių MĮA: **615 veiksmų.**

2. **Naujų įmonių, sukurtų įgyvendinant bendruomenės inicijuotas vietos plėtros iniciatyvas, finansuojamas EJRŽF lėšomis, skaičius:**

   planuojama pagal valstybių narių programas: **750 įmonių,**

   įgyvendinama pagal valstybių narių MĮA: **486 įmonės.**

3. **Dėl EJRŽF paramos išlaikytos darbo vietos žuvininkystės sektoriuje, išreikštos etato ekvivalentais:**

   planuojama pagal valstybių narių programas: **22 473 etato ekvivalentai,**

   įgyvendinama pagal valstybių narių MĮA: **17 985 etato ekvivalentai.**

2.3. Veiksmų suvestiniai duomenys („Infosys“)

2014–2020 m. laikotarpiu pagal EJRŽF reglamento 97 straipsnio 1 dalį pradėtos teikti ataskaitos. Dėl to buvo parengti daug geresni duomenys, palyginti su ankstesnio laikotarpio (2007–2014 m.) Europos žuvininkystės fondo (EŽF) duomenimis. Tačiau prireikė laiko kiekvienoje valstybėje narėje sukurti sistemoms, kurios būtų suderinamos ir pakankamai patikimos, kad būtų galima apibendrinti duomenis, pavyzdžiui, aptinkant ir pašalinant vieneto klaidas, kai, pavyzdžiui, vietoj „tūkstančiai EUR“ nurodoma „EUR“. FAME paramos skyrius parengė kelis darbinius dokumentus ir pagalbines IT priemones, skirtas padėti sukurti sistemas. Priemonės buvo sukurtos taip, kad būtų sumažintas duomenų teikimo klaidų skaičius ir sutrumpintas laikas, kurio reikia duomenims apdoroti ir galutinai parengti, kad juos būtų galima panaudoti analizei.

„Infosys“ yra gerai struktūruotas, bendras ir suderintas duomenų registravimo būdas. Tai suteikia galimybę naudoti „Infosys“ atliekant pažangos stebėseną, vertinimą ir lyginamąją analizę valstybių narių lygmeniu. Visos ES lygmeniu ši sistema tapo neįkainojama

priemone, skirta teikti patikimiems duomenims, naudojamiems teikiant ataskaitas ir priimant sprendimus.

Ką iš „Infosys“ galime sužinoti apie projektą?

Veiksmo lygmeniu užregistruoti duomenys padeda Komisijai suprasti jo esmę. Pavyzdžiui, Almerijos (Ispanija) žvejys, vykdantis veiklą kaip labai maža įmonė, įgyvendina EJRŽF veiksmą, susijusį su pajamų įvairinimu ir naujų rūšių pajamomis, savo laive plėtodamas mėlynųjų vandenų žvejybos turizmą. Laivą galima identifikuoti pagal žvejybos laivyno registro numerį, susiejant jį su informacija apie laivo dydį, variklio galią, klasę ir pagrindinius žvejybos įrankius.

Nurodomos veiksmo pradžios ir pabaigos datos. Pateikiama išsami informacija apie visas veiksmo išlaidas ir finansavimą. Pavyzdžiui, pusė finansavimo skiriama iš EJRŽF biudžeto, o likusi dalis yra vyriausybės ir privačiojo finansavimo derinys.

Pateikiamas įmonės Teritorinių statistinių vienetų nomenklatūros (NUTS) kodas, nurodant vietos teritoriją, kurioje vykdomas veiksmas. Iš duomenų taip pat matyti veiksmo svarba skatinant lyčių lygybę žuvininkystės sektoriuje.

Veiksmas įgyvendinamas pagal EJRŽF reglamento 30 straipsnį („Pajamų įvairinimas ir naujų rūšių pajamos“). Rezultatas vertinamas pagal bendrąjį rodiklį „grynojo pelno pokytis“.

EJRŽF reglamento 97 straipsnyje reikalaujama, kad vadovaujančiosios institucijos pateiktų Komisijai suvestinius duomenis apie finansuoti atrinktus veiksmus. Kiekvienų metų kovo mėn. pabaigoje pateikti duomenys apima įgyvendinimą iki ankstesnių kalendorinių metų pabaigos. Kaip ir ankstesnių finansavimo priemonių (žuvininkystės orientavimo finansinė priemonė ir EŽF) ataskaitų teikimo sistemos, ši ataskaitų teikimo sistema paprastai vadinama „Infosys“.

Veiksmų lygmeniu teikiamų „Infosys“ ataskaitų išsamumo lygis taikomas tik EJRŽF. Dviejuose įgyvendinimo reglamentuose[24] pateikiama išsami informacija apie reikalaujamus duomenis ir duomenų bazės struktūrą. Šiais duomenimis pažanga ir laimėjimai apibūdinami veiksmų lygmeniu, registruojant konkrečius įgyvendinimo rezultatus. Duomenys apima pagrindinę informaciją apie paramos gavėją (pvz., įmonės dydį arba paramos gavėjo lytį) ir veiksmą (veiklos tipą, biudžetą, susijusių žvejų skaičių, bendrą susijusį plotą ir kt.). Siekiant sumažinti vadovaujančiosioms institucijoms ir paramos gavėjams tenkančią administracinę naštą, didžioji „Infosys“ duomenų dalis gaunama iš informacijos, kuri jau saugoma nacionalinėse duomenų bazėse, sukurtose siekiant laikytis atskiriems veiksmams taikomų duomenų įrašymo ir saugojimo reikalavimų.

2.4. MĮA

Pagal EJRŽF reglamento 114 straipsnį ir Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR) 50 straipsnį iki kiekvienų metų gegužės 31 d. Komisijai turi būti pateikta kiekvienos programos MĮA.

[24] Komisijos įgyvendinimo reglamentai (ES) Nr. 1242/2014 ir (ES) Nr. 1243/2014.

MĮA apibendrinami pagrindiniai VP įgyvendinimo laimėjimai ir sunkumai. Kaip ir „Infosys“, MĮA apima įgyvendinimą iki praėjusių kalendorinių metų pabaigos. Komisija ir valstybės narės naudojasi MĮA pateikta įgyvendinimo apžvalga, kad apžvelgtų laimėjimus ir, jei reikia, atliktų pakeitimus.

MĮA pateikiama dviejų rūšių informacija: kokybinė informacija, kuria apibūdinami pagrindiniai laimėjimai ir sunkumai, ir kiekybinė informacija, kurioje pateikiami lentelėse apibendrinti duomenys. Jose taip pat nurodomi preliminarūs finansiniai asignavimai priemonių lygmeniu.

MĮA yra vertingi informacijos šaltiniai, visų pirma informacijos apie tai, kaip programos įgyvendinimas vyko programavimo laikotarpiu, kas buvo sėkminga ir kur kyla sunkumų ir problemų.

MĮA pateikta informacija yra susijusi su įgyvendinimu ankstesnių metų gruodžio mėn. pabaigoje. Atsižvelgiant į tai, kiek laiko reikia ataskaitai parengti, pateikti ir priimti, taip pat bet kokiems būtiniems pataisymams atlikti, paskelbimo metu ataskaitos duomenys paprastai yra maždaug 9 mėnesių senumo.

MĮA duomenys taip pat naudojami ESI fondų lygmens duomenims apibendrinti ir viešai skelbiami Atvirųjų duomenų portale[25]. Kita vertus, „Infosys“ naudojama atliekant išsamesnę techninę analizę. Dėl dviejų atskirų kiekybinių duomenų teikimo srautų analizė tapo sudėtingesnė. Taip yra todėl, kad gautus duomenų rinkinius reikia palyginti siekiant nustatyti skirtumus ir klaidas.

Ką iš MĮA sužinome apie įgyvendinimą?

MĮA pateikiama informacija, susijusi su klausimais, turinčiais įtakos programos įgyvendinimui ir rezultatams, apibūdinant nacionalinę ekonominę ir teisinę aplinką. Ši informacija yra svarbi, kad Komisija galėtų suformuluoti pastabas ir bendradarbiauti su valstybėmis narėmis dėl jų konkrečių uždavinių siekiant pagerinti įgyvendinimą. Ataskaitose pateikiama išsami informacija apie paramą mažos apimties priekrantės žvejybai, pavyzdžiui, apie pagrindinių arba pagalbinių variklių keitimą arba modernizavimą.

MĮA taip pat aprašoma veikla, kuri yra programos vertinimo plano dalis, ir apibendrinami atlikti vertinimai. Į 2017 ir 2019 m. ataskaitas buvo įtraukti specialūs skirsniai, kuriuose pateikta papildomos informacijos apie paramą klimato kaitos srities tikslams ir pažangiam, tvariam ir integraciniam augimui.

2.5. Vertinimai

Rengdamos programas valstybės narės atliko *ex ante* vertinimus[26]. Šie vertinimai Komisijai buvo pateikti kartu su veiksmų programomis. Komisija parengė *ex ante* vertinimų santrauką[27]. Iš šios suvestinės matyti, kad pagrindinis *ex ante* vertinimo

25 https://cohesiondata.ec.europa.eu/

26 BNR 55 straipsnis.

27 https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/a47f1ad1-055d-11e7-8a35-01aa75ed71a1

privalumas – pagalba atliekant SSGG analizes, nustatant konkrečius programų intervencijos poreikius ir kiekybiškai įvertinant rodiklių tikslus.

Kiekvienoje programoje taip pat pateikiamas vertinimo planas, kad būtų užtikrinti reguliarūs vertinimai ir tinkami tolesni veiksmai. Atliekant vertinimus turėtų būti vertinamas EJRŽF veiksmingumas, rezultatyvumas ir poveikis[28]. Bent kartą per programavimo laikotarpį turėtų būti įvertinta, kaip EJRŽF parama padėjo pasiekti kiekvieno ES prioriteto tikslus. Šie vertinimai bus įtraukti į EJRŽF *ex post* vertinimą, kuris turi būti atliktas iki 2024 m. pabaigos[29].

Dažniausiai valstybių narių atliekamas vertinimas yra procesų ir procedūrų vertinimas. Dauguma jų buvo skirti procesų veiksmingumui ir rezultatyvumui veiksmų programos lygmeniu įvertinti pagal konkretų tikslą ir priemonę. Atliktų konkrečių vertinimų pavyzdžiai:

- bendruomenės inicijuotos vietos plėtros įgyvendinimo vertinimas;
- eksploatavimo nutraukimo programos sąnaudų ir naudos analizė;
- omarų ženklinimo „V“ ženklu sistemos vertinimas;
- tausios žuvininkystės sistemos vertinimas;
- recirkuliacinių akvakultūros sistemų vertinimas;
- mėlynosios ekonomikos sektorių poveikio vertinimas;
- finansinių priemonių naudojimo *ex ante* vertinimas.

Remiantis MĮA pateikta informacija apie vertinimus, nustatyti trys pagrindiniai rezultatai:

- VP pakeitimai, atsižvelgiant į vertinimų pastabas, daugiausia susiję su lėšų, skirtų priemonėms, kurios pritraukė mažiau dėmesio, perskirstymu, skiriant jas priemonėms, kurioms įgyvendinti reikia daugiau lėšų;
- nacionalinių taisyklių ir procedūrų supaprastinimas, racionalizavimas ir pritaikymas;
- idėjų ir programų struktūrų projektų rengimas Europos jūrų reikalų ir akvakultūros fondui (EJRŽAF).

Apibendrinus MĮA vertinimą ir Žuvininkystės ir akvakultūros stebėsenos ir vertinimo (FAME) skyriui surengus vertinimo paramos ir gebėjimų stiprinimo praktinius seminarus[30], paaiškėjo, kad vertinimų kokybė ir mastas valstybėse narėse labai skyrėsi. Vertinimų kokybė ir mastas labai priklausė nuo:

- vadovaujančiųjų institucijų organizacinės struktūros ir jų veiksmingumo prižiūrint nacionalinę programą;
- ekspertų, su kuriais sudarytos sutartys, kompetencijos lygio ir
- pasirengimo ir kompetencijos lygio, taikomo:

[28] EJRŽF reglamento 115 straipsnis ir BNR 56 straipsnis.

[29] BNR 57 straipsnis.

[30] Praktiniai seminarai, skirti padėti vadovaujančiosioms institucijoms gerinti savo veiklos kokybę ir nuodugnumą. Pavyzdžiui, padėti parengti konkrečius tikslinius vertinimo klausimus, atitinkančius turimus išteklius ir darbui reikalingą informaciją.

- apibrėžiant vertinimo įgaliojimus;
- rengiant tinkamus vertinimo klausimus ir
- nustatant vertinimo pasiūlymams taikomus atrankos kriterijus.

Valstybės narės pranešė, kad joms sunku priimti sprendimą dėl vertinimo klausimų skaičiaus ir apimties, todėl vertinimas gali būti pernelyg bendro pobūdžio arba pernelyg orientuotas į konkrečią temą, atsižvelgiant į turimą laiką ir biudžetą.

Vertinimų, kuriuos atliekant įvertinami veiklos rezultatai ir įgyvendinimas, pavyzdžiai

2020 m. valstybė narė atliko veiklos rezultatų vertinimą ir įgyvendinimo proceso vertinimą. Atliekant veiklos rezultatų vertinimą daugiausia dėmesio skirta tam, ar EJRŽF priemonės buvo veiksmingos siekiant konkrečių veiksmų programos tikslų ir uždavinių. Vertinant įgyvendinimo procesą buvo vertinamas EJRŽF paramos teikimo mechanizmo veiksmingumas ir rezultatyvumas, įvertinant valdymo struktūras ir įgyvendinimo metodus.

Remdamasi vertinimais, valstybė narė nusprendė nuolat peržiūrėti programos įgyvendinimo tikslus ir perskirstyti finansavimą – lėšas, skirtas priemonėms, pagal kurias greičiausiai nebus išleistos visos lėšos, skirti priemonėms, kurioms reikia daugiau lėšų. Po vertinimų parengtose rekomendacijose siūloma sumažinti intervencinių priemonių skaičių, kad administravimas būtų veiksmingesnis, o pareiškėjams būtų suteikta daugiau aiškumo. Jose taip pat pasiūlyta patobulinti IT sistemą ir supaprastinti programų valdymo procedūras, visų pirma sudarant sąlygas tvarkyti dotacijas internetu.

2.6. Veiklos peržiūros planas

BNR 21 ir 22 straipsniuose nustatytas veiklos peržiūros plano ir jo taikymo programų peržiūrai pagrindas. Atliekant veiklos rezultatų peržiūrą nagrinėta, ar pasiektos programų tarpinės reikšmės ES prioritetų lygmeniu, remiantis 2019 m. valstybių narių pateiktose MĮA nurodyta informacija.

Kiekvienos EJRŽF programos atveju Komisija priėmė sprendimus dėl ES prioritetų, kurių tarpinės reikšmės (finansiniai ir produkto rodikliai) buvo pasiektos. Veiklos lėšų rezervas (t. y. 5–7 proc. kiekvienam prioritetui skirtų asignavimų, atsižvelgiant į atitinkamos valstybės narės sprendimą) buvo skirtas šiems prioritetams. Veiklos lėšų rezervas, skirtas prioritetams, kurių tarpinės reikšmės nepasiektos, buvo perskirstytas prioritetams, kurių tarpinės reikšmės buvo pasiektos.

Kalbant apie veiklos peržiūros planą, visų pirma programų peržiūrą, reikėjo atlikti analizę ir priimti sprendimus. Peržiūra paskatino gerinti įgyvendinimą, tačiau ši paskata nebuvo labai veiksminga. Prastų rodiklių pasekmė – privalomas vienam ES prioritetui skirtų lėšų pervedimas kitam. Tai atitinka loginius vadovaujančiosios institucijos veiksmus, kuriais siekiama pagerinti įgyvendinimą įprastomis sąlygomis, net ir neatliekant peržiūros.

3. EJRŽAF STEBĖSENOS IR VERTINIMO SISTEMA

EJRŽAF stebėsenos ir vertinimo sistema (SVS) buvo sukurta kaip ES biudžeto veiklos peržiūros plano dalis[31]. Į šį veiklos peržiūros planą įtrauktos tokios sąvokos kaip pagrindiniai veiklos rezultatų rodikliai, suderintas ataskaitų teikimas ir išlaidų, susijusių su tokiais horizontaliaisiais aspektais kaip klimatas ir aplinka, stebėjimas. Todėl kiekvienas fondas turi specialiai pritaikytą planą. EJRŽAF SVS yra pagrįsta patirtimi, įgyta įgyvendinant EJRŽF, kaip aprašyta 2 skirsnyje. Šiame skirsnyje trumpai aprašomos SVS naujovės. Išsamūs duomenys bus paskelbti darbiniame dokumente, o pastarasis bus paskelbtas Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD svetainės EJRŽAF puslapyje[32].

EJRŽAF intervencijos logika yra lankstesnė nei EJRŽF intervencijos logika. Joje mažiau prioritetų ir mažiau konkrečių tikslų, o gerai apibrėžtos ir išsamios EJRŽF priemonės nebenaudojamos kaip programavimo ir stebėsenos priemonės. Vietoj to valstybės narės gali laisvai pasirinkti ir nustatyti savo konkretiems poreikiams pritaikytas priemones.

Valstybės narės taip pat gali laisvai pasirinkti tinkamiausius bendrus rezultato rodiklius savo veiksmų poveikiui įvertinti. Rodikliai yra nustatyti EJRŽAF reglamente[33], o rodiklių skaičius pagal EJRŽF buvo sumažintas nuo 35 iki 22 (25, įskaitant papildomus rodiklius). Jie buvo supaprastinti ir aprašyti taip, kad būtų pašalinta daug su EJRŽF rodikliais susijusių neaiškumų ir klaidų.

Pagal EJRŽAF valstybės narės MĮA neteikia. Vietoj to jos teikia labiau struktūrizuotus ir reguliaresnius kiekybinius duomenis, kaip nurodyta 2021–2027 m. BNR[34]. Du kartus per metus šie kiekybiniai duomenys papildomi veiksmų lygmens įgyvendinimo duomenimis („Infosys“). Vadovaujančiosios institucijos ir Komisijos metiniai veiklos rezultatų peržiūros posėdžiai suteikia galimybę aptarti kokybinius programos aspektus.

Vertinimai tebėra vienas iš pagrindinių sistemos aspektų. Valstybės narės savo programas turi vertinti remdamosi vienu ar keliais iš šių kriterijų: efektyvumas, veiksmingumas, aktualumas, suderinamumas ir Sąjungos pridėtinė vertė[35]. Tikslas – pagerinti programų rengimo ir įgyvendinimo kokybę. Vertinimai taip pat gali apimti kitus atitinkamus kriterijus, pavyzdžiui, įtraukumą, nediskriminavimą ir matomumą. Sistemoje taip pat numatytas tarpinis ir galutinis EJRŽAF įgyvendinimo vertinimas.

2021–2027 m. BNR 16 straipsnyje nustatytas veiklos peržiūros planas. Plane nustatomos produkto ir rezultato rodiklių tarpinės reikšmės ir siektinos reikšmės ir jos susiejamos su konkrečiais tikslais. Tai palengvina fondo veiklos rezultatų stebėseną, ataskaitų teikimą ir vertinimą įgyvendinimo laikotarpiu. EJRŽAF reglamente nenumatyta veiklos rezultatų peržiūra ir vėlesnis veiklos lėšų rezervo paskirstymas.

---

31 Aprašyta COM(2021) 366 *final*.

32 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/emfaf_en

33 2021 m. liepos 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1139, kuriuo nustatomas Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondas ir iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2017/1004.

34 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (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.

35 2021–2027 m. BNR 44 straipsnis.

1 lentelėje apžvelgiami didžiausi skirtumai tarp 2014–2020 m. ir 2021–2027 m. laikotarpių. Apskritai EJRŽAF sistemos stebėsena ir vertinimas buvo supaprastinti ir užtikrina didesnį nuoseklumą bei lankstumą nei EJRŽF sistema.

1 lentelė. EJRŽF ir EJRŽAF daugiamečių programų palyginimas

Aspektas	2014–2020 m. BSVS (EJRŽF)	2021–2027 m. SVS (EJRŽAF)
Intervencijos logika	Iš anksto nustatyta	Daugiau lankstumo ir mažiau apribojimų
Prioritetai	6	4
Konkretūs tikslai	17	10
Priemonės	Iš anksto nustatyta EJRŽF reglamente	Jokių priemonių; valstybės narės nurodo savo veiksmų rūšis konkretaus tikslo lygmeniu (netinkamas finansuoti veiksmas neįtraukiamas)
Konteksto rodikliai	53	Nėra
Rezultato rodikliai	35, įskaitant papildomus rodiklius	25, įskaitant papildomus rodiklius
Produkto rodikliai	28	1
Veiksmų rūšys	160	66
Metinių ataskaitų teikimas	Vieną kartą	Veiksmų lygmens duomenys: du kartus; finansiniai duomenys: tris kartus
Vertinimo planas	Taip, įtrauktas į VP	Taip, vidaus dokumentas
Vertinimas	*Ex ante* vertinimas 2015 m. (valstybės narės), vertinimai įgyvendinimo laikotarpiu (valstybės narės), *ex post* vertinimas 2024 m. (Komisija)	Vertinimai įgyvendinimo laikotarpiu (valstybės narės), tarpinis vertinimas 2024 m. (Komisija), poveikio vertinimas 2029 m. (valstybės narės), *ex post* vertinimas 2031 m. (Komisija)
Veiklos peržiūros planas	Įtrauktas, bet nepateikta jokių rekomendacijų	Įtrauktas; valstybės narės gavo veiklos peržiūros plano metodikos dokumentą[36]

Šaltinis: FAME, 2021 m.

4. IŠVADA

Kai 2014 m. buvo sukurta EJRŽF BSVS, pirmą kartą visose valstybėse narėse buvo pateiktos veiksmų lygmeniu palyginamos ataskaitos. Sistema buvo pagrįsta iš anksto nustatyta intervencijos logika ir bendrųjų rodiklių rinkiniu. Dėl nelanksčios jos struktūros kilo tam tikrų sunkumų, pavyzdžiui, problemų, susijusių su finansavimo įgyvendinimo priemonių išsamumu, skirtingu reikalavimų ir apibrėžčių aiškinimu valstybėse narėse ir skirtingu intervencijos mastu, palyginti su kitais ESI fondais. Komisija, padedant FAME paramos skyriui, nuolat dirbo, kad išspręstų šiuos klausimus. FAME taip pat teikė reikiamą paramą, atliko analizę ir rengė mokymus valstybėms narėms ir Komisijai. Praktiniai seminarai, darbiniai dokumentai ir *ad hoc* parama buvo grindžiami bendra patirtimi ir labai

[36] Darbinis dokumentas dėl veiklos peržiūros plano metodikos buvo išplatintas ir pateiktas 2021 m. birželio mėn. Jo tikslas – palengvinti programų patvirtinimą, pateikti valstybių narių programų intervencijos logikos šabloną ir nustatyti rodiklių atrankos bei tarpinių reikšmių, siektinų reikšmių ir finansinių įverčių nustatymo (ir vėliau jų peržiūros) pagrindą. Šie aspektai gali būti stebėsenos ir vertinimo plano, kuris turi būti parengtas vėliau, pagrindas ir suteikti programuotojams bei suinteresuotosioms šalims informacijos, kaip kaupti žinias savo organizacijose.

suderintais bei geresniais vadovaujančiųjų institucijų gebėjimais rinkti duomenis apie EJRŽF veiklos rezultatus, teikti jų ataskaitas ir juos vertinti. EJRŽF įgyvendinimo patirtis buvo labai svarbi kuriant racionalesnę ir paprastesnę 2021–2027 m. laikotarpio ataskaitų teikimo sistemą, pagal kurią ataskaitos būtų teikiamos dažniau.