



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

ATASKAITA EUROPOS SĄJUNGOS FINANSINĖS PARAMOS VALDYMAS 2004–2007 METAIS

2008 m. balandžio 16 d. Nr. VA-60-7P-7
Vilnius

Ataskaita parengta, vykdant

Valstybės kontrolės 6-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotojo Remigijaus Pužausko
2007-05-02 pavedimą Nr. 60-7P ir 2007-05-02 pavedimą Nr. 60-7P-1

Ataskaitą parengė valstybiniai auditoriai:

Natalija Bryžachina (grupės vadovė)

Arūnas Zabulionis

Laima Liegutė (iki 2007-09-28)

Su ataskaita galima susipažinti

Valstybės kontrolės interneto puslapyje

adresu www.vkontrole.lt

Turinys

Santrauka	3
Ataskaitos tikslai, apimtis ir procesas	6
Rezultatai	9
1. ES biudžetas 2004–2006 m.	9
1.1. ES biudžeto pajamos ir valstybių narių įmokos į ES biudžetą	9
1.2. ES biudžeto išlaidos ir mokėjimai valstybėms narėms	11
1.3. ES valstybių narių grynoji pozicija	13
2. 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai skirtos ES finansinės paramos valdymas	15
2.1. ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemos	16
2.2. ES finansinės paramos planavimas valstybės biudžete ir panaudojimas 2004–2007 m.	25
3. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu skirtos ES finansinės paramos valdymas	56
3.1. ES struktūrinė parama	56
3.2. Europos žemės ūkio, kaimo plėtros ir žuvininkystės fondai	58
Apibendrintos išvados ir siūlymai	61
Priedai	64

Santrauka

Siekdama informuoti Lietuvos valdžios institucijas ir visuomenę apie esamą situaciją ES finansinės paramos valdymo ir panaudojimo srityje, nustatyti rizikas, galinčias daryti įtaką ES finansinės paramos valdymui ir panaudojimui Lietuvoje, padėti tobulinti ES finansinės paramos valdymą ir panaudojimą Lietuvoje, Valstybės kontrolė parengė ES finansinės paramos valdymo 2004–2007 m. ataskaitą. Ataskaitoje vertinamas 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai skirtos ES finansinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų, Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus) valdymas ir panaudojimas 2004–2007 m. Ši Ataskaita yra apibendrinančio pobūdžio, jai parengti specialūs auditai nebuvo atliekami.

Lietuvai, kaip ir kitoms naujosioms ES valstybėms narėms, palyginti neseniai įstojusioms į ES, iš ES biudžeto išmokama daugiau negu jos įmoka į ES biudžetą. 2006 m. Lietuvos įmokos į ES biudžetą sudarė 0,2 proc. (0,8 mlrd. Lt) visų ES biudžeto pajamų, o ES mokėjimai Lietuvai – 0,74 proc. (2,7 mlrd. Lt) visų mokėjimų ES valstybėms narėms. 2004–2006 m. ES mokėjimai Lietuvai 3–4 kartus viršijo jos įmokas į ES biudžetą. Lietuvos grynoji pozicija ir toliau išliks teigiama: prognozuojama, kad 2008–2010 m. ES mokėjimai Lietuvai 4–5 kartus viršys jos įmokas.

Lietuvos valstybės biudžetas neatspindi visos Lietuvos gaunamos ir panaudojamos ES finansinės paramos, kadangi ne visa Lietuvai skirta parama perskirstoma per valstybės biudžetą (dalis lėšų pervedama tiesiogiai tam tikrų priemonių vykdytojams ar administratoriams). Apibendrinta informacija apie visos Lietuvai skirtos ES finansinės paramos (taip pat ir per valstybės biudžetą neperskirstomas lėšas) valdymą ir panaudojimą centralizuotai Lietuvoje nėra teikiama.

Stabilus ES mokėjimų srautas Lietuvai priklauso nuo Lietuvoje sukurtų ES paramos valdymo ir kontrolės sistemų, kurios turi užtikrinti tinkamą paramos valdymą ir jos panaudojimą reikiamu laiku, veiksmingumo. Lietuvoje 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu sukurtos ES struktūrinių, Sanglaudos fondų, Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus valdymo ir kontrolės sistemos iš esmės atitiko joms keliamus reikalavimus, tačiau nustatyta ir trūkumų, kuriems šalinti buvo teikiamos rekomendacijos. *ES struktūrinių fondų* atveju pagrindiniai trūkumai buvo susiję su nepakankamai aiškiais projektų vertinimo ir atrankos procedūromis; nepakankamais įgyvendinančiųjų ir tarpinių institucijų gebėjimais nustatyti klaidas ir užtikrinti, kad teikiamose ataskaitose deklaruotinos Europos Komisijai išlaidos būtų tinkamos ir teisingos; netinkamu veiklos atrankinių patikrinimų atlikimu; pažeidimų administravimo trūkumais. Pagrindiniai pastebėjimai dėl *Sanglaudos fondo* buvo susiję su įvairiais valdymo ir kontrolės sistemų trūkumais; kai kuriais atvejais netinkamai panaudotomis lėšomis; Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų nesilaikymu; pažeidimų administravimo trūkumais. *Europos žemės ūkio orientavimo ir*

garantijų fondo Garantijų skyriaus atveju pagrindiniai pastebėjimai buvo susiję su nenumatytais ar tobulintinomis vidaus kontrolės priemonėmis; kai kurių administravimo taisyklių ir procedūrų neatitiktimi Europos Komisijos reglamentų nuostatomis arba jų tikslinimu; neveiksmingais kai kurių Kaimo plėtros 2004–2006 m. plano priemonių patikrinimais; vidaus kontrolės sistemos neatitiktimi kai kuriems akreditavimo kriterijams; duomenų patikimumo užtikrinimu.

Siekiant sėkmingai panaudoti ES paramą ir gauti didžiausią jos teikiamą naudą, svarbu ne tik tinkamai taikyti ES reglamentų nuostatas (išvengiant sankcijų ir paramos sumažinimo), bet ir užtikrinti efektyvų, rezultatyvų šios paramos panaudojimą. Valstybės kontrolė 2004–2007 m. atliko dešimt veiklos auditų, susijusių su ES finansine parama. Atliekant šešis (iš dešimties) auditus buvo vertinamas ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų paramos valdymas ir panaudojimas. Kai kuriais atvejais buvo nustatyti ES paramos administravimo trūkumai ir nepakankamai efektyvus projektų valdymas.

2004–2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai buvo skirta beveik 6 mlrd. Lt ES struktūrinės paramos (3,09 mlrd. Lt ES struktūrinių fondų (be EB iniciatyvų) ir 2,85 mlrd. Lt Sanglaudos fondo (ISPA) paramos), taip pat daugiau negu 3 mlrd. Lt Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus lėšų. Naujojo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinė parama Lietuvai sudaro daugiau negu 23 mlrd. Lt, o ES parama Lietuvos žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei – daugiau negu 12 mlrd. Lt.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo panaudota 2 709 mln. Lt (65 proc.) visų Lietuvos 2004–2006 m. bendrajame programavimo dokumente numatytoms priemonėms įgyvendinti skirtų lėšų, iš jų – 1 908 mln. Lt (62 proc.) ES lėšų. Iki 2008 m. gruodžio 31 d., t. y. per vienerius metus, turi būti panaudota 38 proc. priemonėms skirtų ES lėšų. Dėl didelės nepanaudotų lėšų dalies susikaupimo programavimo laikotarpio pabaigoje atsiranda rizika, kad dalis šių lėšų gali būti laiku nepanaudota. Tai taip pat gali turėti įtakos naujojo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio paramos tinkamam panaudojimui reikiamu laiku, nes institucijos tuo pačiu metu turi administruoti dviejų programavimo laikotarpių lėšas.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo panaudota 2 425,5 mln. Lt (60,5 proc.) Sanglaudos fondo (ISPA) projektams Europos Komisijos patvirtintų lėšų, iš jų – 1 610,3 mln. Lt (56,5 proc.) ES lėšų. Atsižvelgiant į tai, kad nepanaudota ES lėšų dalis sudarė apie 43,5 proc. ir dar nepasirašytos visos rangos sutartys (ypač atkreiptinas dėmesys į aplinkos apsaugos sektoriaus projektus), yra rizika, kad dalis šių lėšų iki nustatyto termino gali būti nepanaudota.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo išmokėta 1 766,8 mln. Lt (83,6 proc.) Kaimo plėtros 2004–2006 m. plane numatytoms priemonėms skirtų ES ir bendrojo finansavimo lėšų bei 1 097,3 mln. Lt (98,8 proc.) tiesioginėms išmokoms skirtų ES lėšų. Nors bendras Kaimo plėtros 2004–2006 m. plane numatytoms priemonėms skirtų lėšų panaudojimo lygis yra gana aukštas, pagal kai kurias

kaimo plėtros priemonės iki 2007 m. gruodžio 31 d. išmokėta mažiau negu pusė joms skirtos paramos.

Finansų ministerijos inicijuotas sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo planų rengimas yra gera administravimo praktika, tačiau nereglementavus sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrojo programavimo dokumento priemones bei lėšų išmokėjimo rangovams, įgyvendinant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojamus projektus, planų rengimo, tvirtinimo, tikslinimo ir vykdymo stebėsenos, išlieka rizika dėl šios kontrolės priemonės veiksmingumo.

Viena iš aktualiausių problemų, naudojant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšas, išlieka papildomų lėšų poreikis šiems projektams įgyvendinti. 2007 m. gruodžio 31 d. duomenimis, papildomas lėšų poreikis Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams buvo 1 132,2 mln. Lt. Atsižvelgiant į tai, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. pasirašytų aplinkos apsaugos sektoriaus rangos sutarčių vertė sudarė 61,8 proc. bei į rinkoje vykstančius infliacijos procesus, tikėtina, jog aplinkos apsaugos sektoriaus papildomų lėšų poreikis dar didės. Padidėjusi Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų vertė turi būti apmokama nacionalinėmis lėšomis. Jų neskyrus pakankamai gali tekti atsisakyti kai kurių Europos Komisijos patvirtintų projektų komponentų (prekių, paslaugų ir darbų). Todėl yra rizika, kad bus pasiekti ne visi numatyti projektų tikslai.

Siekiant efektyviai ir laiku panaudoti Lietuvai 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu skirtą ES finansinę paramą, būtina mobilizuoti institucijų administracinius gebėjimus. Paramos panaudojimo tempai turėtų spartėti. Europos Audito Rūmai ir Europos Komisija ne kartą akcentavo, kad ES valstybėms narėms būtina skirti ypatingą dėmesį nepakankamam ES struktūrinės paramos panaudojimui. Be to, svarbu pirmuoju programavimo laikotarpiu sukauptą paramos valdymo ir naudojimo teigiamą patirtį pritaikyti įgyvendinant naujojo periodo programas.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei rekomenduota organizuoti periodišką apibendrintos informacijos apie visos Lietuvai skirtos ES finansinės paramos (įskaitant ir per valstybės biudžetą neperskirstomas lėšas) valdymą ir panaudojimą teikimą visuomenei ir suinteresuotoms institucijoms; reglamentuoti sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrojo programavimo dokumento priemones bei lėšų išmokėjimo rangovams, įgyvendinant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojamus projektus, planų rengimą, tvirtinimą, tikslinimą ir vykdymo stebėseną. Finansų ministerijai pateikti siūlymai dėl projektų, finansuojamų Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis, verčių padidėjimo pagrįstumo vertinimo organizavimo ir kt.

Ataskaitos tikslai, apimtis ir procesas

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės (toliau – Valstybės kontrolė), kaip aukščiausiosios audito institucijos (toliau – AAI), pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai (tarp jų ir Europos Sąjungos (toliau – ES) skirta parama) ir kitas turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas¹. Vienas iš strateginių Valstybės kontrolės tikslų yra skatinti skaidrų ir efektyvų ES teikiamos finansinės paramos valdymą ir naudojimą, ginti ES finansinius interesus².

Įgyvendindama savo funkcijas Valstybės kontrolė atlieka finansinius (teisėtumo) ir veiklos auditus. Be to, Lietuvos Respublikos Seimas (toliau – Seimas) nutarimu³ pavedė Valstybės kontrolei atlikti privalomus ES finansinės paramos auditus (1 lentelė).

1 lentelė. Valstybės kontrolės kompetencija 2004–2006 m. ir 2007–2013 m. programavimo laikotarpiais

2004–2006 m.	2007–2013 m.
Valstybės kontrolė, kaip aukščiausioji audito institucija, atlieka finansinius (teisėtumo) ir veiklos auditus . <i>Pagrindas: Valstybės kontrolės įstatymas.</i>	Valstybės kontrolė, kaip aukščiausioji audito institucija, atlieka finansinius (teisėtumo) ir veiklos auditus . <i>Pagrindas: Valstybės kontrolės įstatymas.</i>
Valstybės kontrolė, kaip institucija, teikianti galutinę audito deklaraciją, atlieka baigiamuosius auditus (ES struktūriniai fondai (BPD, Europos Bendrijų iniciatyvos) ir Sanglaudos fondo (ISPA) projektai). <i>Pagrindas: Seimo nutarimas ir ES reglamentai.</i>	Valstybės kontrolė, kaip Audito institucija, atlieka Ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos Konvergencijos tikslo veiksmų programų valdymo ir kontrolės sistemos ir operacijų auditus . <i>Pagrindas: Seimo nutarimas ir ES reglamentai.</i>
Valstybės kontrolė, kaip patvirtinančioji institucija, atlieka patvirtinimo auditus (EŽŪOGF GS ir SAPARD išlaidos). <i>Pagrindas: Seimo nutarimas ir ES reglamentai.</i>	

Pastaba – šioje ataskaitoje aptariamų Valstybės kontrolės atliktų privalomųjų ir veiklos auditų, susijusių su ES finansine parama, sąrašas pateiktas 2 priede.

2003 m. ES valstybių narių AAI vadovų ryšių palaikymo komiteto⁴ susitikime Prahoje buvo priimtos gairės dėl bendradarbiavimo tobulinant ES fondų auditą (3 priede pateiktas ES valstybių narių AAI veiklos ES srityje apibendrinimas). Atsižvelgiant į tai buvo sukurta speciali darbo grupė „Aukščiausiųjų audito institucijų ataskaitos dėl ES finansų valdymo“, kurios pagrindinis tikslas – skatinti ES valstybių narių AAI rengti metines nacionalines ataskaitas apie ES finansų valdymą. Šiuo metu ES finansų valdymo ataskaitas rengia dešimt ES valstybių narių AAI: Austrijos, Čekijos,

¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, 1995-05-30 Nr. I-907.

² Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2006–2008 metų strateginis veiklos planas, patvirtintas valstybės kontrolieriaus 2005-07-11 įsakymu Nr. V-90.

³ Lietuvos Respublikos Seimo 2003-07-01 nutarimas Nr. IX-1667 „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei atlikti gaunamos Europos Sąjungos struktūrinės paramos auditus“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2007-10-11 nutarimo Nr. X-1295 redakcija).

⁴ Tai kasmet vykstantys posėdžiai, kurių metu ES valstybių narių aukščiausiųjų audito institucijų ir Europos Audito Rūmų vadovai aptaria aktualius klausimus, keičiasi informacija, numato tolesnio bendradarbiavimo gaires.

Danijos, Estijos, Italijos, Jungtinės Karalystės, Lietuvos, Nyderlandų, Slovėnijos ir Vengrijos. Kai kurių kitų valstybių (Slovakijos, Vokietijos) AAI svarsto galimybę rengti tokią ataskaitą⁵ (3 priedas). Nors minėtų AAI ataskaitų turinys ir apimtis skiriasi, jų rengimo tikslai yra panašūs – pateikti bendrą valstybei skirtos ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemų veikimo bei paramos panaudojimo apžvalgą, informuoti valdžios institucijas ir visuomenę apie esamą situaciją ir pažangą šioje srityje.

Ataskaitos tikslai. ES finansinės paramos valdymo 2004–2007 metais ataskaitos (toliau – Ataskaita) tikslai:

- informuoti Lietuvos valdžios institucijas ir visuomenę apie esamą situaciją ES finansinės paramos valdymo ir panaudojimo srityje;
- nustatyti rizikas, galinčias daryti įtaką ES finansinės paramos valdymui ir panaudojimui Lietuvoje;
- padėti tobulinti ES finansinės paramos valdymą ir panaudojimą Lietuvoje.

Vertinimo objektas ir vertinamasis laikotarpis. Ataskaitoje vertinamas 2004–2006 m. programavimo laikotarpis⁶ Lietuvai skirtos ES finansinės paramos valdymas ir panaudojimas 2004–2007 m. Taip pat pateikta trumpa 2007–2013 m. programavimo laikotarpio apžvalga.

Lietuvai 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu buvo skirta ES finansinė parama Bendrosios žemės ūkio politikos (toliau – BŽŪP), sanglaudos ir vidaus politikų priemonėms bei kitoms priemonėms vykdyti (4 priedas). Išsamiau vertinti pasirinkti šie fondai⁷: BŽŪP finansavimo šaltinis – Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyrius (toliau – EŽŪOGF GS), sanglaudos politikos finansavimo šaltiniai – ES struktūriniai ir Sanglaudos fondai. Ataskaitoje nenagrinėjamos Europos Bendrijų (toliau – EB) iniciatyvoms (EQUAL, INTERREG) skirtos ES struktūrinių fondų lėšos, taip pat iš valstybės biudžeto skirtos lėšos rinkos reguliavimo priemonėms ir papildomos nacionalinės tiesioginės išmokos.

Pažymėtina, kad Lietuvai 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu skirta ES struktūrinių fondų parama ir EŽŪOGF GS parama Kaimo plėtros 2004–2006 m. plane (toliau – KPP) numatytoms priemonėms turi būti panaudota iki 2008 m. pabaigos, o Sanglaudos fondo (ISPA) parama – iki 2010 m. pabaigos.

Ataskaita yra apibendrinančio pobūdžio ir jai parengti specialūs auditai nebuvo atliekami. Siekdami Ataskaitos tikslų:

⁵ ES valstybių narių AAI darbo grupės „Aukščiausiųjų audito institucijų ataskaitos dėl ES finansų valdymo“ medžiaga, 2007 m.

⁶ T. y. nuo Lietuvos įstojimo į ES pradžios (2004 m. gegužės 1 d.) iki bendro ES biudžeto programavimo laikotarpio (2000–2006 m.) pabaigos.

⁷ Šių fondų pasirinkimą lėmė tai, kad 2005–2006 m. asignavimų, panaudotų specialiosioms EŽŪOGF GS, ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų programoms vykdyti, dydis nuo visų panaudotų asignavimų specialiosioms ES programoms sudarė: 2005 m. – 84,7 proc., 2006 m. – 85,5 proc. (šaltinis – 2004–2006 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų sudėtinės dalys – ES ir valstybės biudžeto asignavimų, skirtų specialiosioms programoms finansuoti, ataskaitos (forma Nr. 19).

- atlikome 2004–2006 m. ES biudžeto (pajamų ir išlaidų) apžvalgą;
- pateikėme Lietuvoje sukurtų ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemų (2004–2006 m. ir 2007–2013 m. programavimo laikotarpių) trumpą apžvalgą;
- apibendrinome Valstybės kontrolės 2004–2007 m. atliktų privalomųjų ES finansinės paramos ir veiklos auditų, susijusių su ES finansine parama, rezultatus;
- apibendrinome kai kurių ES⁸ ir Lietuvos⁹ institucijų informaciją ir duomenis, susijusius su ES finansinės paramos valdymu ir panaudojimu ES ir Lietuvoje;
- įvertinome Lietuvai skirtos ES finansinės paramos (pasirinktų ES fondų) planavimą valstybės biudžete ir panaudojimo lygį.

Ataskaita buvo parengta atsižvelgiant į kitų ES valstybių narių AAI, rengiančių ES finansų valdymo ataskaitas, patirtį ir rekomendacijas. Bendradarbiavome su Nyderlandų ir kitų ES valstybių narių AAI, kurios dalyvauja AAI darbo grupės „Aukščiausiųjų audito institucijų ataskaitos dėl ES finansų valdymo“ veikloje ir turi ES finansų valdymo ataskaitos rengimo patirties. Dėl tam tikros informacijos kreipėmės į Europos Audito Rūmų ir Europos Komisijos darbuotojus.

Ataskaitoje sumos nurodomos litais¹⁰. Ataskaitos 1 priede pateiktas Ataskaitoje vartojamų santrumpų sąrašas.

⁸ Europos Audito Rūmų, Europos Komisijos, Europos kovos su sukčiavimu tarnybos.

⁹ Finansų ministerijos, Žemės ūkio ministerijos, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos.

¹⁰ 1 EUR = 3,4528 Lt.

Rezultatai

1. ES biudžetas 2004–2006 m.

Pirmoje Ataskaitos dalyje pateikiami Europos Audito Rūmų faktiniai duomenys apie valstybių narių, tarp jų ir Lietuvos, 2004–2006 m. įmokas į ES biudžetą ir mokėjimus valstybėms narėms iš ES biudžeto, apžvelgiama valstybių narių grynoji pozicija. Taip pat pateikti Lietuvos Respublikos finansų ministerijos duomenys apie faktines ir prognozuojamas Lietuvos įmokas 2007–2010 m. ir mokėjimus Lietuvai 2004–2010 m.

1.1. ES biudžeto pajamos ir valstybių narių įmokos į ES biudžetą

Maždaug 1 proc. visų ES valstybių narių bendrųjų nacionalinių pajamų (toliau – BNP) kasmet patenka į ES biudžetą (2006 m. – apie 811 Lt vienam ES gyventojui)¹¹. Didžiausią ES biudžeto pajamų dalį (2006 m. – 94 proc.) sudaro nuosavi ištekliai (tradiciniai, pridėtinės vertės mokesčio ir BNP nuosavi ištekliai), o likusią ES biudžeto pajamų dalį sudaro kitos pajamos (1 pav.).

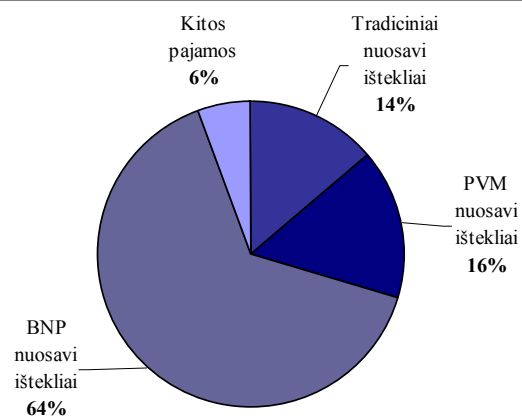
Tradiciniai nuosavi ištekliai (2006 m. – 14 proc.) – tai pajamos, gautos iš maitų už žemės ūkio produkciją ir kitų maitų iš prekybos su ne ES narėmis, cukraus rinkos organizavimo principuose numatytų įnašų ir mokesčių.

Pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) nuosavi ištekliai (2006 m. – 16 proc.) gaunami taikant vienodą tarifą visų valstybių narių suderintoms PVM apmokestinimo bazėms, nustatytoms pagal Bendrijos taisykles. Valstybės narės suderinta PVM apmokestinimo bazė neturi viršyti 50 proc. BNP.

BNP nuosavi ištekliai (toliau – BNPj) (2006 m. – 64 proc.) – tai valstybių narių įmokos nuo BNP. Tarifas apskaičiuojamas, atsižvelgiant į visų kitų numatomų gauti ES biudžeto pajamų sumą. Šio ištekliaus dalis ES biudžeto pajamose turi tendenciją augti.

Kitos pajamos (2006 m. – 6 proc.) – tai ankstesnių finansinių metų perteklius ir kitos ES

1 pav. 2006 m. ES biudžeto pajamų pasiskirstymas pagal pajamų rūšis



Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenys

¹¹ Šaltinis – The European Union Budget at a glance. European Commission, 2007.

pajamos (ES valstybių narių ir privačių įmonių kreditavimas, Europos investicijų fondo veikla, anglies ir plieno mokesčiai, kreditų teikimas ne ES nariams). Visa ES biudžetui finansuoti reikalinga nuosavų išteklių suma apskaičiuojama iš išlaidų atėmus kitas pajamas.

Specialus *Jungtinei Karalystei palankus mechanizmas* biudžeto disbalansui koreguoti (toliau – JK korekcija) pagrįstas Fontenblo principu – „bet kuri valstybė narė, kurios biudžeto našta viršija jos santykinę gerovės lygį, gali tinkamu laiku pasinaudoti korekcija“, taip pat yra nuosavų išteklių sistemos dalis. JK korekcijos finansavimo našta tenka kitoms valstybėms narėms. JK korekcija išimtinai taikoma bendrųjų nuosavų išteklių PVM ir BNPj sudedamosioms dalims proporcingai jų dydžiui.

ES biudžeto faktinės pajamos 2006 m. sudarė 374,4 mlrd. Lt. Analizuojant įmokas į ES biudžetą pagal ES valstybes nares, matyti, kad didžiąją jų dalį įmoka senosios ES valstybės narės (ES-15). Naujųjų ES valstybių narių (ES-10) įmokos į ES biudžetą 2006 m. sudarė tik 5,2 proc. (19,6 mlrd. Lt), o Lietuvos – 0,2 proc. (0,8 mlrd. Lt) visų ES biudžeto pajamų (2 lentelė).

2 lentelė. ES biudžeto faktinės pajamos 2004–2006 m. pagal valstybes nares ir pajamų rūšis, mln. Lt ir proc.

	2004 m.			2005 m.			2006 m.		
	ES-25	ES-10	Lietuva	ES-25	ES-10	Lietuva	ES-25	ES-10	Lietuva
<i>Tradiciniai nuosavi ištekliai</i>	42 494,0 100%	1 078,3 2,5%	49,7 0,12%	48 557,1 100%	2 490,2 5,1%	117,7 0,24%	51 889,7 100%	2 550,6 4,9%	131,2 0,25%
<i>PVM nuosavi ištekliai</i>	48 035,7 100%	1 550,3 3,2%	52,8 0,11%	55 307,0 100%	2 774,3 5,0%	102,9 0,19%	59 409,6 100%	3 170,0 5,3%	101,2 0,17%
<i>BNP nuosavi ištekliai</i>	238 181,0 100%	7 314,1 3,1%	272,1 0,11%	244 667,5 100%	11 915,3 4,9%	438,2 0,18%	242 151,8 100%	12 300,6 5,1%	501,0 0,21%
<i>Disbalansas dėl JK korekcijos*</i>	-511,0	1 014,1	37,6	-450,9	1 537,2	55,9	-52,8	1 548,2	73,9
<i>Kitos pajamos</i>	29 206,2	-	-	21 681,9	-	-	20 964,4	-	-
Iš viso:	357 405,9 100%	10 956,8 3,1%	412,3 0,12%	369 762,4 100%	18 695,5 5,1%	714,7 0,19%	374 362,6 100%	19 569,4 5,2%	807,3 0,22%

*ES biudžeto disbalanso apskaitai reikalingi skaičiavimai.

Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2004–2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenys

Lietuvos įmokų pasiskirstymas pagal ES biudžeto pajamų rūšis atitinka bendrą ES valstybių narių įmokų pasiskirstymą pagal pajamų rūšis: 2006 m. visų Lietuvos įmokų didžiausią dalį – 501 mln. Lt (62 proc.) – sudarė BNP nuosavi ištekliai. Tradiciniai nuosavi ištekliai sudarė 131 mln. Lt (16,3 proc.), PVM nuosavi ištekliai – 101 mln. Lt (12,5 proc.) visų 2006 m. Lietuvos įmokų į ES biudžetą (2 lentelė).

1.2. ES biudžeto išlaidos ir mokėjimai valstybėms narėms

ES biudžeto išlaidas sudaro išlaidos bendrajai žemės ūkio, sanglaudos, vidaus politikoms ir kitoms sritims bei priemonėms (2 pav.).

Bendroji žemės ūkio politika apima žemės ūkio rinkų reguliavimą ir paramą ūkininkams. Šios išlaidos 2006 m. sudarė beveik pusę ES biudžeto išlaidų – 46,7 proc. BŽŪP finansavimo šaltinis yra EŽŪOGF GS.

Sanglaudos politika skirta atotrūkiui tarp šalių ir regionų mažinti, ekonominiam ir socialiniam glaudumui skatinti. Prie ES prisijungus naujoms valstybėms narėms, kurių pragyvenimo lygis atsilieka nuo senųjų ES valstybių narių, išlaidų sanglaudos politikai dalis bendroje ES biudžeto išlaidų struktūroje išaugo. 2006 m. laikotarpiu išlaidos šiai politikai įgyvendinti sudarė 30,4 proc. visų ES biudžeto išlaidų. Sanglaudos politikos finansavimo šaltiniai yra ES struktūriniai ir Sanglaudos fondai.

Vidaus politika apima visų kitų EB politikų finansavimą. Didžioji vidaus politikos išlaidų dalis susijusi su moksliniais tyrimais ir technologijų plėtra. Kitos priemonės apima įvairias vidaus politikos sritis, pavyzdžiui, dotacijas, skirtas paramos pilietybei veiksams ar mobilumui švietimo ir mokymų sektoriuje. 2006 m. vidaus politikai skirta 8,5 proc. ES biudžeto lėšų.

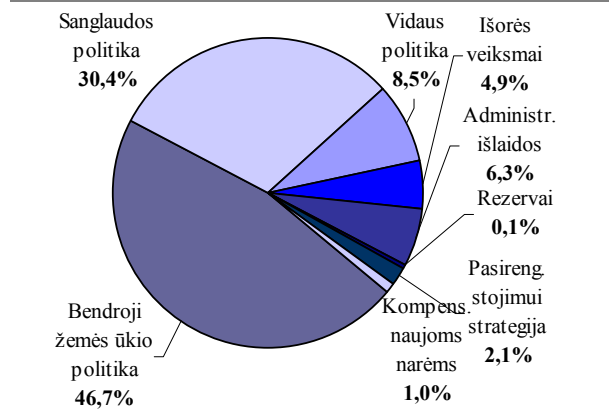
Išorės veiksmai – tai parama ir pagalba trečiosioms šalims, nevyriausybinių organizacijų bendrasis finansavimas. Išorės veiksams 2006 m. buvo skirta 4,9 proc. ES biudžeto lėšų.

Pasirengimo stojimui strategija – tai pagalba šalims kandidatėms, siekiant jas parengti galimai narystei ES. Taikomi trys skirtingi pasirengimo stojimui instrumentai: Europos Sąjungos ekonominės pagalbos programa (toliau – PHARE) – bendro pobūdžio regioninės plėtros programa; Pasirengimo narystei struktūrinės politikos instrumentas (toliau – ISPA), susijęs su aplinka ir transportu; Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos programa (toliau – SAPARD), susijusi su žemės ūkiu ir kaimo plėtra. 2006 m. šioms programoms ir priemonėms buvo skirta 2,1 proc. ES biudžeto lėšų.

Administracinės išlaidos. Šios išlaidos apima ES institucijų (Europos Parlamento, Europos Audito Rūmų, Europos Komisijos ir kitų) patirtas administracines išlaidas. 2006 m. administracinės išlaidos sudarė 6,3 proc. ES biudžeto išlaidų.

Rezervas – biudžeto dalis, skirta nenumatytoms išlaidoms. 2006 m. išlaidos rezervui sudarė 0,1 proc. visų ES biudžeto išlaidų.

2 pav. 2006 m. ES biudžeto išlaidų pasiskirstymas pagal sritis



Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenys

ES biudžeto faktinės išlaidos 2006 m. sudarė 367,9 mlrd. Lt. Mokėjimai naujosioms ES valstybėms narėms 2006 m. sudarė 10,7 proc. (39 mlrd. Lt), o Lietuvai – 0,74 proc. (2,7 mlrd. Lt) visų mokėjimų ES valstybėms narėms. Lietuvai 2006 m. daugiausia (per 1 mlrd. Lt, arba 39 proc. visų mokėjimų Lietuvai) buvo išmokėta BŽŪP priemonėms finansuoti (3 lentelė).

3 lentelė. Mokėjimai valstybėms narėms 2004–2006 m.*, mln. Lt ir proc.

	2004 m.			2005 m.			2006 m.		
	ES-25	ES-10	Lietuva	ES-25	ES-10	Lietuva	ES-25	ES-10	Lietuva
<i>Bendroji žemės ūkio politika</i>	150 471,0 100%	2 235,7 1,5%	170,9 0.11%	167 342,7 100%	11 944,3 7.1%	917,1 0.55%	171 945,3 100%	15 537,6 9.0%	1 066,2 0.62%
<i>Sanglaudos politika</i>	118 079,9 100%	5 377,0 4.6%	325,9 0.28%	113 124,8 100%	6 350,7 5.6%	546,2 0.48%	111 868,3 100%	13 760,4 12.3%	662,2 0.59%
<i>Vidaus politika</i>	25 050,8 100%	2 034,0 8.1%	400,2 1.60%	27 526,1 100%	2 519,5 9.2%	500,3 1.82%	31 122,5 100%	3 301,9 10.6%	789,0 2.54%
<i>Išorės veiksmai</i>	15 902,9 100%	64,2 0.4%	0,0 0.00%	17 309,2 100%	40,1 0.2%	0,7 0.00%	17 906,9 100%	34,9 0.2%	0,0 0.00%
<i>Pasirengimo stojimui strategija</i>	10 541,1 100%	6 372,8 60.5%	647,1 6.14%	10 305,2 100%	5 840,1 56.7%	279,0 2.71%	7 861,0 100%	2 929,4 37.3%	190,6 2.42%
<i>Administracinės išlaidos</i>	20 221,0	-	-	21 377,7	-	-	23 132,7	-	-
<i>Kompensavimas</i>	4 866,7 100%	4 866,7 100%	132,9 2.73%	4 505,9 100%	4 505,9 100%	24,2 0.54%	3 706,6 100%	3 706,6 100%	24,9 0.67%
<i>Rezervai</i>	628,1	-	-	483,7	-	-	440,6	-	-
<i>Iš viso</i>	345 761,5 100%	20 951,9 5.6%	1 677,0 0.45%	361 975,3 100%	31 200,5 8.6%	2 267,5 0.63%	367 983,9 100%	39 270,8 10.7%	2 732,9 0.74%

*Geografinis suskirstymas yra ne pagal mokėjimus valstybėms narėms, o pagal išlaidų priskyrimą atsižvelgiant į ABAC Komisijos kompiuterizuotos apskaitos sistemos duomenis.

Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2004–2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenys

2004–2006 m. laikotarpiu padidėjo ES biudžeto faktinės išlaidos BŽŪP, vidaus politikai, išorės veiksams bei administracinės išlaidos, o išlaidos sanglaudos politikai, pasirengimo stojimui strategijai, kompensavimui ir rezervams sumažėjo. Skirtingai nuo bendrųjų tendencijų, mokėjimai naujosioms ES valstybėms narėms (tarp jų ir Lietuvai) sanglaudos politikai įgyvendinti kasmet didėjo.

Per valstybės biudžetą perskirstoma ne visa Lietuvai iš ES biudžeto skiriama finansinė parama. Dalis ES finansinės paramos pervedama iš ES biudžeto tiesiogiai tam tikrų priemonių vykdytojams ar administratoriams (pvz., Europos Bendrijų Socrates, Leonardo da Vinčio ir kt. programų lėšos, Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimui skirta parama, kurią administruoja Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas). ES finansinės paramos lėšos, kurios yra perskirstomos per valstybės biudžetą, gaunamos į Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – Finansų ministerija) Valstybės išdo departamento valdomas sąskaitas (atskiras kiekvienam fondui).

Palyginus Europos Audito Rūmų metinėse ataskaitose ir Lietuvos valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitose pateiktus duomenis apie Lietuvai 2004–2006 m. išmokėtą ES paramą, nustatyta, kad

Lietuvos valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitose nurodyta gauta ES parama yra mažesnė (4 lentelė). 2006 m. šis skirtumas sudarė apie 21 proc. Galima teigti, kad didžiąją šio skirtumo dalį sudaro ES finansinė parama, kur neperskirstoma per valstybės biudžetą¹².

4 lentelė. Lietuvai 2004–2006 m. išmokėta ES finansinė parama, mln. Lt

	Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų duomenys, mln. Lt	EAR metinių ataskaitų duomenys, mln. Lt	Skirtumas	
			mln. Lt	proc.
2004	1 389,8	1 677,0	287,2	17,1
2005	2 002,6	2 267,5	264,9	11,7
2006	2 162,3	2 732,9	570,6	20,9

Šaltinis – Valstybės biudžeto 2004–2006 m. įvykdymo apyskaitų ir Europos Audito Rūmų 2004–2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenys.

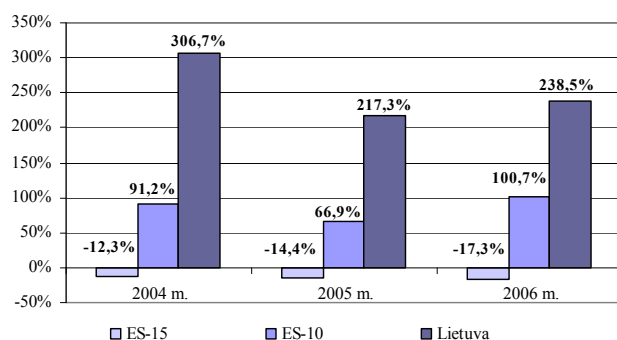
1.3. ES valstybių narių grynoji pozicija

Grynąją poziciją vadinamas skirtumas tarp valstybių narių įmokų į ES biudžetą ir ES biudžeto mokėjimų valstybėms narėms.

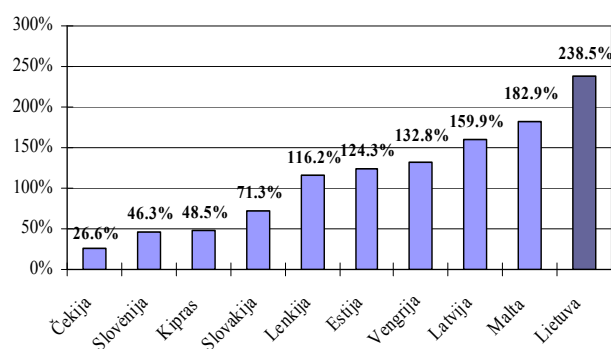
2004–2006 m. senosios valstybės narės (ES-15) bendrai įmokėjo į ES biudžetą daugiau (2004 m. – 29 mlrd. Lt, 2005 m. – 47 mlrd. Lt, 2006 m. – 58 mlrd. Lt), negu gavo ES paramos, o naujosios valstybės narės (ES-10) minėtu laikotarpiu paramos gavo beveik dvigubai daugiau (2004 m. – 10 mlrd. Lt, 2005 m. – 13 mlrd. Lt, 2006 m. – 20 mlrd. Lt), negu įmokėjo į ES biudžetą (3 pav.).

3 pav. ES valstybių narių grynoji pozicija 2004–2006 m., proc.

ES valstybių narių grynoji pozicija 2004–2006 m.



Naujųjų ES valstybių narių grynoji pozicija 2006 m.



Šaltinis – parengta pagal Europos Audito Rūmų 2004–2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenis

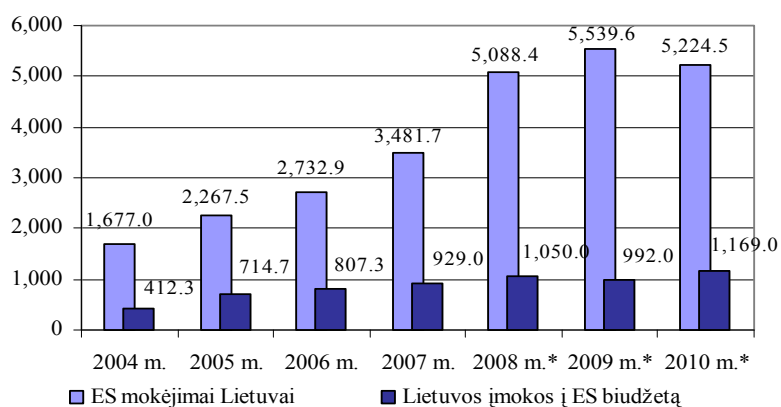
Pagal Europos Audito Rūmų duomenis, mokėjimai Lietuvai 2004 m. jos įmokas į ES biudžetą viršijo 4 kartus, 2005 ir 2006 m. – 3 kartus. Iš visų naujųjų ES valstybių narių 2006 m. Lietuvos mokėjimai, skaičiuojant procentais, daugiausia viršijo jos įmokas (3 pav.). Absoliučiais

¹² Tarp kitų šio skirtumo priežasčių gali būti skirtingas duomenų užskaitymo laikas.

dydžiais didžiausias skirtumas tarp įmokų į ES biudžetą ir mokėjimų naujosios valstybės narėms buvo Lenkijoje (9,8 mlrd. Lt).

Pagal Finansų ministerijos pateiktus planus ir prognozes iki 2009 m. skirtumas tarp mokėjimų Lietuvai ir Lietuvos įmokų į ES biudžetą dar didės: 2007 m. mokėjimai Lietuvai viršijo jos įmokas į ES biudžetą beveik 4 kartus, 2008–2009 m. viršys 5 kartus. Prognozuojama, kad 2010 m. šis skirtumas šiek tiek sumažės, tačiau mokėjimai Lietuvai vis tiek dideli (4 kartus) viršys Lietuvos įmokas į ES biudžetą (4 pav.).

4 pav. ES mokėjimai Lietuvai ir Lietuvos įmokos į ES biudžetą 2004–2010 m., mln. Lt



* Planas, prognozė

2004–2006 m. duomenų šaltinis – Europos Audito Rūmų 2004–2006 finansinių metų metinių ataskaitų duomenys.

2007–2010 m. duomenų šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys.

Lietuvos įmokos į ES biudžetą 2004–2006 m. didėjo, tačiau sudarė nedidelę visų ES biudžeto pajamų dalį (2006 m. – 0,8 mlrd. Lt, arba 0,2 proc.). Lietuvos įmokų pasiskirstymas pagal ES biudžeto pajamų rūšis atitinka bendrą ES valstybių narių įmokų pasiskirstymą pagal pajamų rūšis: 2006 m. didžiausią įmokų dalį sudarė BNP nuosavi ištekliai (0,5 mlrd. Lt, arba 62 proc. visų Lietuvos įmokų).

Mokėjimai Lietuvai 2004–2006 m., kaip ir Lietuvos įmokos į ES biudžetą, didėjo ir 2006 m. buvo 2,7 mlrd. Lt. Tačiau tai sudarė mažiau negu 1 proc. (2006 m. – 0,74 proc.) visų mokėjimų ES valstybėms narėms.

2006 m. mokėjimai Lietuvai 238,5 proc. (daugiausia tarp visų naujųjų ES valstybių narių) viršijo Lietuvos įmokas į ES biudžetą. Faktiniai ir prognozuojami ES mokėjimai Lietuvai 2004–2010 m. 3–5 kartus viršija Lietuvos įmokas į ES biudžetą, t. y. Lietuvos grynoji pozicija išlieka teigiama.

Ne visa Lietuvai iš ES biudžeto skiriama parama perskirstoma per valstybės biudžetą. Dalis šios paramos perdedama tiesiogiai tam tikrų priemonių vykdytojams ar administratoriams.

2. 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai skirtos ES finansinės paramos valdymas

Antroje Ataskaitos dalyje pateikiama Lietuvoje 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu sukurtų ES finansinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų, Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus) valdymo ir kontrolės sistemų apžvalga; vertinamas Lietuvai skirtos ES finansinės paramos planavimas valstybės biudžete ir panaudojimo lygis; pristatomi institucijų, administruojančių ir kontroliuojančių ES finansinės paramos valdymą ir panaudojimą Lietuvoje, atliktų patikrinimų ir auditų rezultatai.

Duomenys apie Lietuvai skirtą ES finansinę paramą ir jos panaudojimą kaupiami skirtingose ją administruojančiose institucijose (ministerijose, projektų valdymo ir mokėjimo agentūrose ir kt.). Jie teikiami suinteresuotoms institucijoms ir įvairiuose informacijos šaltiniuose (pvz., ministerijų, projektų valdymo ir mokėjimo agentūrų internetinėse svetainėse arba specialiai sukurtose svetainėse (pvz., Finansų ministerijos valdoma ES struktūrinės paramos svetainė (www.esparama.lt)).

Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitoje teikiama informacija apie atitinkamais metais gautas ES finansinės paramos lėšas (viena eilute, nenurodant tikslinės paskirties), specialiosioms ES programoms skirtų asignavimų panaudojimą, taip pat glaustai pateikiamos atitinkamais metais specialiosioms ES programoms skirtų asignavimų nepanaudojimo priežastys. Tačiau ši informacija apima tik per valstybės biudžetą perskirstomas ES finansinės paramos panaudojimą tam tikrais metais.

Duomenys apie visą (įskaitant ir per valstybės biudžetą neperskirstomas lėšas) Lietuvai skirtą ES finansinę paramą ir jos panaudojimą nėra sisteminami centralizuotai. Todėl negalima susidaryti bendro vaizdo apie visos Lietuvai skirtos ES finansinės paramos valdymą ir panaudojimą nuo programavimo laikotarpio pradžios.

Pastebėjimas

Mūsų nuomone, visuomenei ir suinteresuotoms institucijoms turėtų būti periodiškai teikiama apibendrinta informacija apie visos Lietuvai skirtos ES finansinės paramos (įskaitant ir per valstybės biudžetą neperskirstomas lėšas) valdymą ir panaudojimą.

2.1. ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemos

2.1.1. ES struktūriniai fondai

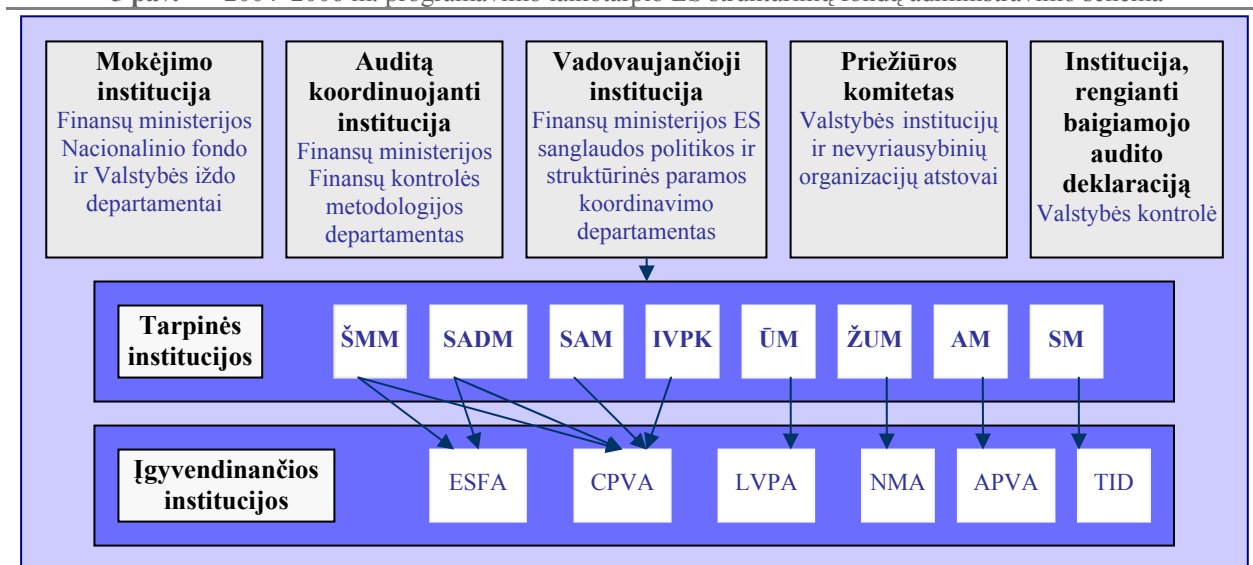
ES struktūrinių fondų tikslai

ES fondas	Tikslas
<i>Europos regioninės plėtros fondas</i>	teikia regionams finansinę paramą, susijusią su investicijomis į gamybą, infrastruktūrą, investicijomis, padedančiomis atgaivinti krizę patiriančius pramonės, žemės ūkio rajonus, su darbo vietų kūrimu, parama smulkiąjam ir vidutiniam verslui, technologijų plėtra.
<i>Europos socialinis fondas</i>	remia projektus, sprendžiančius socialines (pirmiausia užimtumo) problemas.
<i>Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo skyrius</i>	laikomas sanglaudos (o ne BŽŪP) politikos dalimi, nes teikia paramą diegiant naujus ūkininkavimo metodus, plėtojant alternatyvią ekonominę veiklą kaimo vietovėse.
<i>Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas</i>	remia naujų metodų diegimą ir ekonominės veiklos perorientavimą vietovėse, kur verčiamasi žuvininkyste.

ES reglamentai numato, kad kiekvienas ES struktūrinis fondas gali finansuoti tam tikrus tikslus įgyvendinančias priemones. Lietuva gauna paramą pagal tikslą, numatantį skatinti atsiliekančių regionų plėtrą ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių.

ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistema. Už ES biudžeto vykdymą atsakinga Europos Komisija, tačiau didžiąją ES biudžeto dalį (apie 80 proc. bendros sumos) ji valdo kartu su valstybėmis narėmis. Vieni iš ES fondų, kurių valdymu dalijamasi su valstybėmis narėmis, yra struktūriniai fondai. Europos Tarybos reglamentas Nr. 1260/1999 ir Europos Komisijos reglamentas Nr. 438/2001 nustato reikalavimus ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistemai, kurią turi sukurti valstybė narė. 2004–2006 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų administravimo Lietuvoje schema pateikta 5 pav.

5 pav. 2004–2006 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų administravimo schema



Šaltinis – Lietuvos Respublikos teisės aktai

Struktūrinių fondų valdymo struktūrą sudaro trys pagrindiniai lygiai: *vadovaujančioji* institucija, kuri yra atsakinga už patikimą ir veiksmingą ES struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų planavimą, BPD įgyvendinimą ir priežiūrą pagal ES reglamentus („programos lygio“ atsakomybė), *tarpinės institucijos*, kurios atlieka priskirtų BPD priemonių įgyvendinimo priežiūrą, priima galutinius sprendimus dėl paramos skyrimo projektams, tvarko tinkamų finansuoti išlaidų apskaitą („priemonės lygio“ atsakomybė), ir *įgyvendinančiosios institucijos*, kurios vykdo tiesioginį paramos administravimą: skelbia projektų paraiškų konkursus, teikia informaciją, vertina projektus ir prižiūri jų įgyvendinimą, rengia ataskaitas („projekto lygio“ atsakomybė). ES struktūrinių fondų valdymo sistemoje taip pat dalyvauja *mokėjimo institucija*, atsakinga už visų ES struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų apskaitą, bei *auditą koordinuojanti institucija*, atsakinga už tarpinių institucijų vidaus audito tarnybų atliekamų veiklos atrankinių patikrinimų veiksmų koordinavimą. *Priežiūros komitetas* yra pagrindinė BPD įgyvendinimo priežiūros institucija (jis sudaromas remiantis partnerystės principu įtraukiant valstybės institucijų ir nevyriausybinių organizacijų atstovus).

Tarpinės institucijos atlieka veiklos atrankinius patikrinimus, kurie apima valdymo ir kontrolės sistemų bei 5 proc. deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimus. Įgyvendinančiosios institucijos atlieka patikrinimus vietoje (juos taip pat turi teisę atlikti vadovaujančioji ir mokėjimo institucijos).

Pagal ES reglamentus, baigus teikti ES struktūrinių fondų paramą, turi būti parengta *deklaracija baigus teikti paramą*. *Institucija, teikiančia tokią deklaraciją*, buvo paskirta Valstybės kontrolė (šiam tikslui pasiekti yra atliekami privalomieji ES struktūrinių fondų auditai).

ES struktūrinių fondų patikrinimų ir auditų rezultatai

► Vidaus audito tarnybų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimai

Valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų tikslas – nustatyti, ar institucijose, atsakingose už ES struktūrinių fondų lėšų administravimą, sukurtos struktūrinių fondų lėšų valdymo ir kontrolės sistemos veikia efektyviai, ar jose veikiančios priemonės padeda sumažinti klaidų ir neatitikimų tikimybę, laiku juos nustatyti ir ištaisyti. Vidaus audito tarnybų 2004–2006 m. atliktų ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų metu nustatyta, kad *visos atsakingos institucijos vykdė joms priskirtas funkcijas, tačiau kiekvienais metais nustatyta tam tikrų neatitikimų*. 5 lentelėje pateiktas 2004–2006 m. vidaus audito tarnybų atliktų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų skaičius, patikrinimų metu nustatyti pagrindiniai trūkumai, pateiktų rekomendacijų skaičius ir jų įgyvendinimas.

5 lentelė. 2004–2006 m. vidaus audito tarnybų atlikti ES struktūrinių fondų (BPD) valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimai

Metai	Patikrinimų skaičius	Rekomendacijų skaičius	Rekomendacijų įgyvendinimas 2007-09-01
2004	6	34	Visos įgyvendintos
2005	16	879	Visos įgyvendintos ar iš dalies įgyvendintos
2006	9	90	59 įgyvendintos (kitų terminas dar nepasibaigęs)

Pagrindiniai nustatyti trūkumai: ne visos institucijos tinkamai parengė ar atnaujino procedūrų vadovus; ne visais atvejais buvo tinkamai parengtos darbuotojų pareigybinės instrukcijos; institucijos ne visuomet laikėsi teisės aktuose ir procedūrų vadovuose nustatytų vykdymo terminų.

Šaltinis – Finansų ministerijos parengtų ataskaitų dėl 2005 ir 2006 metų ES struktūrinių fondų lėšų veiklos atrankinių patikrinimų ir kiti Finansų ministerijos pateikti duomenys

► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Valstybės kontrolės 2005–2007 m. atliktų privalomųjų auditų rezultatai parodė, kad *sukurta ES struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistema iš esmės atitinka jai keliamus reikalavimus, tačiau viso laikotarpio metu buvo nustatomi įvairūs trūkumai* (žr. toliau pateikto audito rezultatus, taip pat 2.2.2. ir 2.2.6.).

Audito „Lietuvos Respublikoje sukurtos ES struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemos vertinimas“ (2005-05-20 valstybinio audito ataskaita Nr. 1070-7-70) metu nustatyta, kad:

- valdymo ir kontrolės funkcijoms vykdyti nebuvo pakankamo tinkamai parengtų darbuotojų skaičiaus;
- atrankiniams patikrinimams tinkamai atlikti vidaus auditorių skaičius ir jų kompetencija nebuvo pakankami.

Iš audito metu pateiktų 53 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. visos buvo įgyvendintos.

► Europos Audito Rūmų 2006 m. priežiūros ir kontrolės sistemų vertinimas valstybėse narėse (sanglaudos politika)

Europos Audito Rūmai nustatė, kad *priežiūros ir kontrolės sistemos sanglaudos politikos srityje dažnai yra nepatenkinamos tiek Europos Komisijos, tiek valstybių narių lygmenyse*. Pagrindiniai trūkumus buvo tai, kad valdymo institucijos nepakankamai tikrino, ar lėšos, kurias prašoma kompensuoti, iš tikrųjų buvo išleistos ir ar yra tinkami tai įrodantys dokumentai (6 pav.).

6 pav. Europos Audito Rūmų atliktas specialusis 2006 m. sanglaudos politikos operacijų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimas

Priežiūros ir kontrolės sistemų veikimas	→	Patenkinamas	Klaidos	→	Mažiau 2 proc. (žemiau reikšmingumo ribos)
		Iš dalies patenkinamas			2–5 proc.
		Nepatenkinamas			Daugiau nei 5 proc.
<i>Paaiškinimas:</i> šiame paveiksle pateikiamas apibendrintas priežiūros ir kontrolės sistemų įvertinimas ir pagrindiniai Europos Audito Rūmų atliktų savarankiškų testų rezultatai					

Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2006 finansinių metų metinės biudžeto vykdymo ataskaitos duomenys


Lietuva šio Europos Audito Rūmų sanglaudos politikos metinio audito metu nebuvo vertinama. Tačiau institucijoms, administruojančioms ES struktūrinę paramą Lietuvoje, reikia

atsižvelgti į šią bendrą tendenciją ES ir siekti sumažinti neveiksmingos ar riboto veiksmingumo ES struktūrinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų) kontrolės sistemos riziką.

Vidaus audito tarnybų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų bei Valstybės kontrolės privalomųjų auditų rezultatai parodė, kad Lietuvoje sukurta ES struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistema iš esmės atitinka jai keliamus reikalavimus, tačiau nustatyta įvairių trūkumų (taip pat žr. 2.2.2., 2.2.6.), kuriems šalinti buvo pateiktos rekomendacijos.

2.1.2. Sanglaudos fondas

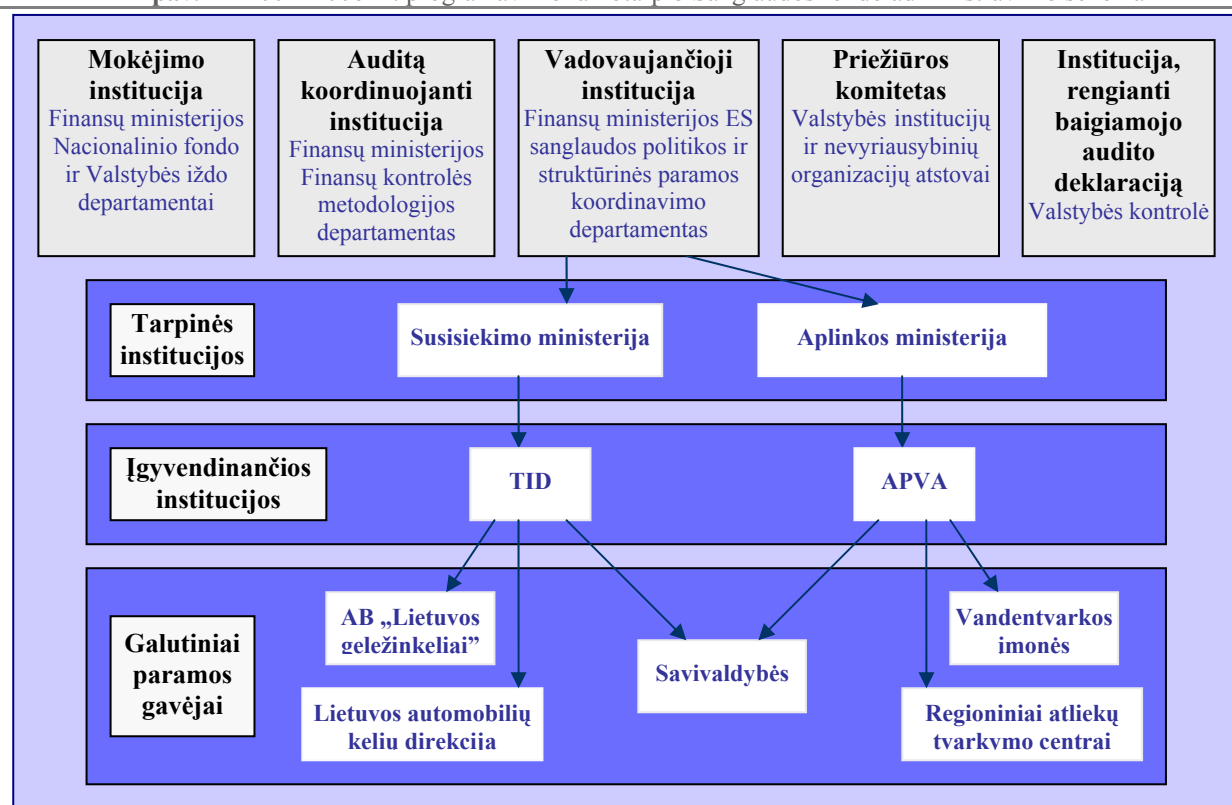
Sanglaudos fondo tikslas

ES fondas		Tikslas
<i>Sanglaudos fondas</i>		teikia finansinę paramą Bendrijos ekonominei ir socialinei sanglaudai stiprinti (remia projektus, kurie padeda siekti nustatytų tikslų aplinkos apsaugos ir transeuropinių transporto infrastruktūros tinklų srityse).

Sanglaudos fondo lėšomis finansuojami ne mažesni kaip 10 mln. EUR vertės transporto ir aplinkos apsaugos infrastruktūros plėtros projektai. Parama skiriama iš anksto su Europos Komisija suderintiems projektams, atitinkantiems ilgalaikius Lietuvos tikslus ir ES politikos gaires transporto plėtros ir aplinkos apsaugos srityse. Sprendimą finansuoti projektus iš Sanglaudos fondo priima Europos Komisija. Lietuva Sanglaudos fondo paramą pradėjo gauti 2004 m., įstojusi į ES. Iki tol parama transporto ir aplinkos apsaugos sektoriams buvo skiriama iš ISPA. Lėšos, skirtos vykdomiems ISPA projektams, nuo 2004 m. gegužės 1 d. laikomos Sanglaudos fondo lėšomis.

Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistema. Sanglaudos fondas, kaip ir ES struktūriniai fondai, Europos Komisijos valdomas kartu su valstybėmis narėmis. Europos Tarybos reglamentas Nr. 1164/1994 nustato reikalavimus valdymo ir kontrolės sistemai, kurią turi sukurti valstybė narė. 2004–2006 m. programavimo laikotarpio Sanglaudos fondo administravimo schema pateikta 7 pav.

7 pav. 2004–2006 m. programavimo laikotarpio Sanglaudos fondo administravimo schema



Šaltinis – Lietuvos Respublikos teisės aktai

Lietuvos Respublikoje sukurta Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistema iš esmės yra tokia pat kaip struktūrinių fondų, skiriasi tik sistemoje dalyvaujančių institucijų skaičius: dvi tarpinės ir dvi įgyvendinančiosios institucijos aplinkos apsaugos ir transporto sektoriams.

Skirtingai nei ES struktūrinių fondų atveju, tarpinių institucijų vidaus audito tarnybų atliekami Sanglaudos fondo lėšų atrankiniai patikrinimai apima valdymo ir kontrolės sistemų ir 15 proc. (ES struktūrinių fondų atveju – 5 proc.) deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimus.

Pagal ES reglamentus, baigus teikti Sanglaudos fondo paramą, turi būti parengta kiekvieno projekto, finansuojamo Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis, *deklaracija baigus teikti paramą. Institucija, teikiančia šias deklaracijas*, kaip ir ES struktūrinių fondų atveju, buvo paskirta Valstybės kontrolė (atlieka privalomuosius projektų auditus).

Sanglaudos fondo patikrinimų ir auditų rezultatai

► Vidaus audito tarnybų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimai

Vidaus audito tarnybų 2004–2006 m. atliktų Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų metu nustatyta, kad *sukurtos Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistemos iš esmės veikia, tačiau turi būti tobulinamos*. 6 lentelėje pateiktas 2004–2006 m. vidaus audito tarnybų atliktų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų skaičius, patikrinimų metu nustatyti pagrindiniai trūkumai, pateiktų rekomendacijų skaičius ir jų įgyvendinimas.

6 lentelė. 2004–2006 m. vidaus audito tarnybų atlikti Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimai

Metai	Patikrinimų skaičius	Rekomendacijų skaičius	Rekomendacijų įgyvendinimas 2007-09-01
2004	2	15	Visos įgyvendintos
2005	6	27	Visos įgyvendintos ar iš dalies įgyvendintos
2006	3	23	Visos įgyvendintos ar iš dalies įgyvendintos

Pagrindiniai nustatyti trūkumai: procedūrų vadovuose buvo neišsamiai aprašytos procedūros, procedūrų vadovai buvo atnaujinami vėluojant, kai kurios procedūrų vadovų nuostatos prieštaravo teisės aktams; Sanglaudos fondą administruojančių institucijų darbuotojų pareigybių aprašymuose buvo netinkamai nurodomos arba nurodomos ne visos funkcijos, kurias turėjo atlikti darbuotojai administruodami Sanglaudos fondo lėšas; ne visais atvejais tinkamas administracinių patikrinimų, susijusių su sistemos vertinimu, patikrų vietose ir viešinimo bei visuomenės informavimo procedūrų atlikimas.

Šaltinis – Finansų ministerijos parengtų ataskaitų dėl 2005 ir 2006 metų Sanglaudos fondo lėšų veiklos atrankinių patikrinimų ir kiti Finansų ministerijos pateikti duomenys


► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Valstybės kontrolės 2004–2007 m. atliktų Sanglaudos fondo (ISPA) baigtų projektų vertinimai parodė, kad *reikšmingų valdymo ir kontrolės sistemų pastebėjimų nėra, tačiau yra vidutinės ir mažos svarbos pastebėjimų*: nepakankama audito seka dėl projekto išlaidų atvaizdavimo, darbuotojų sistemoje trūkumas, nepakankama jų kvalifikacija (žr. 2.2.3., 2.2.6. ir 5 priedą).

Vidaus audito tarnybų valdymo ir kontrolės sistemų patikrinimų bei Valstybės kontrolės privalomųjų auditų rezultatai parodė, kad sukurta Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistema iš esmės veikia, tačiau nustatyta trūkumų (taip pat žr. 2.2.3., 2.2.6.), kuriems šalinti buvo pateiktos rekomendacijos.

2.1.3. Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyrius

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus tikslai

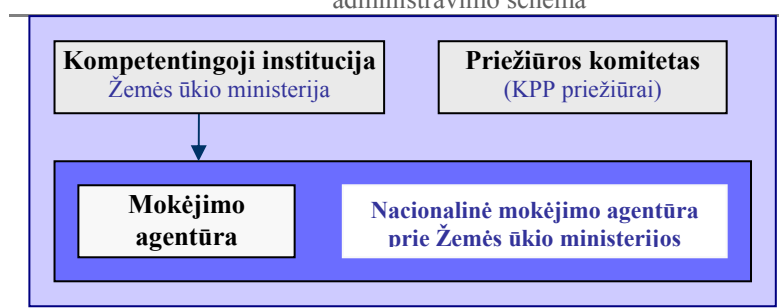
ES fondas		Tikslas
<i>Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyrius</i>		finansuoja intervenciją, skirtą žemės ūkio rinkai stabilizuoti, grąžinamąsias išmokas už eksportą į trečiąsias šalis, kaimo plėtros priemones ir kt.

Lietuvoje 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu EŽŪOGF GS lėšomis buvo finansuojamos šios priemonės: tiesioginė parama, gamybos kvotos (linų pluošto, bulvių krakmolo, sausųjų pašarų), intervencinės priemonės, prekybos mechanizmai, KPP priemonės („Ankstyvo pasitraukimo iš prekinės žemės ūkio gamybos rėmimas“, „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosauginiais apribojimais“, „Pusiau natūrinių restruktūrizuojamų ūkių rėmimas“, „Standartų laikymasis“, „Agrarinė aplinkosauga“, „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas

mišku“, „Techninė parama“, „Papildomos nacionalinės tiesioginės išmokos“ ir kitos (SAPARD perviršis).

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus valdymo ir kontrolės sistema. Kaip minėta, visa atsakomybė už ES biudžeto įgyvendinimą tenka Europos Komisijai, tačiau beveik visos žemės ūkio išlaidos yra vykdomos taikant pasidalijamąjį valdymą su valstybėmis narėmis. Europos Tarybos reglamente Nr. 1258/1999 ir Europos Komisijos reglamente Nr. 1663/95, susijusiuose su EŽŪOGF GS įgyvendinimu, numatyta valdymo ir kontrolės sistema, kurią turi sukurti valstybė narė. 2004–2006 m. programavimo laikotarpio EŽŪOGF GS administravimo schema pateikta 8 pav.

8 pav. 2004–2006 m. programavimo laikotarpio EŽŪOGF GS administravimo schema



Šaltinis – Lietuvos Respublikos teisės aktai

Kompetentingosios institucijos funkcijas – nustatyti akreditavimo kriterijus, suteikti, prižiūrėti ir prireikus atšaukti mokėjimo agentūros akreditaciją – vykdo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – Žemės ūkio ministerija). *Mokėjimo agentūra* paskirta Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Nacionalinė mokėjimo agentūra), kuri yra atsakinga už BŽŪP priemonių įgyvendinimą ir vykdo šias pagrindines funkcijas: leidimų mokėti išdavimą, mokėjimų vykdymą ir jų apskaitą. Šioms funkcijoms vykdyti Nacionalinė mokėjimo agentūra privalo atitikti nustatytus akreditavimo kriterijus. Tam tikrų priemonių (projektų ar veiksmų) įgyvendinimas gali būti perduotas ir kitoms atsakingoms organizacijoms (perduotos funkcijos). KPP priežiūrai įsteigtas *Priežiūros komitetas*, kurio tikslas yra vertinti KPP įgyvendinimo efektyvumą ir kokybę.

Pažymėtina, kad EŽŪOGF GS atveju, priešingai nei ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų, mokėjimo ir įgyvendinančioji institucijos nėra atskirtos.

Minėti reglamentai numato, kad EŽŪOGF GS išlaidų ataskaitas kasmet turi patvirtinti *patvirtinančioji institucija*, kurios funkcijas Lietuvoje 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu vykdė Valstybės kontrolė. EŽŪOGF GS išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito rezultatų pagrindu Europos Komisija priima sprendimus dėl metinių išlaidų ataskaitų patvirtinimo.

Žemės ūkio ministerija ir Nacionalinė mokėjimo agentūra yra atsakingos už numatytą

priemonių kontrolę. Kontrolė yra vykdoma atliekant administracinius patikrinimus ir patikrinimus vietoje.

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus auditų rezultatai

► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Valstybės kontrolės atliktų 2004–2006 m. patvirtinimo auditų metu vertinant vidaus kontrolės sistemą nustatyta, kad 2004 m. vidaus kontrolės procedūros veikė patenkinamai, o 2005 ir 2006 m. – pakankamai gerai, išskyrus tam tikrus trūkumus (žr. 2.2.4.). Pažymėtina, kad svarbūs¹³ audito pastebėjimai 2005 m. buvo susiję su KPP priemonių ir vienkartinį išmokų už plotą schemos administravimu, o visi 2006 m. svarbūs audito pastebėjimai buvo susiję su KPP priemonių administravimu.

► Europos Audito Rūmų 2006 m. priežiūros ir kontrolės sistemų vertinimas valstybėse narėse (bendroji žemės ūkio politika)

Europos Audito Rūmai nustatė, kad priežiūros ir kontrolės sistemas BŽŪP srityje buvo patenkinamos integruotos administravimo ir kontrolės sistemos (toliau – IAKS), kuri apima didžiąją BŽŪP išlaidų dalį, atveju, tačiau jos buvo tik iš dalies patenkinamos išlaidų, kurių IAKS neapėmė, atveju (9 pav.).

9 pav. Europos Audito Rūmų atliktas specialusis 2006 m. BŽŪP operacijų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimas

IAKS					
Priežiūros ir kontrolės sistemų veikimas	➔	Patenkinamas	Klaidos	➔	Mažiau 2 proc. (žemiau reikšmingumo ribos)
		Iš dalies patenkinamas			2–5 proc.
		Nepatenkinamas			Daugiau nei 5 proc.
ne IAKS					
Priežiūros ir kontrolės sistemų veikimas	➔	Patenkinamas	Klaidos	➔	Mažiau 2 proc. (žemiau reikšmingumo ribos)
		Iš dalies patenkinamas			2–5 proc.
		Nepatenkinamas			Daugiau nei 5 proc.
Paaškinimas: šiame paveiksle pateikiamas apibendrintas priežiūros ir kontrolės sistemų įvertinimas ir pagrindiniai Europos Audito Rūmų atliktų savarankiškų testų rezultatai					

Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2006 finansinių metų metinės biudžeto vykdymo ataskaitos duomenys

¹³ Patvirtinimo auditų ataskaitose pateikiami pastebėjimai suskirstyti pagal svarbumo lygį. Šis suskirstymas atitinka Europos Komisijos nurodymus, susijusius su Europos Komisijos reglamento Nr. 1663/95 nuostatomis. Auditoriai išskyrė šias pastebėjimų kategorijas: svarbūs pastebėjimai – dalykai, į kuriuos nedelsdama turi atkreipti dėmesį aukščiausio lygio Nacionalinės mokėjimo agentūros vadovybė; vidutinės svarbos pastebėjimai – reikšmingi dalykai, susiję su Nacionalinės mokėjimo agentūros vidaus kontrolės sistema, į kuriuos nedelsiant turėtų būti atkreiptas atitinkamo lygio vadovų dėmesys; nedidelės svarbos pastebėjimai – dalykai, kuriuos reikia spręsti, siekiant užtikrinti visišką vidaus kontrolės sistemos atitiktį akreditavimo kriterijams, išdėstytiems Europos Komisijos reglamento Nr. 1663/95 priede.

Valstybės kontrolės privalomųjų EŽŪOGF GS auditų metu nustatyta, kad 2004 m. vidaus kontrolės procedūros veikė patenkinamai, o 2005–2006 m. – pakankamai gerai, išskyrus tam tikrus trūkumus (žr. 2.2.4.), kuriems šalinti pateiktos rekomendacijos. Dauguma svarbių audito pastebėjimų buvo susiję su KPP priemonių administravimu, todėl jam būtina skirti daugiau dėmesio ir jį tobulinti.

Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija tarpinstituciniu susitarimu dėl biudžetinės drausmės ir patikimo finansinio valdymo (2006/C 139/01) nusprendė užtikrinti biudžetinę drausmę, pagerinti kasmetinę biudžeto sudarymo procedūrą ir institucijų bendradarbiavimą biudžeto klausimais, taip pat užtikrinti patikimą finansų valdymą. Institucijos sutaria, kad svarbu stiprinti vidaus kontrolę, nesukuriant papildomos administracinės naštos, o tam būtina supaprastinti susijusius teisės aktus. Šiame kontekste pirmenybė pagal pasidalomojo valdymo principą valdomų lėšų atžvilgiu bus *teikiama patikimam finansų valdymui, siekiant teigiamo Europos Audito Rūmų patikinimo pareiškimo (pranc. – DAS)*. Todėl valstybės narės įsipareigoja kasmet parengti atitinkamo nacionalinio lygio santrauką apie atliekamus auditus ir pateikiamas deklaracijas. Europos Komisija nustatė¹⁴, kad tokią santrauką pateikia atitinkama valdžios institucija arba įstaiga, kurią paskiria valstybė narė susijusių išlaidų srityje pagal *konkreiems sektoriams* taikomas taisykles. Žemės ūkio sektoriuje su auditais susijusi santrauka apima sertifikavimo (patvirtinimo) įstaigų nustatytus pažymėjimus (sertifikatus), o struktūrinių ir kitų panašių priemonių atveju – audito institucijų pateiktas audito nuomones. Su pateiktais pareiškimais susijusi santrauka žemės ūkio sektoriuje apima mokėjimus atliekančių agentūrų teikiamas patikinimo deklaracijas, o struktūrinių ir kitų panašių priemonių atveju – sertifikavimo (tvirtinimo) įstaigų finansinių metų išlaidų patvirtinimus. Pirmasis valstybės narės atitinkamu nacionaliniu lygiu parengtas metinis atlikto audito ir deklaracijų apibendrinimas turėjo būti pateiktas iki 2008 m. vasario 15 d.

¹⁴ Šaltinis – Europos Komisijos 2007-04-23 reglamentas Nr.478/2007, iš dalies keičiantis reglamentą Nr. 2342/2002, nustatanti išsamias Tarybos reglamento Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento įgyvendinimo taisykles.

2.2. ES finansinės paramos planavimas valstybės biudžete ir panaudojimas 2004–2007 m.

2.2.1. Specialiosiems ES programoms skirtų asignavimų planavimas valstybės biudžete

ES finansinė parama, kuri yra perskirstoma per valstybės biudžetą, planuojama asignavimų valdytojų specialiosiose ES programose.

Specialiųjų ES programų, finansuojamų iš ES struktūrinių fondų, 2005 m. asignavimų planas įvykdytas 33,9 proc., 2006 m. – 41,1 proc., o 2007 m. – 54,8 proc. Specialiųjų ES programų, finansuojamų iš Sanglaudos fondo, 2005 m. asignavimų planas įvykdytas 44,6 proc., 2006 m. – 46,1 proc., 2007 m. – 59,2 proc. Specialiajai ES programai, finansuojamai EŽŪOGF GS lėšomis, skirti asignavimai, palyginti su anksčiau minėtomis specialiosiomis programomis, buvo planuojami tiksliau: 2005 m. asignavimų planas įvykdytas 85,2 proc., 2006 m. – 86,5 proc., o 2007 m. – 72,9 proc. (7 lentelė).

7 lentelė. Specialiosiems ES programoms, finansuojamoms ES lėšomis, numatytų asignavimų plano vykdymas 2004–2007 m., mln. Lt ir proc.

Metai	Rodikliai	Struktūriniai fondai*	Sanglaudos fondas (ISPA)	EŽŪOGF GS
2004 m.	Planas, mln. Lt	343,6	275,5	277,5
	Išlaidos, mln. Lt	45,1	126,6	39,3
	Vykdytas, proc.	13,1	46,0	14,2
2005 m.	Planas, mln. Lt	854,6	637,9	1 059,4
	Išlaidos, mln. Lt	289,7	284,3	903,0
	Vykdytas, proc.	33,9	44,6	85,2
2006 m.	Planas, mln. Lt	1 670,0	917,8	1 402,2
	Išlaidos, mln. Lt	685,6	423,3	1 213,1
	Vykdytas, proc.	41,1	46,1	86,5
2007 m.	Planas, mln. Lt	1 790,3	978,9	488,4
	Išlaidos, mln. Lt	981,3	579,5	355,9
	Vykdytas, proc.	54,8	59,2	72,9

* Be EB iniciatyvų (EQUAL, INTERREG).

Pastaba: lentelėje nurodytas planas – tai planas su leistiniais patikslinimais virš Seimo patvirtintos sumos.

Šaltinis – Lietuvos Respublikos 2004–2007 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų duomenys

Pastebėjimas

Specialiųjų ES programų, finansuojamų ES struktūrinių ir Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis, asignavimai 2004–2007 m. valstybės biudžete buvo planuojami nepakankamai tiksliai.

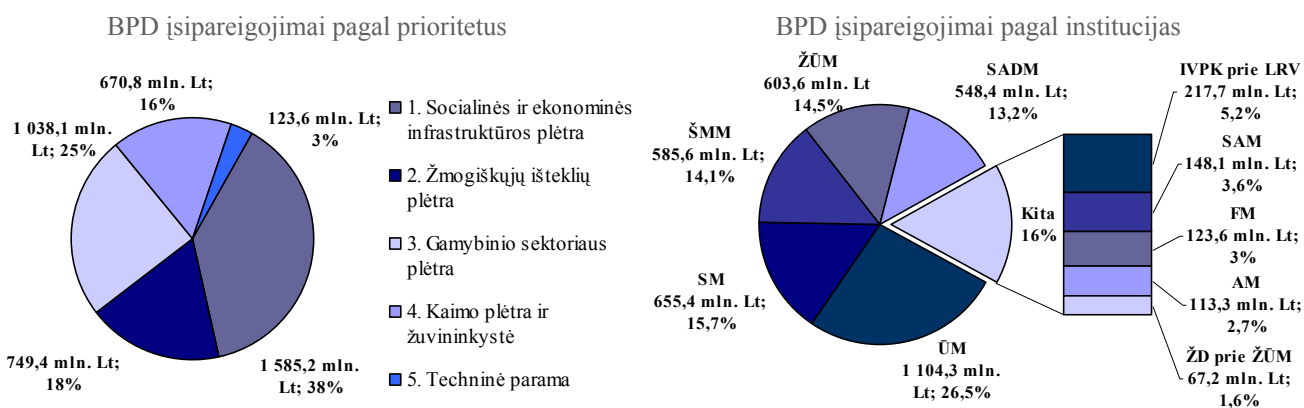
Valstybės kontrolės 2006 m. atlikto audito „Programinio biudžeto sistema“ metu buvo pažymėta, kad specialiųjų ES ir bendrojo finansavimo programų išskyrimas į atskiras asignavimų valdytojų programas neatitinka programinio principo, nes kai kurios iš šių programų siekia tų pačių tikslų kaip ir tam tikros bendrosios asignavimų valdytojų programos, ir išskiriamos iš esmės pagal finansavimo šaltinį (ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšų programos) ar finansavimo periodą (2004–2006 m. ir 2007–2013 programavimo laikotarpio programos). Į šią Valstybės kontrolės pastabą buvo iš dalies atsižvelgta, 2008 m. biudžeto programose naujo 2007–2013 m.

programavimo laikotarpio ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis finansuojamos priemonės įtrauktos į bendras asignavimų valdytojų programas.

2.2.2. ES struktūriniai fondai

ES struktūrinių fondų paramos dydis. ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu teikiama pagal Lietuvos 2004–2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą (toliau – BPD), patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Europos Komisijos. BPD nustatyti penki prioritetai: socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra, žmogiškųjų išteklių plėtra, gamybinio sektoriaus plėtra, kaimo plėtra ir žuvininkystė, techninė parama. Šiems prioritetams įgyvendinti 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu buvo **skirta apie 4,17 mlrd. Lt** (3,09 mlrd. Lt ES lėšų ir 1,07 mlrd. Lt nacionalinių lėšų¹⁵). ES struktūrinių fondų paramos pasiskirstymas pagal BPD prioritetus ir institucijas pateiktas 10 pav.

10 pav. BPD įsipareigojimai pagal BPD prioritetus ir institucijas 2004–2006 m., mln. Lt ir proc.



Šaltinis – Lietuvos 2004–2006 m. bendrasis programavimo dokumentas

Daugiausia BPD lėšų (38 proc.) buvo skirta pirmajam prioritetui – socialinės ir ekonominės infrastruktūros plėtra. Didžiausią visos paramos dalį (26,5 proc.) administruoja Lietuvos Respublikos ūkio ministerija (toliau – Ūkio ministerija), atliekanti tarpinės institucijos funkcijas.

Dėl padidėjusių energetinių, materialinių ir žmogiškųjų išteklių kainų atsiradęs **papildomų lėšų poreikis** BPD priemonėms finansuoti 2007–2008 m. sudarė **223,6 mln. Lt** (2007 m. – 83,2 mln. Lt, 2008 m. – 140,4 mln. Lt)¹⁶. Papildomas lėšas 2007 m. poreikiui padengti Vyriausybė nutarimu¹⁷ skyrė iš Finansų ministerijos Specialiosios lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programos į tarpinių institucijų Europos Sąjungos ir bendrojo finansavimo specialiąsias

¹⁵ ES struktūrinių fondų atveju dalį finansavimo turi užtikrinti valstybė narė.

¹⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-20 raštas Valstybės kontrolei Nr. (4.54-06)-6K-0802007 „Dėl informacijos pateikimo“. Papildomų lėšų poreikis BPD priemonėms finansuoti pateiktas pagal tarpinių institucijų 2007 m. liepos mėn. duomenis.

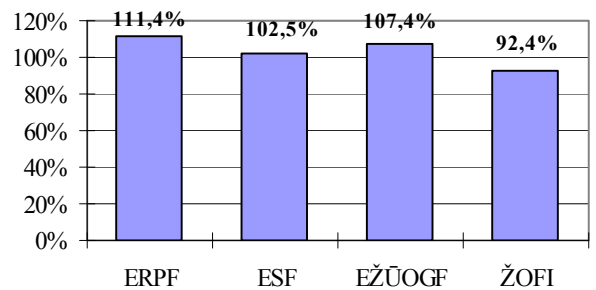
¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-07-11 nutarimas Nr. 710 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-01-29 nutarimo Nr. 91 „Dėl 2007 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“ pakeitimo“.

programas. 2008 m. papildomai reikalingą lėšų sumą tarpinės institucijos turėjo numatyti kaip savo asignavimų poreikį 2008 m. valstybės biudžete. Finansų ministerijos nuomone, rizika, kad reikės daugiau papildomų lėšų, yra maža.

ES struktūrinių fondų paramos panaudojimas. Nuo BPD įgyvendinimo pradžios iki **2007 m. gruodžio 31 d.** su paramos gavėjais buvo pasirašytos **3 536 sutartys už 4 534 mln. Lt (ES lėšos – 3 168 mln. Lt)**¹⁸. Tai sudarė 108,8 proc. visų BPD įsipareigojimų.

Vertinant paramos sutarčių pasirašymą pagal atskirus ES struktūrinius fondus, matyti, kad ŽOFI finansuojamoms priemonėms pasirašytų sutarčių vertė yra mažesnė (92,4 proc.) negu šiam fondui tenkantys BPD įsipareigojimai (11 pav.).

11 pav. Pasirašytų sutarčių vertė nuo visų BPD įsipareigojimų pagal ES struktūrinius fondus 2007 m. gruodžio 31 d., proc.



Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Pastebėjimas

2007 m. gruodžio 31 d. dar nebuvo baigtos pasirašyti visos numatytos sutartys pagal kai kurias Žuvininkystės departamento prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Žuvininkystės departamentas) administruojamas BPD žuvininkystės priemonės¹⁹, finansuojamas ŽOFI lėšomis.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė pavedė²⁰ Žuvininkystės departamentui imtis reikiamų veiksmų, kad sutartys būtų pasirašomos ir ES lėšos panaudojamos laiku pagal administruojamas BPD žuvininkystės priemones.

Nuo BPD įgyvendinimo pradžios iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo nutraukta 90 sutarčių dėl 58,7 mln. Lt BPD skirtų lėšų (41,9 mln. Lt ES lėšų)²¹. Pagrindinės sutarčių nutraukimo priežastys: nustatyti paramos sutarties sąlygų pažeidimai, įmonių bankrotas, sutarčių nutraukimas projekto vykdytojo iniciatyva.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, siekdama neprarasti ES lėšų, priėmė nutarimus²², kurie institucijoms suteikė galimybę sudaryti paramos sutartis, prisiimant įsipareigojimus, viršijančius BPD numatytas sumas, kad būtų galima išvengti lėšų praradimo dėl rizikingų projektų ir lėšų

¹⁸ Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos raštas Vyriausybei „Dėl informacijos pateikimo“, 2008-01-31 Nr. (4.72-02)-6K-0801250.

¹⁹ Priemonės 4.8 „Veikla, susijusi su žvejybos laivynu“, 4.10 „Kita veikla, susijusi su žuvininkyste“.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-02-06 pasitarimo protokolas Nr. 9.

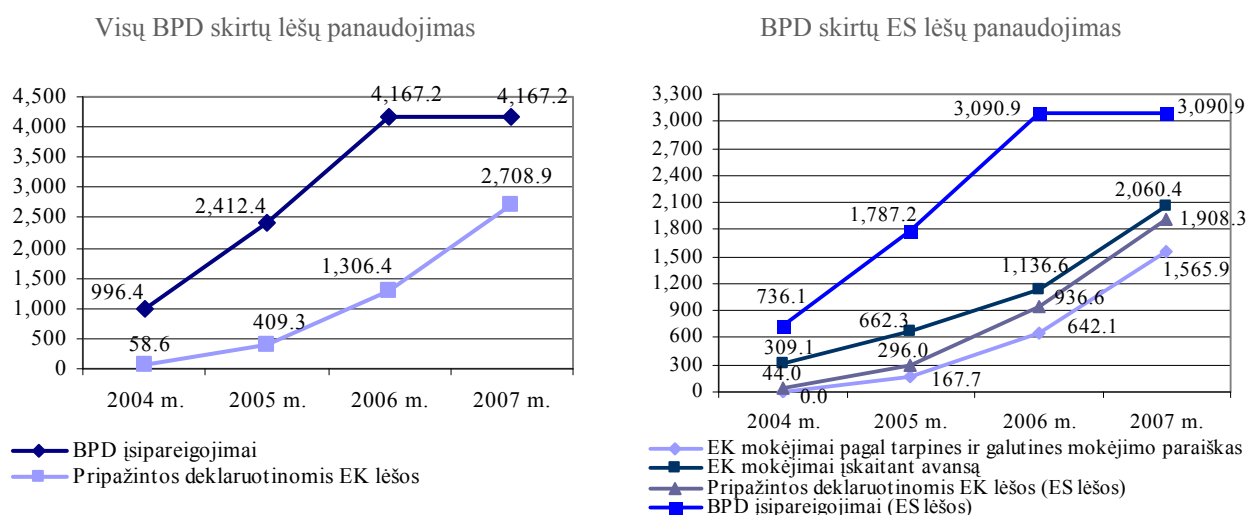
²¹ Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-20 raštas Valstybės kontrolei Nr. (4.54-06)-6K-0802007 „Dėl informacijos pateikimo“.

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-05-02 nutarimas Nr. 390 „Dėl maksimalios lėšų sumos, dėl kurios 2006 metais asignavimų valdytojai turi teisę prisiimti įsipareigojimus, sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo“; 2007-02-12 nutarimas Nr. 180 „Dėl maksimalių lėšų sumų, dėl kurių 2007 metais asignavimų valdytojai turi teisę prisiimti įsipareigojimus, sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš ES Struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, patvirtinimo“.

sutaupymo projektų įgyvendinimo metu. Iki 2007 m. gruodžio 31 d. pagal BPD priemones ši BPD įsipareigojimus viršijanti suma sudarė 366,7 mln. Lt.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo panaudota²³ 2 709 mln. Lt BPD priemonėms įgyvendinti skirtų lėšų (iš jų – 1 908 mln. Lt ES lėšų)²⁴ (12 pav.). Tai sudarė **65 proc. visų BPD skirtų lėšų** (62 proc. ES lėšų).

12 pav. BPD įgyvendinti skirtų lėšų panaudojimas 2004–2007 m. (didėjančia tvarka) 2007 m. gruodžio 31 d., mln. Lt



Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Pastebėjimas

Lietuvoje visuomenė informuojama apie „N+2“ taisyklės vykdymą ir deklaruotinių Europos Komisijai išlaidų dydį, parodantį atliktų darbų, kuriuos Europos Komisija turi apmokėti, vertę. Mūsų nuomone, visuomenei taip pat galėtų būti teikiama informacija apie Europos Komisijos sumokėtas sumas.

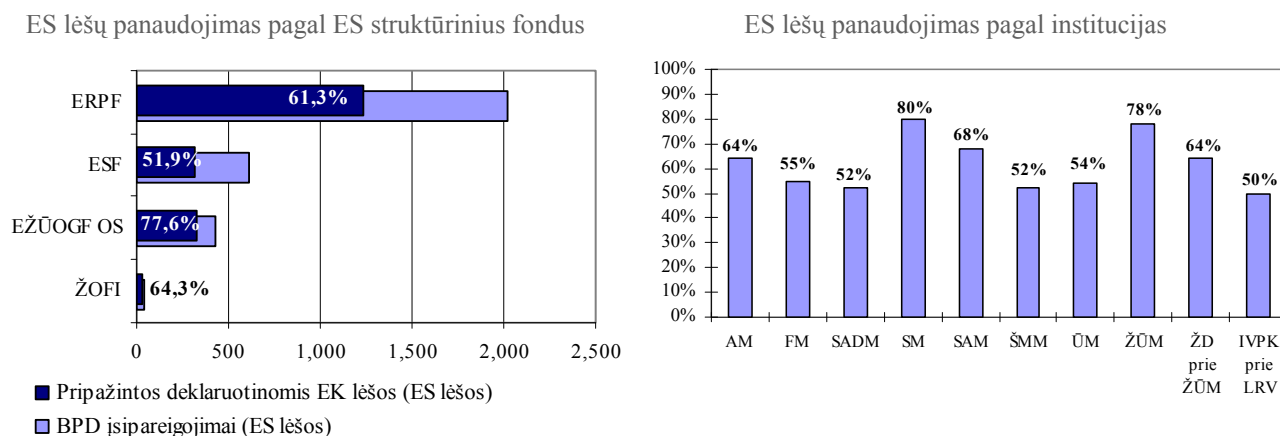
Vertinant ES struktūrinių fondų paramos panaudojimą pagal atskirus ES struktūrinius fondus, matyti, kad 2007 m. gruodžio 31 d. daugiausia panaudota EŽŪOGF OS lėšų (77,6 proc.), o mažiausia – ESF lėšų (51,9 proc.) (13 pav.).

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. daugiausia buvo panaudota Susisiekimo (80 proc.) ir Žemės ūkio ministerijų (78 proc.) administruojamos ES paramos. 5 iš 10 institucijų²⁵ administruojamos ES paramos panaudota tik apie 50–55 proc. Reikia atsižvelgti į tai, kad paramos panaudojimo lygiui turi įtakos administruojamų priemonių ir projektų pobūdis, skiriasi institucijų administruojamos ES struktūrinių fondų paramos apimtys.

²³ Tai deklaruotinos Europos Komisijai išlaidos – tinkamos finansuoti išlaidos, kurios pagal projekto vykdytojo pateiktus mokėjimo prašymus buvo apmokėtos ir pripažintos deklaruotinos Europos Komisijai.

²⁴ Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamento parengta Europos Sąjungos struktūrinių fondų finansinės būklės ataskaita.

²⁵ Finansų, Socialinės apsaugos ir darbo, Švietimo ir mokslo, Ūkio ministerijos ir Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

13 pav. BPD skirtų ES lėšų panaudojimas pagal ES struktūrinius fondus ir institucijas 2007 m. gruodžio 31 d., proc.

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Analizuojant ES struktūrinių fondų panaudojimą pagal atskiras BPD priemones, nustatyta, kad nagrinėjamu laikotarpiu mažiausia lėšų panaudota vykdant Žemės ūkio ministerijos priemonę „Leader+ pobūdžio priemonė“ (24 proc. nuo 6,2 mln. Lt skirtų ES lėšų) ir Ūkio ministerijos administruojamas priemonės „Viešojo turizmo infrastruktūra ir paslaugos“ (27 proc. nuo 225,7 mln. Lt skirtų ES lėšų), „Verslo aplinkos gerinimas“ (34 proc. nuo 103 mln. Lt skirtų ES lėšų).

Pastebėjimas

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, siekdama geriau kontroliuoti sutarčių pasirašymą ir lėšų panaudojimą pagal BPD priemones, pritarė Finansų ministerijos iniciatyvai, kad tarpinės institucijos turi rengti sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo pagal BPD priemones planus, teikti juos ir informaciją apie jų įgyvendinimą Finansų ministerijai, o pastaroji – Vyriausybei²⁶. Finansų ministerijos teigimu, planų rengimas buvo aptartas su institucijomis ir šiuo klausimu joms parengti raštai. Mūsų nuomone, nereglamentavus planų rengimo, tvirtinimo, tikslinimo ir vykdymo stebėsenos, išlieka rizika dėl šios kontrolės priemonės veiksmingumo.

Pastebėjimas taip pat susijęs su sutarčių pasirašymo ir lėšų išmokėjimo rangovams, įgyvendinant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojamus projektus, planais, kuriuos rengia įgyvendinančios institucijos.

Finansų ministerija pastebėjo, kad planų vykdymo stebėseną atliekama sistemingai (kiekvieną mėnesį palyginami faktiniai rodikliai su planiniais, apie rezultatus informuojama Vyriausybė, pastaruoju metu ir Seimas), todėl planų stebėsenos reglamentavimo nebuvimas nekelia rizikos šios priemonės veiksmingumui.

Tarpinės institucijos teikia Finansų ministerijai informaciją apie BPD projektus, kuriems reikalinga didesnė įgyvendinimo priežiūra. Pagal Finansų ministerijos atliktą sugrupavimą, tokiais projektais laikomi BPD projektai, pagal kuriuos panaudota mažiau nei 5 proc. BPD projektui skirtų ES lėšų (finansuojami tik iš ERPF ir ESF), taip pat kiti BPD projektai (finansuojami iš visų struktūrinių fondų), kuriems, tarpinių institucijų nuomone, reikia didesnės įgyvendinimo priežiūros.

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-07-14 pasitarimo protokolas „Dėl informacijos apie Europos Sąjungos paramos programų įgyvendinimą“.

Tarpinių institucijų duomenimis²⁷, 2007 m. gruodžio 31 d. tokių BPD projektų buvo 202, jiems įgyvendinti skirta 502 mln. Lt ES lėšų (t. y., 167 BPD projektais ir 275 mln. Lt ES lėšų mažiau negu 2007 m. spalio 31 d.).

ES struktūrinių fondų neįvykdytiems įsipareigojimams taikoma taisyklė „N+2“, pagal kurią reikalaujama panaikinti įsipareigojimus, jeigu atitinkami mokėjimai nebuvo įvykdyti iki antrųjų metų po įsipareigojimų metų pabaigos²⁸. Pagal „N+2“ taisyklės nuostatas iki 2007 m. gruodžio 31 d. turi būti panaudotos ir deklaruotos (pateiktos mokėjimo paraiškos) Europos Komisijai 2004–2005 m. skirtos ES lėšos atskirai pagal kiekvieną struktūrinį fondą. Finansų ministerijos duomenimis²⁹, „N+2“ taisyklės nuostatos, skaičiuojant su Europos Komisijos Lietuvai pervestais avansais, 2007 m. gruodžio 31 d. buvo įvykdytos pagal visus ES struktūrinius fondus: EŽŪOGF OS – 150,7 proc., ESF – 123,6 proc., ERPF – 121,7 proc., ŽOFI – 119,1 proc. (pagal BPD iš viso – 126,1 proc.). Pažymėtina, kad Europos Komisijos Lietuvai pervesti avansai turėjo įtakos „N+2“ taisyklės nuostatų vykdymui pagal visus struktūrinius fondus, išskyrus EŽŪOGF OS (8 lentelė).

8 lentelė. „N+2“ taisyklės nuostatų vykdymas 2007 m. gruodžio 31 d., mln. Lt ir proc.

ES struktūriniai fondai	BPD įsipareigojimai (ES lėšos), mln. Lt				Deklaruotos EK lėšos 2007-12-31, mln. Lt	Deklaruotos EK lėšos 2007-12-31, įskaitant EK pervestus avansus, mln. Lt	BPD 2004-2005 m. įsipareigojimų (ES lėšos) vykdymas, proc.	
	iš viso	iš jų 2004 m.	iš jų 2005 m.	2004 ir 2005 m.			be avansų	su avansais
ERPF	2 016,2	488,4	708,8	1 197,2	1 134,8	1 457,4	94,8	121,7
ESF	608,4	126,5	183,7	310,2	286,1	383,4	92,2	123,6
EŽŪOGF OS	424,3	110,3	144,3	254,6	315,8	383,6	124,0	150,7
ŽOFI	41,8	10,9	14,2	25,1	23,2	29,9	92,4	119,1
Iš viso	3 090,9	736,1	1 051	1 787,1	1 759,8	2 254,4	98,5	126,1

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Kai kurios asignavimų valdytojų nurodomos specialiosioms ES struktūrinių fondų programoms skirtų **asignavimų nepanaudojimo priežastys**³⁰ 2005–2007 m. kartojosi ir buvo būdingos iš esmės visiems ES struktūriniams fondams, tai:

- užsitęsęs paraiškų vertinimas ir sutarčių pasirašymas;
- užsitęsios viešųjų pirkimų procedūros;
- nepakankami pareiškėjų administraciniai gebėjimai;

²⁷ Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos raštas Lietuvos Respublikos Vyriausybei „Dėl informacijos pateikimo“, 2008-01-31 Nr. (4.72-02)-6K-0801250.

²⁸ Šaltinis – Europos Tarybos 1999-06-21 reglamento Nr. 1260/1999 31 straipsnio 2 dalies 2 pastraipa: *Komisija automatiškai panaikina bet kurią įsipareigojimo dalį, kuri nebuvo sumokėta į sąskaitą arba kuriai ji negavo priimtinos paraiškos dėl mokėjimo, kaip nurodyta 32 straipsnio 3 dalyje, iki antrųjų metų po įsipareigojimų metų pabaigos, arba atitinkamai ir tam tikroms sumoms – po Komisijos vėlesnio sprendimo, reikalingo leidimui priemonėi arba veiklai priėmimo dienos, arba iki galutinio termino, nustatyto baigiamajai ataskaitai, minėtai 37 straipsnio 1 dalyje, perduoti pabaigos; fondų įnašas tai pagalbai yra sumažinamas tokia suma.*

²⁹ Šaltinis – Finansų ministerijos raštas Vyriausybei „Dėl informacijos pateikimo“, 2008-01-31 Nr. (4.72-02)-6K-0801250.

³⁰ Šaltinis – Lietuvos Respublikos 2005–2007 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų aiškinamųjų raštų priedai.

- ilgos tam tikrų dokumentų derinimo procedūros su paramą administruojančiomis ir kitomis institucijomis.

Mūsų nuomone, tai, kad minėtos asignavimų nepanaudojimo priežastys kiekvienais metais kartojosi, rodo, jog šioms problemoms spręsti skiriama nepakankamai dėmesio.

Iki 2008 m. gruodžio 31 d., t. y. per vienerius metus, turi būti panaudota 38 proc. BPD priemonėms skirtų ES lėšų. Dėl didelės nepanaudotų lėšų dalies susikaupimo programavimo laikotarpio pabaigoje atsiranda rizika, kad dalis šių lėšų gali būti laiku nepanaudota. Tai taip pat gali turėti įtakos naujojo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio paramos tinkamam panaudojimui reikiamu laiku, nes institucijos tuo pačiu metu turi administruoti dviejų programavimo laikotarpių lėšas. *Finansų ministerijos nuomone, 2004–2006 m. paramos lėšų panaudojimo rezultatai negali apsunkinti naujojo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio tinkamo paramos panaudojimo reikiamu laiku, nes minėtų programavimo periodų lėšų panaudojimas yra reglamentuotas skirtingais teisės aktais ir vykdomas pagal atskiras programas.*

Mūsų nuomone, aiškiai reglamentavus sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo pagal BPD priemones bei lėšų išmokėjimo rangovams, įgyvendinant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojamus projektus, planų rengimą, tvirtinimą, tikslinimą ir vykdymo stebėseną, minėti planai galėtų būti efektyvesnė sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo kontrolės priemonė.

ES struktūrinių fondų patikrinimų ir auditų rezultatai

► Vidaus audito tarnybų deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimai

Deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimų metu siekiama nustatyti, ar projektų vykdytojų išlaidos patirtos nepažeidžiant ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų, reglamentuojančių ES struktūrinių fondų paramos teikimą ir administravimą, nuostatų ir yra tinkamos finansuoti bei pagrįstos išlaidų dokumentais. 9 lentelėje pateiktas 2005–2006 m. vidaus audito tarnybų atliktų deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimų skaičius, patikrinimų metu nustatyti pagrindiniai trūkumai, pateiktų rekomendacijų skaičius ir jų įgyvendinimas.

9 lentelė. 2005–2006 m. vidaus audito tarnybų atlikti ES struktūrinių fondų (BPD) deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimai

Metai	Patikrinimų skaičius	Rekomendacijų skaičius	Rekomendacijų įgyvendinimas 2007-09-01
2005	43	50	Visos įgyvendintos
2006	189	469	417 įgyvendinta

2005 m. patikrinimų metu nustatyta, kad visos patikrintos deklaruotos išlaidos pripažintos tinkamomis finansuoti.

2006 m. patikrinimų metu nustatytos deklaruotos netinkamos finansuoti išlaidos: ERPF – 9,6 tūkst. Lt ir ESF – 36,3 tūkst. Lt. Dažniausi atvejai, dėl kurių išlaidos buvo pripažintos netinkamomis finansuoti: viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo neatitiktis teisės aktų nuostatomis; vykdyti projektus ne visuomet laikytasi teisės aktuose, sutartyse nustatytos tvarkos ir terminų; ne visuomet buvo užtikrinamas projektų išlaidų atsekamumas, netinkama projektų išlaidų apskaitos tvarka; ne visada buvo tinkamai įforminamos darbo sutartys su darbuotojais, buvo netinkamai apskaičiuojamas darbo užmokestis.

Šaltinis – Finansų ministerijos parengtų ataskaitų dėl 2005 ir 2006 metų ES struktūrinių fondų lėšų veiklos atrankinių patikrinimų ir kiti Finansų ministerijos pateikti duomenys

► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Audito „ES struktūrinių fondų projektų paraiškų atrankos sistemos vertinimas“ (2005-10-05 valstybinio audito ataskaita Nr. 1070-3-39) metu nustatyta, kad paraiškų atrankos sistema iš esmės atitinka jai keliamus reikalavimus, išskyrus tai, kad:

- buvo ne visai aiškių ir pakankamų projektų vertinimui ir atrankai nustatytų procedūrų;
- nebuvo pakankamų kontrolės priemonių arba jos veikė nepakankamai;
- ne visais atvejais buvo nustatyti aiškūs projektų vertinimo ir atrankos kriterijai.

Iš audito metu pateiktų 35 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 1 d. visos buvo įgyvendintos.

Audito „ES struktūrinių fondų (Bendrojo programavimo dokumento 1-ojo tikslo) 2004–2006 m. 1-ojo pusmečio išlaidų ataskaitų vertinimas“ (2007-05-02 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-1070-4P-12) metu nustatyta, kad:

- paramos gavėjų deklaruotos ir pripažintos deklaruotinomis Europos Komisijai išlaidos ne visais atvejais buvo tinkamos finansuoti pagal ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus;
- įgyvendinančiosioms agentūroms ir tarpinėms institucijoms nepakako gebėjimų nustatyti klaidas, įvertinti dokumentus (jų pilnumą ir teisingumą), teisingai taikyti Darbo kodeksą, Viešųjų pirkimų įstatymą;
- tarpinių institucijų kontrolės veiksmai epizodiški, neatliekami projektų administravimo ir įgyvendinimo vietose. Kai kurios vidaus audito tarnybos nevykdė prievolės patikrinti galutinę paramos gavėją;
- vertinant mokėjimo prašymuose nurodytas deklaruotinas išlaidas, nustatyti audito sekos trūkumai (nėra įrodymų dėl atsiskaitymo su paslaugos teikėjais, projekte dirbančiais darbuotojais).

Iš audito metu pateiktų 32 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. įgyvendinta 59 proc., iš dalies įgyvendinta 31 proc.

Audito „ES struktūrinių fondų (išskyrus Bendrijų iniciatyvas) atrankinių patikrinimų, privalomų pagal Europos Komisijos reglamento (EB) Nr. 438/2001 10-12 straipsnius, vertinimas“ (2007-12-20 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P7-70-3-57) metu nustatyta, kad veiklos atrankiniai patikrinimai dėl atitinkamų institucijų nepakankamų gebėjimų juos vykdyti nebuvo atlikti tinkamai:

- Finansų ministerija (auditą koordinuojanti institucija) Europos Komisijai teikė netikslią informaciją apie atliktus veiklos atrankinius patikrinimus bei patikrintas deklaruotas tinkamas finansuoti išlaidas; vidaus auditoriams nepateikė aiškių metodinių nurodymų dėl kai kurių Europos Komisijos reikalaujamų dalykų;

- kai kurių ministerijų vidaus audito tarnybų (toliau – VAT) atlikti valdymo ir kontrolės sistemos efektyvumo patikrinimai nepakankamai atitiko jiems keliamus reikalavimus, o reikalavimas patikrinti ne mažiau kaip 5 proc. deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų buvo įvykdytas arba ne visa apimtimi, arba nesivadovaujant Europos Komisijos reglamentų reikalavimais. Ūkio ministerijos VAT veiklos atrankinius patikrinimus atliko privati audito kompanija, su kuria buvo sudaryta paslaugos pirkimo sutartis, neatitinkanti pagrindinių Europos Komisijos reglamentų reikalavimų. Paslauga buvo atlikta nekokybiškai. Rekomenduota Ūkio ministerijos VAT atrankinius patikrinimus atlikti pakartotinai, o vadovaujančiajai institucijai organizuoti techninės paramos projekto lėšų, sumokėtų minėtai kompanijai, dokumentų patikrinimą.

Audito metu pateiktos 66 rekomendacijos. 2007 m. gruodžio 31 d. rekomendacijų įgyvendinimo terminas dar buvo nesibaigęs.

► Valstybės kontrolės veiklos auditai

Audito „**Bendrosios informacinės sistemos bei ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo informacinės kompiuterizuotos valdymo ir priežiūros sistemos (SFMS) kontrolės vertinimas**“ (2006-07-13 valstybinio audito ataskaita Nr. IA-9000-2-1) metu nustatyta, kad:

- nebuvo užtikrinta pakankama SFMS projekto kontrolė (nepatvirtinti SFMS projekto dokumentai, neišnaudotos IT valdymo komiteto galimybės, sistemos kūrimo rizika valdyta intuityviai);
- sistemos kūrimas pradėtas nesuformavus ir nepatvirtinus ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų valdymą reglamentuojančių teisės aktų ir procedūrų, neatlikus išsamios galimybių studijos;
- tarpinių ir įgyvendinančiųjų institucijų procedūros nebuvo suderintos su SFMS reikalavimais;
- SFMS kūrimo rezultatyvumas buvo nepakankamas – SFMS buvo eksploatuojama nepanaudojant dalies sukurto funkcionalumo.

Iš audito metu pateiktų 10 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. visos buvo įgyvendintos.

Audito „**Saugomų teritorijų tinklo „NATURA 2000“ steigimas Lietuvoje**“ (2006-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-6-22) metu nustatyta:

- kadangi kai kurios Buveinių apsaugai svarbios teritorijos daugiau negu metus nuo įsteigimo neturėjo paskirtos institucijos, kuri vertintų ir teiktų pasiūlymus dėl tvarkymo veiksmų, jų planavimo ir įgyvendinimo, jos iki 2006 m. birželio 15 d. nebuvo efektyviai tvarkomos ir saugomos;
- atsakingos institucijos, įgyvendindamos aplinkosaugos projektus, susijusius su „Natura 2000“ tinklo steigimu Lietuvoje, neužtikrino, kad visi projektai būtų efektyviai organizuojami, kokybiškai bei laiku atliekami juose nurodyti darbai, nebuvo pakankamos projektų vykdymo stebėsenos ir kontrolės.

Iš audito metu pateiktų 10 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. visos rekomendacijos įgyvendintos.

Audito „**Žuvininkystės sektoriaus plėtra**“ (2007-09-06 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-10-5-14) metu nustatyta, kad:

- ES Tarybos skiriamos menkės kvotos negali patenkinti esamų žvejybos pajėgumų konkurencingumą užtikrinančio minimalaus poreikio;
- keičiantis ES tarybos skirtomis žvejybos kvotomis su kitomis valstybėmis narėmis, Lietuvos žvejybos įmonės efektyviau panaudoja savo galimybes;
- Nacionalinė mokėjimo agentūra 2006 m. nepagrįstai atmetė tris paraiškas pagal veiklos sritį „Laivų veiklos nutraukimas visam laikui“.
- sprendimų dėl paramos žuvininkystei skyrimo priėmimas trunka ilgai. Tai turi neigiamos įtakos pareiškėjų verslui.

Audito metu pateiktos 9 rekomendacijos. 2007 m. gruodžio 31 d. rekomendacijų įgyvendinimo terminas dar buvo nesibaigęs.

► **Europos Audito Rūmų 2006 m. operacijų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimas valstybėse narėse (sanglaudos politika)**

Europos Audito Rūmų *auditas atskleidė reikšmingą teisėtumo ir tvarkingumo klaidų lygį sanglaudos politikos projektų išlaidų kompensavimo srityje*. ERPF ir ESF kompensavimo klaidų lygis buvo didesnis nei kituose struktūriniuose fonduose ir Sanglaudos fonde. Dažniausios buvo tinkamumo finansuoti klaidos. Tokios klaidos apėmė kompensuoti neteiktinų išlaidų įtraukimą į išlaidų deklaracijas arba privalomų viešųjų pirkimų procedūrų nesilaikymą.

Šio Europos Audito Rūmų metinio audito metu Lietuva nebuvo vertinama. Tačiau institucijoms, administruojančioms ES struktūrinę paramą Lietuvoje, reikia atsižvelgti į šias bendras Europos Audito Rūmų pastabas, siekiant sumažinti minėtų klaidų riziką.

Valstybės kontrolės 2005–2007 m. atliktų privalomųjų auditų metu nustatyti pagrindiniai trūkumai buvo susiję su nepakankamai aiškiais projektų vertinimo ir atrankos procedūromis; nepakankamais įgyvendinančiųjų ir tarpinių institucijų gebėjimais nustatyti klaidas ir užtikrinti, kad teikiamose ataskaitose deklaruotinos Europos Komisijai išlaidos būtų tinkamos ir teisingos; netinkamu veiklos atrankinių patikrinimų atlikimu. Trūkumams šalinti buvo pateiktos rekomendacijos.

Valstybės kontrolės 2006–2007 m. atliktų veiklos auditų metu kai kuriais atvejais nustatyti ES struktūrinių fondų paramos administravimo trūkumai. Taip pat pastebėta, kad ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo informacinės kompiuterizuotos valdymo ir priežiūros sistemos (SFMS) kūrimo rezultatyvumas buvo nepakankamas – SFMS buvo eksploatuojama nepanaudojant dalies sukurto funkcionalumo. Trūkumams šalinti buvo pateiktos rekomendacijos.

2.2.3. Sanglaudos fondas (ISPA)

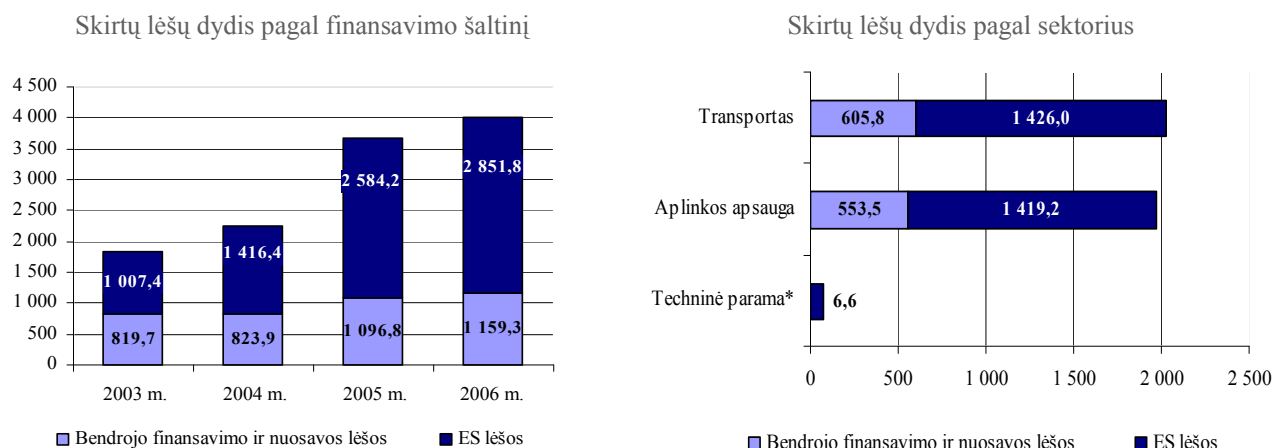
Sanglaudos fondo (ISPA) paramos dydis. Sanglaudos fondo (ISPA) parama Lietuvoje nuo 2000 m. buvo suteikta 53 transporto ir aplinkos apsaugos infrastruktūros atnaujinimo ir techninės paramos projektams.

Visa 2000–2006 m. **Europos Komisijos sprendimais patvirtintų Lietuvoje įgyvendinamų Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų vertė yra 4,01 mlrd. Lt** (iš jų beveik 2,85 mlrd. Lt Europos Sąjungos paramos ir 1,16 mlrd. Lt bendrojo finansavimo ir nuosavų lėšų³¹). Transporto sektoriaus bendra projektų vertė yra 2 032 mln. Lt, o aplinkos apsaugos

³¹ Kaip ir ES struktūrinių fondų, Sanglaudos fondo (ISPA) atveju dalį finansavimo užtikrina valstybė narė.

sektorius – 1 973 mln. Lt (14 pav.)³².

14 pav. Europos Komisijos patvirtintiems Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams skirtų lėšų dydis pagal finansavimo šaltinį 2003–2006 m. (didėjančia tvarka) ir sektorius, mln. Lt



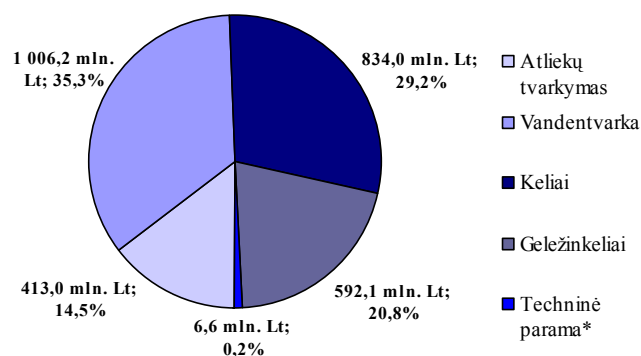
*Finansų ministerijos administruojama techninė parama.

Pastaba: techninės paramos projektų, už kurių įgyvendinimą atsakingos TID ir APVA, vertės įtrauktos į transporto ir aplinkos sektorių vertes³³.

Šaltinis – Europos Komisijos, Finansų ministerijos pateikti duomenys

Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojami transporto ir aplinkos sektoriai pagal projektų pobūdį skaidomi į sritis. Transporto sektorių sudaro parama keliams ir geležinkeliams rekonstruoti (renovuoti). Aplinkos apsaugos sektorių sudaro parama vandentvarkos ir atliekų tvarkymo projektams įgyvendinti. Didžiausia ES paramos dalis skirta vandentvarkos sričiai (35,3 proc.), o mažiausia, išskyrus techninę paramą, – atliekų tvarkymui (14,5 proc.) (15 pav).

15 pav. Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams skirtų ES lėšų pasiskirstymas pagal sritis, mln. Lt ir proc.



*Finansų ministerijos administruojama techninė parama.

Pastaba: techninės paramos projektų, už kurių įgyvendinimą atsakingos TID ir APVA, vertės įtrauktos į transporto ir aplinkos sektorių vertes. Aplinkos apsaugos sektoriui skirta techninė parama tarp atliekų tvarkymo ir vandentvarkos sričių paskirstyta po lygiai.

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys.

³² Pastaba: Finansų ministerijos valdomoje ES struktūrinės paramos svetainėje (www.esparama.lt) Sanglaudos fondo finansuojamų projektų skiltyje pateikiama nevisiškai tiksli informacija apie kai kurių Sanglaudos fondo finansuojamų projektų vertes (bendrojo finansavimo ir ES paramos dalis). Pavyzdžiui, nurodyta bendra Kauno nuotekų valymo įrenginių išplėtimo projekto Nr. 2001/LT/16/P/PE/001 vertė yra 31,9 mln. EUR, o Finansiniame memorandume nurodyta šio projekto vertė – 22,4 mln. EUR.

³³ Techninės paramos horizontaliųjų priemonių projektai yra orientuoti į bendrą sistemos vertinimą ar paramos poveikio palyginimą, tuo tarpu techninės paramos priemonės ir studijos yra susijusios su konkrečiais vienu ar kitam sektoriui priklausančiais projektais. Todėl horizontaliosios techninės paramos priemonės pateikiamos atskirai (žr. Finansų ministerijos administruojama techninė parama), o techninės paramos priemonės ir studijos prijungtos prie aplinkos apsaugos ir transporto sektorių. Projektų skaidymo į sektorius būdas yra toks pat, kokį taiko Europos Komisija. Pažymėtina, kad mokėjimo institucijos rengiamose ataskaitose informacija pagal sektorius pateikiama be techninės paramos projektų, o vadovaujančiosios institucijos – kartu su techninės paramos projektais.

Dėl padidėjusių statybos kainų atsiradęs **papildomų lėšų poreikis** (iki projektų įgyvendinimo pabaigos) Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams įgyvendinti, 2007 m. gruodžio 31 d. duomenimis³⁴, buvo **1 132,2 mln. Lt** (daugiau negu 4 proc. 2008 m. patvirtintų valstybės biudžeto asignavimų). Transporto sektoriaus projektų vertė padidėjo 187,2 mln. Lt, o aplinkos apsaugos – 945 mln. Lt.

Pastebėjimas

Europos Komisijos sprendimais patvirtintiems Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams skirtos bendrojo finansavimo ir nuosavos lėšos sudarė 1 159,3 mln. Lt. Papildomų lėšų poreikis 2007 m. gruodžio 31 d. viršijo šią sumą 97,7 proc. (10 lentelė).

10 lentelė. Europos Komisijos patvirtinta Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų vertė ir bendrojo finansavimo ir nuosavų lėšų dalies padidėjimas 2007 m. gruodžio 31 d., mln. Lt ir proc.

Sektorius	Sritis	Visa EK patvirtinta vertė, mln. Lt	Bendrojo finansavimo ir nuosavos lėšos			
			EK patvirtinta vertė, mln. Lt	Vertė po padidėjimo, mln. Lt	Skirtumas	
					mln. Lt	proc.
Transportas	Keliai	1 038,4	206,5	353,3	146,8	71,1
	Geležinkeliai	968,1	393,0	432,5	39,5	10,1
	Techninė parama	25,4	6,3	7,2	0,9	14,3
	Iš viso	2 031,9	605,8	793,0	187,2	30,9
Aplinka	Vandentvarka	1 325,7	363,2	1 085,9	722,7	199,0
	Atliekų tvarkymas	539,2	170,0	390,6	220,6	129,8
	Techninė parama	107,8	20,2	21,9	1,7	8,4
	Iš viso	1 972,7	553,4	1 498,4	945,0	170,8
Techninė parama*		6,6	0	0	0	0
Iš viso		4 011,1	1 159,3	2 291,4	1 132,2	97,7

*Finansų ministerijos administruojama techninė parama.

Pastaba: techninės paramos projektų, už kurių įgyvendinimą atsakingos TID ir APVA, vertės įtrauktos į transporto ir aplinkos sektorių vertes.

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Transporto sektoriuje, palyginti su aplinkos apsaugos sektoriumi, projektų verčių didėjimas nėra toks didelis. Finansų ministerijos pateiktais duomenimis³⁵, projekto Nr. 2004/LT/16/C/PT/008 „IXB transporto koridoriaus trūkstamos grandies statyba – Vilniaus pietinis aplinkkelis“ papildomų lėšų poreikis iš visų transporto sektoriaus projektų padidėjo labiausiai ir sudarė 80 mln. Lt, arba 39,2 proc. Europos Komisijos sprendimu patvirtintos projekto vertės.

Aplinkos apsaugos sektoriuje projektų vertės didėjo itin intensyviai. Finansų ministerijos pateiktais duomenimis, didžiausias papildomų lėšų poreikis nustatytas projektui Nr. 2004/LT/16/C/PE/004 „Nemuno žemupio baseino projektas, 1 paketas“. Jis sudarė 195 mln. Lt,

³⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-20 raštas Valstybės kontrolei Nr. (4.54-06)-6K-0802007 „Dėl informacijos pateikimo“.

³⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-20 raštas Valstybės kontrolei Nr. (4.54-06)-6K-0802007 „Dėl informacijos pateikimo“.

arba 149,2 proc. Europos Komisijos sprendimu patvirtintos projekto vertės³⁶.

Pastebėjimas

Transporto sektoriuje projektams įgyvendinti reikalinga papildomų lėšų dalis nustatyta pagal sudarytų rangos sutarčių vertę. Atsižvelgiant į tai, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. pasirašytos beveik visos (98 proc.) rangos sutartys (žr. 17 pav.), papildomų lėšų poreikis neturėtų reikšmingai keistis.

Aplinkos apsaugos sektoriuje papildomų lėšų poreikis nustatytas įvertinus ne tik sudarytas, bet ir numatomas sudaryti rangos sutartis (pagal skaičiavimo metu galiojusius darbų, medžiagų ir įrenginių įkainius). Atsižvelgiant į tai, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. pasirašyta 61,8 proc. rangos sutarčių ir į rinkoje vykstančius infliacijos procesus, tikėtina, jog aplinkos apsaugos sektoriaus papildomų lėšų poreikis dar didės.

Finansų ministerijos teigimu, sunkumai, susiję su papildomų lėšų poreikiu transporto sektoriaus projektams įgyvendinti, esamu laikotarpiu išspręsti. Sprendžiant papildomų lėšų poreikio problemą aplinkos apsaugos sektoriuje³⁷:

- Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu³⁸ buvo sudaryta darbo grupė papildomų lėšų skyrimo aplinkos apsaugos projektams klausimams nagrinėti. Darbo grupės posėdžiuose, atsižvelgiant į kiekvienos savivaldybės finansinius pajėgumus, nagrinėjami ir rengiami pasiūlymai dėl papildomo finansavimo valstybės biudžeto ir galutinių paramos gavėjų (savivaldybių, savivaldybių įmonių) lėšomis apimčių nustatymo; komponentų, nebūtinų projekto tikslams pasiekti, atsisakymo; objektų deryboms su Europos Komisija identifikavimo;
- numatyta papildomai skirti valstybės biudžeto lėšų;
- siekiant pradėti derybas dėl galimybės atsisakyti dalies projekto komponentų, Europos Komisijai nesumažinant projektui skirtos paramos, Europos Komisija informuota apie su papildomų lėšų poreikiu susijusią padėtį aplinkos apsaugos sektoriuje.

Minėta darbo grupė nurodė³⁹, kad savivaldybių įgyvendinamiems aplinkos apsaugos projektams įgyvendinti iš viso trūksta 333,4 mln. Lt. 41,7 mln. Lt siūloma sumokėti savivaldybėms, 102,3 mln. Lt skirti iš valstybės biudžeto, o dėl 189,4 mln. Lt kreiptis į Europos Komisiją, kad būtų leista atsisakyti šių projektų komponentų nemažinant bendros paramos vertės (žr. pavyzdį). Nėra žinoma, ar Europos Komisija leis atsisakyti dalies projektų komponentų nemažinant bendros paramos vertės.

³⁶ Finansų ministerija atkreipė dėmesį, kad šio projekto atveju pasirašius sutartis ir, atsižvelgiant į derybų su Europos Komisija rezultatus, papildomų lėšų poreikis gali kisti.

³⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-20 raštas Valstybės kontrolei Nr. (4.54-06)-6K-0802007 „Dėl informacijos pateikimo“.

³⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-01-04 įsakymas Nr. 1K-004 „Dėl darbo grupės sudarymo“.

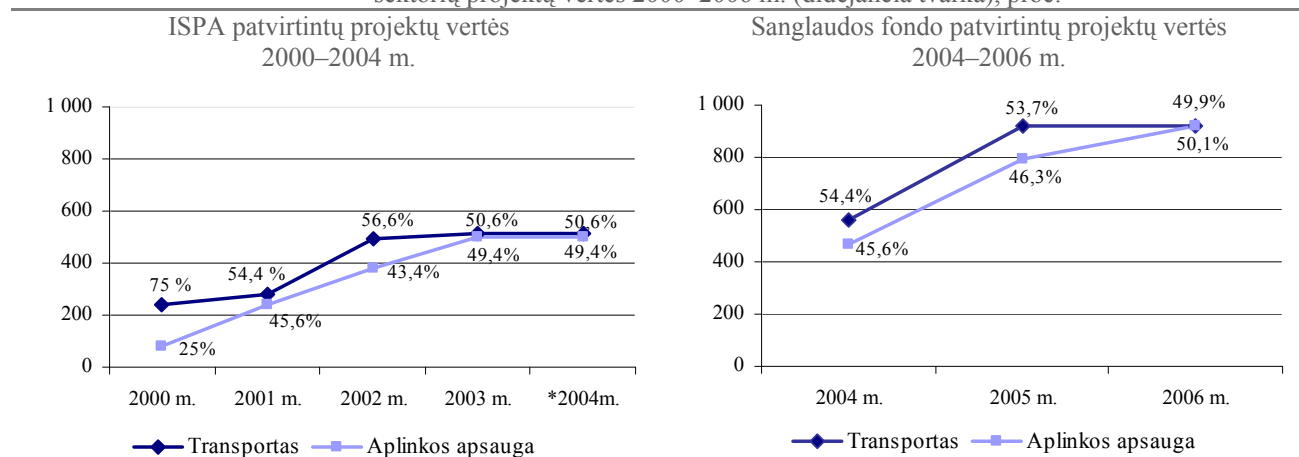
³⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-29 raštas Nr. 4.52-06-64-0802395 Lietuvos Respublikos Vyriausybei „Dėl papildomų lėšų aplinkos apsaugos sektoriuje paskirstymo“.

Pavyzdys

Įgyvendinamo projekto Nr. 2004/LT/16/C/PE/002 „Nemuno vidurupio baseino projekto I paketas“ siūlomų atsisakyti komponentų (siurblių rekonstrukcija Panevėžyje, vandentiekio ir nuotekų tinklų išplėtimas bei vandentiekio ir nuotakyno plėtra įvairiuose Lietuvos rajonuose) vertė – 64 mln. Lt; projekto Nr. 2002/LT/16/P/PE/011 „Marijampolės regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas“ siūlomų atsisakyti komponentų (6 savivaldybių sąvartynų uždarymo statybos darbai, mobilios sąvartyno įrangos įsigijimas) vertė – 26,4 mln. Lt.; projekto Nr. 2004/LT/16/C/PE/001 „Kauno regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas“ siūlomų atsisakyti komponentų (dalies sąvartynų ir šiukšlynų uždarymas ir sutvarkymas, eksploatacijai skirtos bei kitokios įrangos įsigijimas) vertė – 18,6 mln. Lt.

Aplinkos apsaugos ir transporto projektų pusiausvyros užtikrinimas. Sanglaudos fondo steigimo reglamente⁴⁰ nurodyta, jog turi būti užtikrinta tinkama pusiausvyra tarp projektų, kurie vykdomi aplinkos apsaugos srityje, ir projektų, susijusių su transporto infrastruktūra. Europos Komisija išaiškino, kad šiems dviem sektoriams skiriamos paramos pusiausvyra turi atitikti 50:50 santykį, todėl naujosios valstybės narės, gaunančios paramą iš Sanglaudos fondo, yra įsipareigojusios 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu išlaikyti investicijų į minėtus sektorius balansą. Bendru finansų, aplinkos ir susisiekimo ministrų įsakymu⁴¹ patvirtintoje Sanglaudos fondo 2004–2006 m. strategijoje nurodyta, jog, vadovaujantis šia nuostata, Sanglaudos fondo ištekliai kiekvienai valstybei narei, kuriai teikiama parama iš šio fondo, turi būti paskirstomi po lygiai aplinkos apsaugos ir transporto projektams per visą finansavimo laikotarpį. 16 pav. pateiktos Europos Komisijos Lietuvai patvirtintos ISPA ir Sanglaudos fondo aplinkos apsaugos ir transporto sektorių projektų vertės ir jų santykis 2000–2006 m.

16 pav. Europos Komisijos patvirtintos ISPA ir Sanglaudos fondo aplinkos apsaugos ir transporto sektorių projektų vertės 2000–2006 m. (didėjančia tvarka), proc.



Pastaba: nereikšmingai pasikeitė transporto sektoriaus dalis performavus projektus: 2000/LT/16/P/PT/004, 2001/LT/16/P/PT/006 ir 2004/LT/16/P/PT/009.

Šaltinis – Europos Komisijos duomenys

⁴⁰ Europos Tarybos 1994-05-16 reglamentas Nr. 1164/94: „...būtina užtikrinti tinkamą pusiausvyrą tarp transporto infrastruktūros projektų ir aplinkos apsaugos projektų finansavimo“.

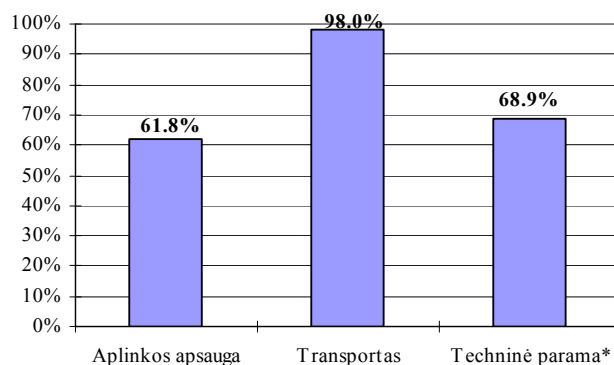
⁴¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro, aplinkos ministro ir susisiekimo ministro 2004-02-20 įsakymas Nr. 1K-054/D1-79/3-99 „Dėl Sanglaudos fondo strategijos 2004–2006 metams patvirtinimo“.

Tiek ISPA, tiek Sanglaudos fondo paramos laikotarpio pradžioje transporto sektoriaus projektų vertė buvo didesnė nei aplinkos apsaugos. Apibendrinant galima pasakyti, kad 2000–2006 m. patvirtintų ISPA ir Sanglaudos fondo transporto ir aplinkos apsaugos projektų verčių pusiausvyra buvo iš esmės išlaikyta.

Sanglaudos fondo (ISPA) paramos panaudojimas. Finansų ministerijos duomenimis⁴², **transporto sektoriuje pasirašytų sutarčių vertė 2007 m. gruodžio 31 d. sudarė 2 174,6 mln. Lt, arba 98 proc.** Europos Komisijos sprendimais patvirtintų projektų vertės kartu su papildomomis lėšomis, ir yra didesnė nei **aplinkos apsaugos sektoriuje pasirašytų sutarčių vertė – 1 803,6 mln. Lt, arba 61,8 proc.** (17 pav.).

Transporto sektoriuje iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo pasirašytos 83 sutartys, iš kurių iki minėtos datos įgyvendintos 54 (65 proc.), dar planuojama pasirašyti 7. Aplinkos apsaugos sektoriuje iki 2007 m. gruodžio 31 d. iš viso pasirašyta 315 sutarčių, iš jų 105 jau įgyvendintos (33 proc.), ir 65 planuojama pasirašyti (11 lentelė).

17 pav. Sanglaudos fondo (ISPA) pasirašytų sutarčių vertė nuo EK sprendimais patvirtintų projektų vertės su papildomomis lėšomis pagal sektorius, proc. 2007 m. gruodžio 31 d.



*Finansų ministerijos administruojama techninė parama.

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

11 lentelė. Sanglaudos fondo (ISPA) pasirašytų, įgyvendintų ir planuojamų pasirašyti sutarčių skaičius, vnt., 2007 m. gruodžio 31 d.

Sutarčių skaičius	Aplinkos apsaugos sektorius			Transporto sektorius			Techninė parama*
	Vanden-tvarka	Atliekų tvarkymas	Techninė parama	Keliai	Geležin-keliai	Techninė parama	
Pasirašyta	140	87	88	32	36	15	8
- iš jų įgyvendinta	37	36	32	26	15	13	3
	26%	41%	36%	81%	42%	87%	38%
Planuojama pasirašyti	45	20	1	1	4	2	4

*Finansų ministerijos administruojama techninė parama.

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Sutarčių pasirašymas yra ypač svarbus Sanglaudos fondo lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimo pradžioje. Pagal nustatytą taisyklę⁴³ per 24 mėnesius nuo sprendimo suteikti paramą projektui datos ar jo patvirtinimo dienos turi būti pradėti projekto įgyvendinimo darbai, priešingu

⁴² Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2008-02-20 raštas Valstybės kontrolei Nr. (4.54-06)-6K-0802007 „Dėl informacijos pateikimo“.

⁴³ „M+24“ taisyklė. Šaltinis – Europos Tarybos 1994-05-16 reglamento Nr. 1164/94 II priedo C straipsnio 5 dalis: *Išskyrus deramai pagrįstus atvejus, jei per dvejus metus nuo sprendime suteikti paramą projektui, projektų grupei ar projekto etapui numatytos projekto pradžios datos ar jo patvirtinimo dienos darbai nebuvo pradėti, parama yra atšaukiama.*

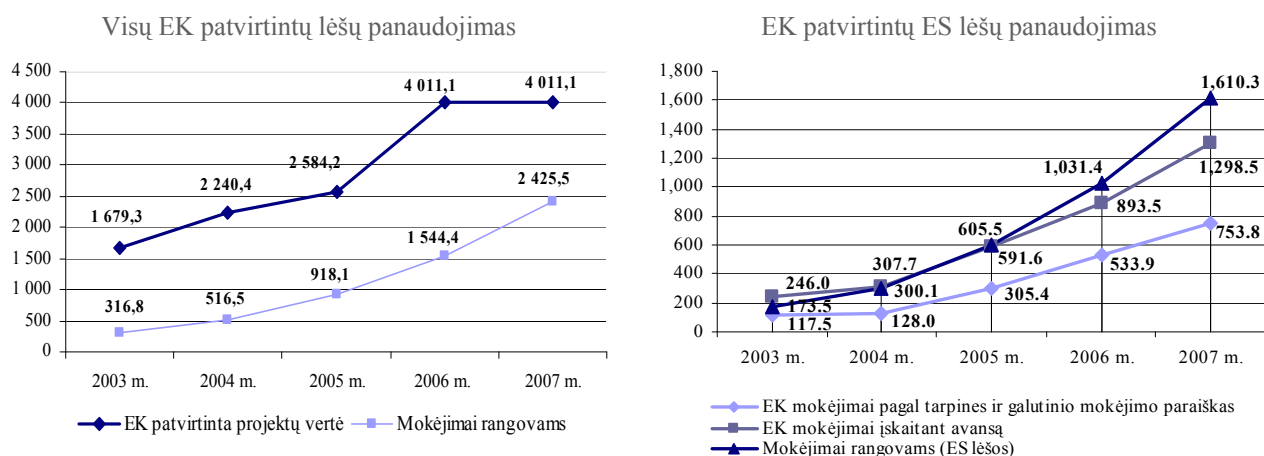
atveju parama gali būti atšaukta. Šeštajame Sanglaudos fondo priežiūros komiteto posėdyje⁴⁴ Europos Komisijos atstovai perspėjo Lietuvą dėl galimo šios taisyklės taikymo penkiems Sanglaudos fondo finansuojamiems projektams. Finansų ministerija informavo, kad vienas projektas jau pradėtas įgyvendinti, jam minėta taisyklė nebetaikytina.

Pastebėjimas

Dalis reikšmingos informacijos, susijusios su Sanglaudos fondo finansuojamų projektų įgyvendinimu ir lėšų panaudojimu, nėra viešai prieinama. Informacija, skelbiama Finansų ministerijos valdomoje ES struktūrinės paramos svetainėje (www.esparama.lt), nėra išsami, todėl, mūsų nuomone, jos vartotojai gali susidaryti netinkamą nuomonę apie projektų įgyvendinimą.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo panaudota⁴⁵ 2 425,5 mln. Lt Sanglaudos fondo (ISPA) projektams Europos Komisijos patvirtintų lėšų (iš jų ES lėšos – 1 610,3 mln. Lt)⁴⁶ Tai sudarė 60,5 proc. visos Europos Komisijos patvirtintos Sanglaudos fondo (ISPA) projektų vertės (56,5 proc. projektams skirtų ES lėšų) (18 pav.).

18 pav. Europos Komisijos patvirtinta Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų vertė ir lėšų panaudojimas (didėjančia tvarka), mln. Lt., 2007 m. gruodžio 31 d.



Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Pastebėjimas

Lietuvoje, informuojant visuomenę apie Sanglaudos fondo (ISPA) paramos panaudojimą, pateikiamas rangovams išmokėtos ES paramos dydis, rodantis atliktų darbų, kuriuos Europos Komisija turi apmokėti, vertę. Mūsų nuomone, visuomenei taip pat galėtų būti teikiama informacija apie Europos Komisijos apmokėtas sumas.

Vertinant lėšų panaudojimą pagal sektorius, matyti, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. transporto sektoriuje rangovams buvo išmokėta 1 441,3 mln. Lt, kas sudarė 70,9 proc. visos Europos Komisijos transporto sektoriui patvirtintos projektų vertės. Aplinkos apsaugos sektoriuje

⁴⁴ VI Sanglaudos fondo priežiūros komiteto posėdis vyko 2007 m. spalio 16–18 d.

⁴⁵ Išmokėta rangovams.

⁴⁶ Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamento parengta Sanglaudos fondo projektų finansinės būklės ataskaita.

rangovams buvo išmokėta 982,5 mln. Lt, arba 49,8 proc. šiam sektoriui patvirtintos Europos Komisijos projektų vertės. Finansų ministerijos administruojamos techninės paramos projektų vykdytojams minėtu laikotarpiu išmokėta 1,7 mln. Lt, arba 25,9 proc. patvirtintos vertės⁴⁷ (19 pav.).

Sanglaudos fondo atveju taikoma „N+12“ taisyklė⁴⁸, pagal kurią, jeigu Europos Komisija per 12 mėnesių nuo tos dienos, kai avansinis mokėjimas pervestas į sąskaitą, negauna mokėjimo paraiškos, visa pervesta suma arba jos dalis turi būti sugrąžinta. Šeštajame Sanglaudos fondo priežiūros komiteto posėdyje Europos Komisijos atstovai atkreipė dėmesį, kad 2008 m. „N+12“ taisyklės laikotarpis Lietuvoje baigiasi šešiams Sanglaudos fondo finansuojamiems projektams. Finansų ministerijos atstovai nurodė, jog nėra rizikos dėl galimų „N+12“ taisyklės sankcijų taikymo, nes visos mokėjimo paraiškos bus pateiktos laiku.

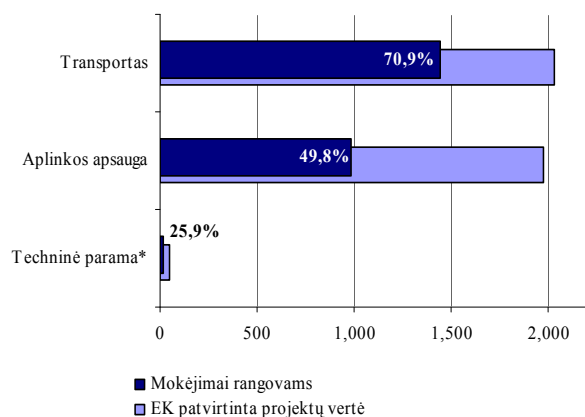
Vertindama Sanglaudos fondo (ISPA) lėšų panaudojimą, Finansų ministerija išskyrė kai kuriuos rizikingus projektus, kurie dėl įvairių priežasčių iki 2010 m. pabaigos gali likti iš dalies neįgyvendinti (žr. pavyzdžius).

Pavyzdžiai

Įgyvendinamas projektas Nr. 2003/LT/16/P/PE/017 „Pavojingų atliekų tvarkymas Lietuvoje“ yra vienas iš projektų, kurių tikslams pasiekti reikia visų komponentų ir fizinių indikatorių įgyvendinimo (planuojama, kad bendra projekto vertė su papildomomis lėšomis sieks 129,8 mln. Lt (iš jų ES lėšos – 72,5 mln. Lt). Finansiniame memorandume Lietuva įsipareigojusi projektą įgyvendinti iki 2008 m. gruodžio 31 d. Pagrindinis šio projekto komponentas (deginimo įrenginio įsigijimas ir pastatymas) sudaro apie 67 proc. visos projekto vertės, tačiau, 2008 m. balandžio 1 d. duomenimis, sutartis darbams įgyvendinti dar nepasirašyta. Finansų ministerijos duomenimis, projektui įgyvendinti po sutarties pasirašymo reikės mažiausiai 2,5 metų. Europos Komisijai yra pateiktas prašymas leisti pratęsti projekto įgyvendinimo terminą, tačiau išlieka rizika, kad, net ir pratęsus įgyvendinimo terminą, gali būti nespėta įgyvendinti projektą per likusį Sanglaudos fondo paramos laikotarpį (iki 2010 m. pabaigos).

Panašūs vandentvarkos projektai skirtingose Lietuvos savivaldybėse įgyvendinami labai netolygiai. Pavyzdžiui, Vilniaus, Šalčininkų, Širvintų, Šiaulių, Pasvalio, Joniškio, Radviliškio, Zarasų rajonų ir Visagino savivaldybėse, palyginti su kitomis savivaldybėmis, 2008 m. vasario mėnesio duomenimis, pasirašyta tik nedidelė dalis vandentvarkos projektams įgyvendinti reikalingų rangos sutarčių. Tikėtina, jog šiose savivaldybėse iki 2010 m. pabaigos gali būti nespėta atlikti visų projektuose numatytų darbų, dėl ko gali būti sumažinta Sanglaudos fondo parama.

19 pav. Europos Komisijos patvirtintų Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų lėšų panaudojimas pagal sektorius, 2007 m. gruodžio 31 d.



*Finansų ministerijos administruojama techninė parama.
Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

⁴⁷ Pastaba: pažymėtina, kad Finansų ministerijos valdomoje ES struktūrinės paramos svetainėje (www.esparama.lt) Sanglaudos fondo projektų įgyvendinimo būklės skiltyje nurodyta, kad Finansų ministerijos administruojamų techninės paramos projektų rangovams išmokėta 3 mln. Lt, t.y. panaudota 42 proc. ES paramos.

⁴⁸ Šaltinis – Europos Tarybos 1994-05-16 reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 2 dalies a punktas: *Vienkartinė 20 proc. Fondo paramos, dėl kurios buvo sutarta pradžioje, suma į sąskaitą pervedama tada, kai priimamas sprendimas suteikti Bendrijos paramą ir, išskyrus deramai pagrįstus atvejus, pasirašius viešųjų pirkimų sutartis. Jeigu Komisija per 12 mėnesių nuo tos dienos, kai suma buvo pervesta į sąskaitą, negauna mokėjimo paraiškos, šio straipsnio 1 dalyje minėta paskirtoji institucija ar įstaiga turi grąžinti visą į sąskaitą pervestą sumą arba jos dalį.*

Asignavimų valdytojų nurodomos specialiųjų Sanglaudos fondo programų asignavimų **nepanaudojimo pagrindinės priežastys**⁴⁹:

Aplinkos apsaugos sektoriuje:

- 2005–2006 m. lėšų nepanaudojimą lėmė kvalifikuotų konsultantų trūkumas rinkoje, neatitinkantys reikalavimų projektavimo paslaugų pasiūlymai, užsitęsios pirkimų procedūros, pasiūlymuose pateiktos sumos smarkiai viršijo turimus biudžetus, todėl sutartys nebuvo pasirašomos;
- 2007 m. dėl nepakankamos savivaldybių patirties (2007 m. Aplinkos projektų valdymo agentūra Sanglaudos fondo finansuojamų projektų pirkimus perdavė savivaldybėms) ir dėl išaugusių statybos darbų kainų (dalį Europos Komisijos sprendimus viršijančių lėšų savivaldybės turėjo skirti iš savo biudžetų, tačiau 2007 m. jos buvo išnaudojusios skolinimosi limitus) nepasirašytos visos planuotos darbų ir paslaugų sutartys.

Transporto sektoriuje paramos nepanaudojimo priežastys 2005–2007 m. iš esmės kartojosi:

- *kelių srityje* – tai nutrauktos viešųjų pirkimų procedūros dėl pernelyg aukštos pasiūlymų kainos, vėluojantis sutarčių pasirašymas užsitęsęs detaliojo planavimo ir žemių paėmimo procedūroms;
- *geležinkelio srityje* – tai laiku nepasirašytos rangos sutartys, rangovų nesugebėjimas vykdyti sutartyse numatytus įsipareigojimus, pirkimų procedūrų stabdymas dėl įvairių pretenzijų.

Padidėjusi Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų vertė turi būti apmokama nacionalinėmis lėšomis. Jų neskyrus pakankamai gali tekti atsisakyti kai kurių Europos Komisijos patvirtintų projektų komponentų (prekių, paslaugų ir darbų). Todėl yra rizika, kad bus pasiekti ne visi numatyti projektų tikslai. Mūsų nuomone, reikia įvertinti, ar visais atvejais projektų vertės padidėjimas yra pagrįstas.

Atsižvelgiant į tai, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. nepanaudota ES lėšų dalis sudarė apie 43,5 proc. ir nepasirašytų aplinkos apsaugos sektoriaus rangos sutarčių vertė sudarė 38,2 proc., yra rizika, kad dalis lėšų, skirtų Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams įgyvendinti, iki nustatyto termino gali būti nepanaudota.

Sanglaudos fondo (ISPA) patikrinimų ir auditų rezultatai

► Vidaus audito tarnybų deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimai

Iki 2006 m. gruodžio 31 d. buvo patikrinta apie 26 proc. visų Europos Komisijai Sanglaudos fondo (ISPA) deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų. 12 lentelėje pateiktas 2004–2006 m. vidaus

⁴⁹ Šaltinis – Lietuvos Respublikos 2005–2007 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų aiškinamųjų raštų priedai.

audito tarnybų atliktų deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimų skaičius, patikrinimų metu nustatyti pagrindiniai trūkumai, pateiktų rekomendacijų skaičius ir jų įgyvendinimas.

12 lentelė. 2004–2006 m. vidaus audito tarnybų atlikti ES Sanglaudos fondo (ISPA) deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimai

Metai	Patikrinimų skaičius	Pateiktų rekomendacijų skaičius	Rekomendacijų įgyvendinimas 2007-09-01
2004	7	50	Visos įgyvendintos
2005	4	13	Visos įgyvendintos
2006	12	34	25 įgyvendintos, 6 įgyvendintos iš dalies

2004–2006 m. vidaus audito tarnybų atliktų patikrinimų metu netinkamų išlaidų nenustatyta. 2006 m. patikrinimų metu nustatyti tam tikri neatitikimai dėl nepakankamos įgyvendinančiųjų institucijų atliekamų patikrų vietoje kokybės, audito sekos trūkumų, informavimo ir viešinimo reikalavimų nesilaikymo, duomenų suvedimo į ES struktūrinių fondų ir ES sanglaudos fondo kompiuterinę informacinę valdymo ir priežiūros sistemą (SFMIS) problemų, projekto apskaitos neatskyrimo, viešųjų pirkimų reikalavimų nesilaikymo, neaiškaus užduočių ir atsakomybės tarp tarpinės, įgyvendinančiosios institucijų ir galutinio paramos gavėjo pasiskirstymo.

Šaltinis – Finansų ministerijos parengtų ataskaitų dėl 2005 ir 2006 metų Sanglaudos fondo lėšų veiklos atrankinių patikrinimų ir kiti Finansų ministerijos pateikti duomenys

► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Konkrečių Sanglaudos fondo projektų baigiamųjų auditų rezultatai pateikti 5 priede, o auditų metu pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo būklė – 13 lentelėje.

Pagrindiniai Valstybės kontrolės 2004–2007 m. atliktų baigiamųjų auditų pastebėjimai:

- trijuose iš septynių atliktuose Sanglaudos fondo remiamų projektų baigiamuosiuose audituose buvo nustatytos **netinkamai panaudotos lėšos**, tačiau jų vertė neviršijo 1 proc. reikšmingumo lygio;
- baigiamųjų auditų išvados dėl **valdymo ir kontrolės sistemos aplinkos apsaugos sektoriuje** daugiausia buvo susijusios su Aplinkos projektų valdymo agentūra, kuri neužtikrina tinkamo funkcijų bei kontrolės atlikimo: nesilaikoma nustatytų terminų, teisės aktų reikalavimų, nepakankamai atskirtos darbuotojų funkcijos, neužtikrinama mokėjimų ir apskaitos kontrolė, netinkamai parengtas Aplinkos projektų valdymo agentūros veiklos procedūrų vadovas (kuris nepatvirtintas iki 2007 m. spalio 31 d.). *Transporto sektoriuje* ne visos projektų išlaidos tinkamai nurodomos Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamento, Transporto investicijų direkcijos ir Lietuvos automobilių kelių direkcijos apskaitos registruose. Tiek aplinkos apsaugos, tiek transporto sektoriuose trūksta tinkamos kvalifikacijos darbuotojų apskaitos ir kontrolės funkcijoms vykdyti;
- baigiamųjų auditų išvados **viešųjų pirkimų** srityje dažniausiai susijusios su nepakankamu Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų laikymusi. Pažymima, jog nėra numatytos įgyvendinančiosios institucijos teisės ir pareigos dalyvauti galutinio paramos gavėjo vykdomosiose viešųjų pirkimų procedūrose ir jas kontroliuoti;
- taikytos **viešumo priemonės** beveik visais atvejais atitinka joms keliamus reikalavimus, tačiau galutinėse projektų ataskaitose ne visais atvejais pateikiama detali informacija apie viešinimo priemones;
- baigiamuosiuose audituose vertinant **projektų galutines ataskaitas, galutines mokėjimų paraiškas ir išlaidų ataskaitas** penkiais atvejais iš septynių buvo pažymėta, kad galutinės išlaidų ataskaitos visais reikšmingais atžvilgiais teisingai atspindi padarytas išlaidas, t. y. ataskaitų duomenys teisingi ir pagrįsti apskaitoje užregistruotais duomenimis ir juos patvirtinančiais dokumentais, į išlaidų ataskaitą įtrauktos išlaidos, kurias skyrė Europos Komisija. Dviem atvejais nustatyta, kad galutinės ataskaitos ir mokėjimo paraiškos suformuotos netinkamai (vienu iš jų – įtrauktos netinkamos išlaidos).

13 lentelė. Valstybės kontrolės 2004–2007 m. atliktų Sanglaudos fondo (ISPA) projektų baigiamųjų auditų rekomendacijų įgyvendinimo būklė 2007 m. gruodžio 31 d.

Auditas	Rekomendacijų skaičius	Rekomendacijų įgyvendinimo būklė 2007-12-31
ISPA projekto Nr. 2001/LT/16/P/PA/003 „Pasiruošimo Nacionaliniam fondui bei ISPA įgyvendinančioms agentūroms taikyti išplėstinės decentralizuotos įgyvendinimo sistemos (EDIS) procedūras, kuris apimtų trūkumų įvertinimo, pasiruošimo EDIS, atitikties keliamiems reikalavimams vertinimo etapus“ baigiamasis auditas	10	Visos įgyvendintos
Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/P/PT/002 „Via Baltica kelio išvystymo 2000–2003 m.“ baigiamasis auditas	29	Įgyvendinta 83 proc., iš dalies įgyvendinta 14 proc.
Sanglaudos fondo (ISPA) projekto 2000/LT/16/P/PA/001 „Techninė pagalba geležinkelio Kretos koridorių IXB, IXD ir I plėtrai“ baigiamasis auditas	10	Įgyvendinta 50 proc., iš dalies įgyvendinta 10 proc.
Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2002/LT/16/P/PT/007 „IX B transporto koridoriaus rekonstrukcijos 2003–2004 m.“ baigiamasis auditas	15	Įgyvendinta 73 proc., iš dalies įgyvendinta 7 proc.
Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/PT/003 „Paneuropinio IA transporto koridoriaus modernizavimo 2001–2004 metais“ baigiamasis auditas	4	Įgyvendinta 50 proc.
Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2003/LT/16/P/PA/004 „Techninė pagalba Aplinkos ministerijos stiprinimui, rengiantis administruoti ES finansinę paramą“ baigiamasis auditas	6	Įgyvendinta 33 proc., iš dalies įgyvendinta 17 proc.
Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/P/PE/002 „Druskininkų vandenvals sistemos modernizavimas ir rekonstrukcija“ baigiamasis auditas	10	Įgyvendinta 70 proc., iš dalies įgyvendinta 10 proc.

► Valstybės kontrolės veiklos auditai

Audito „**Komunalinių atliekų tvarkymas**“ (2006-05-09 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-20-2) metu nustatyta, kad:

- Lietuvoje pažangi atliekų tvarkymo principų hierarchija nebuvo įgyvendinta, t. y. tvarkant atliekas vyravo žemiausią prioritetą turintis atliekų tvarkymo būdas – šalinimas sąvartynuose;
- atliekų apskaita šalyje nebuvo tinkamai organizuota ir pakankamai tiksli.
- ne visi regioniniai atliekų tvarkymo projektai bus įgyvendinti iki Europos Komisijos nustatyto termino. Vėluojama dėl ilgai užtrunkančių sprendimų priėmimo procedūrų, nekokybiškai parengtų projektų ir konkursinės dokumentacijos;
- nepakankamai aiškus institucijų, dalyvaujančių kuriant regioninių atliekų tvarkymo sistemas, funkcijų pasiskirstymas ir konstruktyvaus bendradarbiavimo stoka neuztikrino sklandaus ir efektyvaus projektų įgyvendinimo ir numatytų lėšų panaudojimo.

Iš audito metu pateiktų 7 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. visos iš dalies įgyvendintos.

Audito „**Valstybinio audito ataskaitoje „Valstybinės pavojingų atliekų tvarkymo programos vykdymo vertinimas“ pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas**“ (2007-03-30 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-3-3) metu nustatyta, kad:

- ES ir valstybės biudžeto lėšomis vykdomas pavojingų atliekų tvarkymo projektas Nr. 2003/LT/16/P/PE/017 turėtų sudaryti prielaidas išspręsti ilgalaikio pavojingų atliekų saugojimo ir jų utilizavimo problemas;
- minėtas projektas, kurio vertė 28,8 mln. EUR, pradėtas vykdyti 2003 m. ir turi būti baigtas 2008 m. gruodžio 31 d., tačiau audito metu dar tik buvo atliekami projektavimo ir konkursų dokumentacijos parengimo

darbai, vykdomos viešųjų pirkimų procedūros. 2006 m. gruodžio 31 d. buvo pasirašyta sutarčių ir pagal jas sumokėta tik 2,1 mln. EUR (pastaba: rangovams išmokėtų lėšų suma 2007 m. gruodžio 31 d. nepasikeitė). Galima rizika, kad projektas per numatytą laikotarpį nebus baigtas.

Iš audito metu pateiktų 7 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. jų įgyvendinta 57 proc., iš dalies įgyvendinta 43 proc.

Audito „Valstybės investicijų nuotekų valymui panaudojimo“ (2007-03-30 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-20-2P-2) metu nustatyta, kad

- buvo vėluojama įgyvendinti visus vandens tvarkymo projektus ir pasirašyti sutartis, todėl nustatyta rizika, kad Lietuva nespės laiku atlikti projektuose numatytų darbų, netesės savo įsipareigojimų vandens tvarkymo srityje;
- nebuvo patvirtintos ir su Europos Komisija suderintos tvarkos, kuri reglamentuotų, kaip, kokiais terminais ir kokie dokumentai turėtų būti pateikiami Europos Komisijai, prašant pratęsti Finansinio memorandumo galiojimo laiką;
- susiformavę vandens tvarkymo projektų valdymo principai neskatinė savivaldybių efektyviau panaudoti savo išteklius bei galimybes vykdant projektus ir nedidino atsakomybės už jų vykdymo rezultatus. Savivaldybės neprivalėjo atsiskaityti Vyriausybei už joms priskirtų funkcijų vykdymą ir gautų valstybės biudžeto bei ES lėšų investicijų projektams panaudojimą;
- Lietuvos Respublikos teisės aktuose nebuvo numatyto laikotarpio arba projekto etapo, kuriame turėtų būti sudarytos sutartys tarp Aplinkos projektų valdymo agentūros ir savivaldybių ir (arba) vandens tvarkymo įmonių dėl užduočių ir atsakomybės pasiskirstymo. Šios sutartys buvo sudaromos, kai projektai jau buvo vykdomi, todėl projektų vykdymo ir koordinavimo funkcijos tarp institucijų nebuvo tinkamai ir laiku paskirstomos.

Iš audito metu pateiktų 12 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. visos įgyvendintos iš dalies.

Valstybės kontrolė 2004–2007 m. atliktų Sanglaudos fondo (ISPA) projektų baigiamųjų auditų metu nustatė netinkamai panaudotų lėšų, įvairių valdymo ir kontrolės sistemų trūkumų, Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų nesilaikymą ir kt. Trūkumams šalinti buvo pateiktos rekomendacijos.

Valstybės kontrolės 2006–2007 m. atliktų veiklos auditų metu nustatyta, kad buvo vėluojama įgyvendinti komunalinių atliekų tvarkymo, vandentvarkos, pavojingų atliekų tvarkymo projektus. Dėl nepakankamo atsakomybės ir užduočių paskirstymo tarp savivaldybių ir institucijų, administruojančių Sanglaudos fondo (ISPA) paramą, projektai buvo valdomi nepakankamai efektyviai. Trūkumams šalinti buvo pateiktos rekomendacijos.

2.2.4. Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyrius

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus paramos dydis.

2004–2006 m. programavimo laikotarpiu tiesioginėms išmokoms, rinkos reguliavimo ir KPP priemonėms skirta **ES parama (EŽŪOGF GS lėšos) ir bendrojo finansavimo lėšos sudarė apie 3,8 mlrd. Lt** (3,38 mlrd. Lt ES paramos ir 0,42 mlrd. Lt bendrojo finansavimo lėšų KPP priemonėms) (14 lentelė).

14 lentelė. ES parama (EŽŪOGF GS) ir bendrojo finansavimo lėšos (KPP priemonės) žemės ūkiui ir kaimo plėtrai 2004–2006, mln.Lt

Priemonės	Finans. šaltinis	2004 m.	2005 m.	2006 m.	Iš viso
Tiesioginės išmokos*	ES	283,4	360,3	466,4	1 110,1
Rinkos reguliavimo priemonės**	ES	88,4	218,1	276,0	582,5
KPP priemonės	ES	508,6	566,6	614,9	1 690,1
	BFL	127,1	141,7	153,7	422,5
Iš viso		1 007,5	1 286,7	1 511,0	3 805,2

* Pagrindinė išmoka ir išmoka už cukrų (2006 m.). Tiesioginėms išmokoms nurodoma suma atsižvelgiant į maksimalią ES teisės aktais patvirtintą paramos sumą.

** Intervencinės priemonės ir eksporto kompensacijos. Rinkos reguliavimo priemonėms nurodoma ES lėšų suma, skirta Lietuvai Kopenhagos pasiūlymu (2002-12-11 EK dokumentas Nr. 15524/1/02).

Pastaba: iš valstybės biudžeto skirtos papildomos nacionalinės tiesioginės išmokos, lėšos rinkos reguliavimo priemonėms ir kitoms pagalbos priemonėms šioje ataskaitoje nenagrinėjamos.

Šaltinis – Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys

2004–2006 m. programavimo laikotarpiu didžiausia EŽŪOGF GS lėšų dalis – 1,7 mlrd. Lt (50 proc.) – buvo skirta KPP priemonėms. Šios priemonės buvo finansuojamos pagal Kaimo plėtros 2004–2006 m. planą, kurio pagrindinis tikslas – konkurencingo žemės ūkio kūrimas, galimybių įvairinti veiklą, aplinkosauga.

Programavimo laikotarpio pradžioje daugiausia KPP numatytų lėšų buvo skirta priemonėms „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ (24 proc.) ir „Ankstyvas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos“ (21,2 proc.) (15 lentelė, žr. „Iki persikirstymo“). Tačiau lėšų poreikis pagal priemones „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ ir „Standartų laikymasis“ viršijo Kaimo plėtros 2004–2006 m. plane šioms priemonėms skirtas sumas, o lėšų poreikis pagal kitas priemones buvo mažesnis negu buvo numatyta.

Pastebėjimas

Atsižvelgdama į KPP priemonių populiarumą ir lėšų poreikį, Žemės ūkio ministerija inicijavo KPP priemonėms skirtų lėšų persikirstymus.

Po antrojo lėšų persikirstymo tarp KPP priemonių (iki 2007 m. gruodžio 31 d.) daugiausia šioms priemonėms skirtų lėšų atiteko priemonėms „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ (29,4 proc.) ir „Standartų laikymasis“ (22 proc.) (15 lentelė).

15 lentelė. KPP priemonėms skirtos paramos dydis 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu (ES ir bendrojo finansavimo lėšos) 2007 m. gruodžio 31 d., mln. Lt ir proc.

Kaimo plėtros 2004–2006 m. plane numatytos priemonės	Paramos dydis					
	Iki perskirstymo		I perskirstymas		II perskirstymas	
	mln. Lt	proc.	mln. Lt	proc.	mln. Lt	proc.
1. Ankstyvas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos	447,7	21,2	264,3	12,5	264,3	12,5
2. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais	507,2	24,0	621,3	29,4	621,3	29,4
3. Agrarinė aplinkosauga	214,8	10,1	192,0	9,1	235,1	11,1
4. Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku	92,5	4,4	45,0	2,1	45,0	2,1
5. Restruktūrizuojamų pusiau natūrinių ūkių rėmimas	105,3	5,0	34,4	1,6	34,4	1,6
6. Standartų laikymasis	242,3	11,5	507,7	24,0	464,6	22,0
7. Techninė parama	20,5	1,0	20,5	1,0	20,4	1,0
8. Papildomos nacionalinės tiesioginės išmokos	415,9	19,7	415,9	19,7	415,9	19,7
9. Kitos (SAPARD perviršis)	66,5	3,1	11,6	0,5	11,6	0,5
Iš viso	2 112,7	100	2 112,7	100	2 112,7	100

Šaltinis – Kaimo plėtros 2004–2006 m. planas, Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus paramos panaudojimas

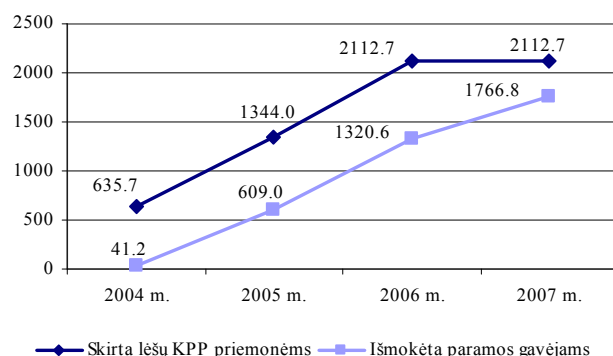
Pastebėjimas

Informacija apie Lietuvai skirtų EŽŪOGF GS ir bendrojo finansavimų lėšų panaudojimą teikiama Nacionalinės mokėjimo agentūros, administruojančios šias priemones, interneto svetainėje. Mūsų nuomone, pateikiant minėtą informaciją ir Žemės ūkio ministerijos interneto svetainėje, visuomenė ir suinteresuotos institucijos būtų geriau informuojamos apie Lietuvai tiesioginėms išmokoms, rinkos reguliavimo ir KPP priemonėms skirtos paramos panaudojimą. Visuomenei galėtų būti teikiama informacija ir apie Europos Komisijos Lietuvai išmokėtas sumas.

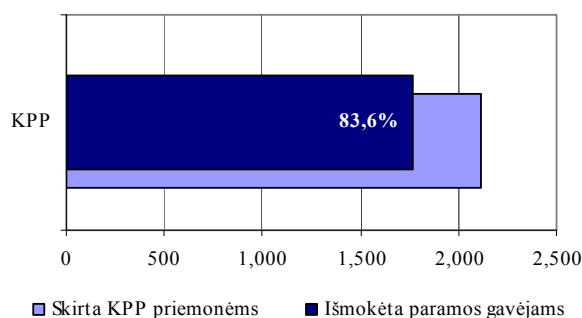
KPP priemonės įgyvendinamos ne vienerius metus, ir visa 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu skirta parama turi būti panaudota iki 2008 m. gruodžio 31 d. Iki **2007 m. gruodžio 31 d. buvo išmokėta 1 766,8 mln. Lt (83,6 proc.) KPP priemonėms skirtų ES ir bendrojo finansavimo lėšų** (20 pav., 16 lentelė).

20 pav. KPP priemonėms skirtos ir išmokėtos ES ir bendrojo finansavimo lėšos 2004–2007 m. (didėjančia tvarka) 2007 m. gruodžio 31 d., mln. Lt ir proc.

KPP priemonėms išmokėta parama pagal metus., mln. Lt



KPP priemonėms išmokėta parama, proc.



Šaltinis – Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys

Vertinant pagal atskiras KPP priemones, matyti, kad daugiausia skirtų lėšų (apie 91–98 proc.) buvo išmokėta priemonėms „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais“ (98,4 proc.), „Ankstyvas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos“ (92,4 proc.) ir „Agrarinė aplinkosauga“ (91,7 proc.). Tačiau kai kurioms priemonėms iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo išmokėta mažiau negu 50 proc. skirtos paramos: „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ (37,8 proc.), „Standartų laikymasis“ (48,7 proc.) (16 lentelė).

16 lentelė. KPP priemonėms 2004–2006 m. skirtų lėšų (ES ir bendrojo finansavimo lėšų) panaudojimas 2007 m. gruodžio 31 d., mln. Lt ir proc.

Kaimo plėtros 2004–2006 m. plane numatytos priemonės	Paramos dydis		Išmokėta		Panaud., proc.	
	Iš viso	ES	Iš viso	ES	Iš viso	ES
1. Ankstyvas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos	264,3	211,4	244,3	195,4	92,4	92,4
2. Mažiau palankios ūkininkauti vietovės ir vietovės su aplinkosaugos apribojimais	621,3	497,1	611,6	489,3	98,4	98,4
3. Agrarinė aplinkosauga	235,1	188,1	215,5	172,4	91,7	91,7
4. Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku	45,0	36,0	17,0	13,6	37,8	37,8
5. Restruktūrizuojamų pusiau natūrinių ūkių rėmimas	34,4	27,5	17,8	14,2	51,7	51,7
6. Standartų laikymasis	464,6	371,7	226,2	181,0	48,7	48,7
7. Techninė parama	20,4	16,4	13,5	10,8	66,2	65,9
8. Papildomos nacionalinės tiesioginės išmokos	415,9	332,7	412,7	330,3	99,2	99,3
9. Kitos (SAPARD perviršis)	11,6	9,3	8,2	6,2	70,7	66,7
Iš viso	2 112,7	1 690,2	1 766,8	1 413,2	83,6	83,6

Šaltinis – Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys

Žemės ūkio ministerijos teigimu, mažą kai kurioms KPP priemonėms skirtų lėšų panaudojimą galima paaiškinti šių priemonių nepopuliarumu tarp pareiškėjų. Netiksliai buvo prognozuotas lėšų poreikis Kaimo plėtros 2004–2006 m. plano priemonėms. Dėl šių priežasčių 2008 m. planuojama inicijuoti pakartotinius lėšų perskirstymus tarp priemonių, siekiant panaudoti visas KPP priemonėms skirtas lėšas.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. paramos gavėjams buvo išmokėta 1 097,3 mln. Lt tiesioginių išmokų, kas sudarė 98,8 proc. tiesioginėms išmokoms skirtų ES lėšų. Rinkos reguliavimo priemonėms (intervencinės priemonės ir eksporto

17 lentelė. Tiesioginėms išmokoms ir rinkos reguliavimo priemonėms 2004–2006 m. skirta ir išmokėta ES parama, 2007 m. gruodžio 31 d.

	Paramos dydis, mln. Lt	Išmokėta, mln. Lt	Panaudota, proc.
Tiesioginės išmokos:			
už 2004 m.	283,4	282,4	99,6
už 2005 m.	360,3	353,5	98,1
už 2006 m.	466,4	461,3	98,9
Iš viso	1 110,1	1 097,3	98,8
Rinkos reguliavimo priemonės*			
už 2004 m.	88,4	6,3	7,1
už 2005 m.	218,1	166,3	76,2
už 2006 m.	276,0	240,8	87,2
Iš viso	582,5	413,4	71,0

*Rinkos reguliavimo priemonėms nurodoma ES lėšų suma, skirta Lietuvai Kopenhagos pasiūlymu (2002-12-11 EK dokumentas Nr. 15524/1/02). Rinkos reguliavimo priemonėms skirtos ES lėšos buvo mokamos atsižvelgiant į realų poreikį.

Šaltinis – Žemės ūkio ministerijos pateikti duomenys

kompensacijos) 2004–2006 m. buvo **išmokėta 413,4 mln. Lt** skirtos ES paramos. Tai sudarė **71 proc. visų 2004–2006 m. minėtoms priemonėms skirtų ES lėšų** (17 lentelė).

Žemės ūkio ministerija paaiškino, kad realus poreikis finansuoti minėtas rinkos reguliavimo priemonės buvo mažesnis, todėl panaudota mažiau lėšų negu šioms priemonėms buvo skirta⁵⁰:

- intervencinėms priemonėms skirta parama buvo nevisiškai panaudota dėl sumažėjusių intervencinių pirkimų ir išlaidų privačiam saugojimui, taip pat sumažėjusio ūkio subjektų paraiškų skaičiaus;
- mažiau negu planuota buvo išmokėta eksporto kompensacijų dėl užsitęsusio kai kurių produktų eksportą patvirtinančių dokumentų tikrinimo, iš kai kurių eksportuojančių įmonių negautų dokumentų, mažesnio paraiškų eksporto kompensacijoms gauti skaičiaus.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo išmokėta 1 766,8 mln. Lt (83,6 proc.) KPP priemonėms skirtų ES ir bendrojo finansavimo lėšų. Nors bendras Kaimo plėtros 2004–2006 m. plano priemonėms skirtų lėšų panaudojimo lygis yra gana aukštas, pagal kai kurias KPP priemones („Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“, „Standartų laikymasis“) iki 2007 m. gruodžio 31 d. išmokėta mažiau negu pusė joms skirtos paramos. Žemės ūkio ministerija pastebėjo, kad pagal minėtas kaimo plėtros priemones yra surinkta paraiškų, kurios bus apmokėtos 2008 m., be to, 2008 m. bus perskirstytas Kaimo plėtros 2004–2006 m. plano priemonių finansavimas – mažiau populiarių priemonių lėšas perkeliant priemonėms, kurios yra labiau populiarios.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. paramos gavėjams išmokėta 1 097,3 mln. Lt tiesioginėms išmokoms skirtų ES lėšų (98,8 proc.). Rinkos reguliavimo priemonėms 2004–2006 m. išmokėta 413,4 mln. Lt, arba 71 proc. visos 2004–2006 m. numatytos ES paramos.

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus auditų rezultatai

► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Pagrindiniai EŽŪOGF Garantijų skyriaus 2004 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito (2005-01-31 valstybinio audito ataskaita Nr. 1070-5-8) pastebėjimai buvo susiję su vidaus kontrole ir akreditavimo kriterijais, t. y.:

- Nacionalinėje mokėjimo agentūroje efektyviai neveikė ES teisės aktų perkėlimo į veiklos procedūras mechanizmas;
- Nacionalinė mokėjimo agentūra nesiėmė tinkamų veiksmų kontroliuoti kitoms institucijoms perduotų funkcijų vykdymą;
- Nacionalinė mokėjimo agentūra neefektyviai valdė informaciją.

⁵⁰ Šaltinis – Lietuvos Respublikos 2005–2006 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitų aiškinamųjų raštų priedai (Žemės ūkio ministerijos nurodytos specialiosios Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus programos asignavimų nepanaudojimo priežastys).

Iš audito metu pateiktų 80 rekomendacijų 2007 m. rugsėjo 4 d. visos buvo įgyvendintos arba iš dalies įgyvendintos. Tolesnį rekomendacijų įgyvendinimą vertina paskirta nauja patvirtinančioji institucija.

Pagrindiniai **EŽŪOGF Garantijų skyriaus 2005 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito** (2006-02-03 valstybinio audito ataskaita Nr. 1070-1-1) pastebėjimai:

- paramos už žemės ūkio naudmenų plotą administravimui neįdiegtos kryžminių patikrinimų priemonės netinkamų blokų atmetimui informacinėse administravimo sistemose;
- vertinant ir apmokant paraiškas pagal Vienkartinės išmokos už plotą schemą nebuvo taikytos tikslingos kontrolės priemonės, kurios užtikrintų, kad išmokos mokamos už žemės ūkio naudmenų plotą, kuris buvo geros agrarinės būklės;
- KPP nuostatos, Žemės ūkio ministerijos įsakymais patvirtintos administravimo taisyklės ir pagal minėtus dokumentus parengtos Nacionalinės mokėjimo agentūros rašytinės procedūros bei skaičiavimo algoritmai neatitinka kai kurių Komisijos reglamentų nuostatų (dėl ko buvo neteisingai taikoma pasėlių grupės sąvoka ir kt.);
- administruojant mokėjimo prašymus pagal KPP priemonę „Agrarinė aplinkosauga“ visos privalomos patikros buvo atliktos žiemos periodu, t. y. buvo neveiksmingos;
- pagal KPP priemonę „Ankstytas pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos“ Nacionalinė mokėjimo agentūra išmokėjo paramą ir už tą laikotarpį, kada pareiškėjai dar nebuvo pasitraukę iš žemės ūkio gamybos srities ir nebuvo prisiėmę įsipareigojimų pasitraukti;
- taikomos KPP ir Vienkartinės išmokos už plotą schemas administravimo procedūros neužtikrina ES reglamento reikalavimų dėl pernelyg didelių išmokų susigrąžinimo ir joms taikomų delspinigių apskaičiavimo tinkamo įgyvendinimo. Nacionalinė mokėjimo agentūra neturėjo pakankamų kontrolės priemonių, kad delspinigiai būtų apskaičiuoti teisingai ir laiku.

Iš audito metu pateiktų 75 rekomendacijų 2007 m. rugsėjo 4 d. buvo įgyvendinta arba iš dalies įgyvendinta 97 proc. Tolesnį rekomendacijų įgyvendinimą vertina paskirta nauja patvirtinančioji institucija.

EŽŪOGF Garantijų skyriaus 2006 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito (2007-02-07 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-1070-1-1) metu nustatyta, kad Nacionalinė mokėjimo agentūra (tam tikrais atvejais ir dėl nepakankamų Žemės ūkio ministerijos veiksmų):

- neužtikrino, kad bet koks naudos gavėjas, pateikęs klaidingą deklaraciją dėl didelio nerūpestingumo, būtų išbraukiamas iš visų KPP priemonių;
- KPP priemonių „Agrarinė aplinkosauga“ ir „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ administravimo taisyklėse buvo neregamentuota pasėlių grupės sąvoka, todėl Nacionalinė mokėjimo agentūra, neturėdama teisinio pagrindo ir pažeisdama ES teisės aktų nuostatas, pagal KPP priemonę „Agrarinė aplinkosauga“ nepagrįstai pritaikė 518 458 Lt sankcijų ir atitinkamai nepritaikė neapibrėžto masto tinkamų sankcijų;
- administruodama KPP priemonę „Agrarinė aplinkosauga“, leido paramos gavėjams keisti paraiškų, kasmetinių prašymų ir mokėjimo prašymų duomenis po jų informavimo apie nustatytus neatitikimus, netaikydama reikiamų sankcijų;
- administruodama 2005 m. mokėjimo prašymus pagal KPP priemonę „Agrarinė aplinkosauga“, visas privalomąsias patikras atliko per laikotarpį nuo 2005 m. lapkričio mėnesio iki 2006 m. gegužės mėnesio (pagal ES teisės aktus patikrinimai vietoje tampa visiškai neveiksmingi nuo tada, kai ūkininkas pradeda ruošti žemę naujam derliui);
- administruodama KPP priemones, išmokėjo neteisingą paramos sumą pareiškėjams tada, kai planuojama gauti pensija skyrėsi nuo faktiškai gautos per metus pensijos;
- Nacionalinės mokėjimo agentūros atliekamo sutikrinimo metu Gyvulių registre esantys duomenys galimai neatitiko tikrovės, todėl buvo neužtikrinamas tinkamas administracinių sutikrinimų, numatytų ES teisės aktuose,

atlikimas;

- KPP priemonės „Techninė parama“ vidaus kontrolės sistema atitiko ne visus akreditavimo kriterijus, numatytus ES reglamentuose.

Audito metu buvo pateiktos 154 rekomendacijos, kurių įgyvendinimą vertina paskirta nauja patvirtinančioji institucija.

Pažymėtina, kad kai kurios rekomendacijos, pateiktos 2005 m. patvirtinimo audito metu, dėl svarbių audito pastebėjimų buvo neįgyvendintos ir tie patys trūkumai, susiję su neveiksmingomis patikromis (KPP priemonės „Agrarinė aplinkosauga“ atveju) ir nereglamentuota pasėlių grupės sąvoka (KPP priemonių „Agrarinė aplinkosauga“ ir „Mažiau palankios ūkininkauti vietovės“ atveju), buvo nustatyti 2006 m. patvirtinimo audito metu.

► **Europos Audito Rūmų 2006 m. operacijų teisėtumo ir tvarkingumo vertinimas valstybėse narėse (bendroji žemės ūkio politika)**

Europos Audito Rūmai *valstybėse narėse nustatė didelį bendro apskaičiuoto klaidų lygio operacijose sumažėjimą*. Tačiau jis vis dar išlieka šiek tiek aukščiau reikšmingumo ribos. Kaimo plėtros atveju dažnai agrarinės aplinkosaugos priemonių klaidų dažnis buvo aukštas, nes ūkininkams buvo sunku suprasti ir įvykdyti dažnai sudėtingus tinkamumo reikalavimus. Pažymėtina, kad dažniausiai Lietuvoje padaromų EŽŪOGF GS pažeidimų priežastys taip pat yra susijusios su geros agrarinės būklės reikalavimų nesilaikymu (žr. 2.2.6.). Todėl institucijoms, administruojančioms BŽŪP priemonėms skirtą paramą Lietuvoje, reikia atsižvelgti į šią apibendrintą Europos Audito Rūmų pastabą ir EŽŪOGF GS pažeidimų tendencijas Lietuvoje, siekiant sumažinti minėtų klaidų riziką.

Valstybės kontrolės 2005–2007 m. atliktų privalomųjų EŽŪOGF GS auditų (dėl 2004–2006 m. išlaidų ataskaitų) pagrindiniai svarbūs pastebėjimai buvo susiję su nenumatytomis ar tobulintinomis kontrolės priemonėmis, kai kurių administravimo taisyklių ir procedūrų neatitikimu Europos Komisijos reglamentų nuostatų arba jų tikslinimu, su kai kurių KPP priemonių administravimu susijusių patikrinimų neveiksmingumu, vidaus kontrolės sistemos neatitikimu kai kurių akreditavimo kriterijų, duomenų patikimumo užtikrinimu.

2.2.5. Europos Audito Rūmų ir Europos Komisijos ES biudžeto vykdymo vertinimas⁵¹

Europos Audito Rūmai pažymėjo⁵², kad 2006 m. neįvykdytų biudžetinių įsipareigojimų suma, kurią sudaro paskirtos, bet iki šiol neapmokėtos išlaidos, sudarė 454,6 mlrd. Lt ir, palyginti su 2005 m., padidėjo 10,6 proc. Didelė **valstybių narių** neįvykdytų įsipareigojimų dalis susijusi su struktūriniais fondais. Sanglaudos fondas, Europos Audito Rūmų teigimu, taip pat kelia susirūpinimą dėl problemų, kilusių kai kurioms naujosioms valstybėms narėms, naudojant paramą. Europos Audito Rūmai pastebėjo, jog patirtis rodo, kad biudžeto įvykdymo lygis, artėjant programavimo laikotarpio pabaigai, sumažėja. Todėl jie rekomendavo dar labiau padidinti įvykdymo lygį struktūrinių fondų srityje, kad būtų laikomasi dabartinio laikotarpio uždarymo terminų, ir skirti ypatingą dėmesį nepakankamam Sanglaudos fondo paramos panaudojimui. Jų manymu, padėti dar labiau apsunkins naujojo programavimo laikotarpio pradžia.

Europos Komisija nurodė⁵³, kad nuo 2004 m. gegužės 1 d. iki 2007 m. rugsėjo 1 d. **naujosios ES valstybės narės** (tarp kurių ir Lietuva) panaudojo 45 proc., t. y. mažiau nei pusę, ES biudžete joms numatytos struktūrinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų) (18 lentelė).

Tai, Europos Komisijos nuomone, nėra toks geras rodiklis, kaip paramos, skirtos BŽŪP priemonėms įgyvendinti, panaudojimas. Senosios ES valstybės narės dėl pritaikytų sankcijų, susijusių su „N+2“ taisyklės (plačiau žr. 2.2.2.) vykdymu, per 2003–2006 m. laikotarpį prarado 2,6 mlrd. Lt (753 mln. EUR).

Europos Komisijos duomenimis, **Lietuvoje** geriausiai panaudojamos *BŽŪP priemonės, kurios finansuojamos iš EŽŪOGF GS, skirtos lėšos (ypač tiesioginė parama)*.

18 lentelė. Struktūrinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų) panaudojimas naujosiose ES valstybėse narėse 2007 m. rugsėjo 1 d., proc.

Naujosios ES valstybės narės	ES biudžeto panaudojimas, proc.
ES-10	45
Malta	64
Vengrija	51
Slovėnija	51
Estija	49
Slovakija	47
Lietuva	45
Lenkija	44
Čekijos Respublika	40
Kipras	40
Latvija	39

Šaltinis – Europos Komisijos ataskaitos dėl ES 2006 m. biudžeto duomenys

⁵¹ Pastaba: atkreipiame dėmesį, kad 2.2.5. „Europos Audito Rūmų ir Europos Komisijos ES biudžeto vykdymo vertinimas“ pateiktas Europos Komisijos vertinimas dėl panaudotos struktūrinės paramos (ES struktūriniai ir Sanglaudos fondai) ir EŽŪOGF GS lėšų Lietuvoje remiantis Europos Komisijos faktiniais mokėjimais Lietuvai iš ES biudžeto. Ataskaitos dalyse 2.2.2. „ES struktūriniai fondai“, 2.2.3. „Sanglaudos fondas“ ir 2.2.4. „Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyrius“ nurodytos Lietuvai skirtos ES paramos panaudojimas vertinamas remiantis: ES struktūrinių fondų atveju – deklaruotomis Europos Komisijai išlaidomis (tinkamos finansuoti išlaidos, kurios pagal projekto vykdytojo pateiktus mokėjimo prašymus buvo apmokėtos ir pripažintos deklaruotomis Europos Komisijai), Sanglaudos fondo atveju – mokėjimais rangovams, EŽŪOGF GS atveju – išmokėtomis paramos gavėjams lėšomis. Todėl ES struktūrinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų) panaudojimo lygis (proc.) Europos Komisijos vertinime skiriasi nuo panaudojimo lygio (proc.), kuris skaičiuojamas ES paramą Lietuvoje administruojančių institucijų.

⁵² Šaltinis – Europos Audito Rūmų 2006 finansinių metų metinė biudžeto vykdymo ataskaita.

Iki 2007 m. rugsėjo 1 d. Lietuva panaudojo 2 348 mln. Lt (680 mln. EUR) *struktūrinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų)*, kas sudarė 45 proc. ES biudžete numatytų struktūrinės paramos išpareigojimų Lietuvai 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu. Iki 2007 m. rugsėjo 15 d. Lietuvoje iš visų ES struktūrinių fondų geriausiai buvo panaudojamos Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo skyriaus (toliau – EŽŪOGF OS) lėšos (74 proc.), blogiausiai – Europos socialinio fondo lėšos (toliau – ESF) (41 proc.). Vertinant struktūrinės paramos panaudojimą 2007 m. rugsėjo 1 d. pagal veiklos sritis, daugiausia lėšų panaudota žemės ūkyje (67 proc.), mažiausiai – aplinkos apsaugos srityje (28 proc.) (19 lentelė).

19 lentelė. Struktūrinės paramos (ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų) panaudojimas Lietuvoje pagal fondus ir veiklos sritis, proc.

Struktūrinės paramos panaudojimas Lietuvoje pagal fondus 2007 m. rugsėjo 15 d., proc.	
Fondas	Panaudojimas, proc.
EŽŪOGF OS	74
ŽOFI	68
ERPF	56
Sanglaudos fondas	42
ESF	41
Struktūrinės paramos panaudojimas Lietuvoje pagal veiklos sritis 2007 m. rugsėjo 1 d., proc.	
Veiklos sritis	Panaudojimas, proc.
Žemės ūkis	67
Transportas	58
Žuvininkystė	57
Sveikatos apsauga	56
Informacinė visuomenė	38
Švietimas ir mokslas	37
Parama verslui	36
Užimtumo skatinimas	33
Aplinkosauga	28

Šaltinis – Europos Komisijos ataskaitos dėl ES 2006 m. biudžeto duomenys

2.2.6. Pažeidimai naudojant ES finansinę paramą

ES reglamentuose⁵⁴ pažeidimas apibrėžiamas kaip *Bendrijos teisės nuostatų pažeidimas*, atsirandantis dėl ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo, dėl kurių atsirado ar galėjo atsirasti Europos Bendrijų bendrojo biudžeto nuostolių darant nepagrįstas išlaidas. Lietuvos Respublikos teisės aktuose⁵⁵ pažeidimas apibrėžtas kaip *Lietuvos Respublikos ir (arba) Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų pažeidimas* veikimu arba neveikimu, dėl kurio atsirado arba galėjo atsirasti valstybės ir (arba) Europos Bendrijų biudžeto nuostolių.

Kiekviena ES valstybė narė turi teikti duomenis apie nustatytus pažeidimus Europos kovos su sukčiavimu tarnybai (toliau – OLAF). Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos pateiktais duomenimis, 2004 m. OLAF pažeidimų nebuvo siūsta. 2005 m. buvo pranešama apie pažeidimus, kurių suma siekė ar viršijo 4 tūkst. EUR, 2006 ir 2007 m. – apie ES struktūrinių ir Sanglaudos

⁵³ Šaltinis – Europos Komisijos ataskaitos dėl ES 2006 m. biudžeto.

⁵⁴ Šaltinis – Europos Komisijos 2005-12-12 reglamentas Nr. 2035/2005, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 1681/94 dėl su struktūrinės politikos finansavimu susijusių pažeidimų ir neteisėtai sumokėtų sumų susigrąžinimo bei šios srities informacinės sistemos organizavimo; 2005-12-23 Europos Komisijos reglamentas Nr. 2168/2005, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 1831/94 dėl pažeidimų ir su Sanglaudos fondo finansavimu bei šios srities informacinės sistemos organizavimu susijusių neteisėtai sumokėtų sumų susigrąžinimo.

⁵⁵ Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005-10-17 įsakymas Nr. 1K-307 „Dėl Europos Sąjungos finansinės paramos naudojimo pažeidimų nustatymo bei šalinimo ir apribojimų gauti Europos Sąjungos finansinę paramą nustatymo taisyklių patvirtinimo“.

fondų pažeidimus, kurių suma siekė ar viršijo 10 tūkst. EUR. EŽŪOGF GS pažeidimams 10 tūkst. EUR riba, informuojant OLAF, pradėta taikyti tik nuo 2007 m. 20 lentelėje pateiktas Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos praneštų OLAF pažeidimų skaičius 2005–2007 m.

20 lentelė. OLAF praneštų Lietuvoje nustatytų pažeidimų skaičius 2005–2007 m.

ES fondas	2004 m.	2005 m.	2006 m.	2007	Iš viso
Struktūriniai fondai	0	2 (↑ 4 000 EUR)	38 (↑10 000 EUR)	10 (↑ 10 000 EUR)	50
Sanglaudos fondas	0	3 (↑ 4 000 EUR)	1 (↑10 000 EUR)	4 (↑ 10 000 EUR)	8
EŽŪOGF GS	0	32 (↑ 4 000 EUR)	29 (↑ 4 000 EUR)	11 (↑ 10 000 EUR)	72
Iš viso	0	37	68	25	130

Šaltinis – Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos pateikti duomenys

Iš 20 lentelės matyti, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. iš viso OLAF buvo pranešta apie 130 pažeidimų. Daugiausia praneštų pažeidimų, kurių vertė viršijo nustatytą ribą, buvo padaryta naudojant EŽŪOGF GS priemonėms skirtą paramą (iš viso 72 pažeidimai), antroje vietoje – ES struktūrinių fondų (iš viso 50 pažeidimų). Vertinant pažeidimų skaičiaus pokytį, reikia atsižvelgti į konkrečiam ES fondui tais metais nustatytą pažeidimų vertės ribą. Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos pateiktais duomenimis, ES struktūrinių fondų ir EŽŪOGF GS pažeidimų skaičius 2007 m., palyginti su 2006 m., sumažėjo, o Sanglaudos fondo – padidėjo.

21 lentelė. ES valstybių narių 2004–2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta OLAF, skaičius, vnt.

	EŽŪOGF GS	Struktūriniai fondai	Sanglaudos fondas	Iš viso
ES-25	9 842 100%	9 406 100%	732 100%	19 980 100%
ES-10	256 2,61%	472 4,89%	43 5,87%	771 3,80%
Lietuva	61 0,63%	40 0,29%	4 0,55%	105 0,47%

Šaltinis – OLAF ir Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos pateikti duomenys

ES valstybėse narėse, kaip ir Lietuvoje, daugiausia pažeidimų fiksuojama naudojant EŽŪOGF GS paramą (21 lentelė).

Lietuvoje dažniausi ir pasikartojantys aptariamų ES fondų pažeidimai pateikti 22 lentelėje.

22 lentelė. Dažniausi ir pasikartojantys pažeidimai

ES struktūriniai fondai	Europos regioninės plėtros fondas:	<ul style="list-style-type: none"> neteisinga informacija mokėjimo prašymuose: išlaidos nepagrįstos dokumentais ar deklaruotos netinkamos išlaidos, klaidos; netinkamai atliktos viešųjų pirkimų procedūros, įvairūs viešųjų pirkimų pažeidimai; kai kuriais atvejais atlikti darbai ar įsigyti įrenginiai neatitiko galutinių projektų tikslų ir sutarčių įsipareigojimų, ne iki galo įvykdytos sutartys su rangovais.
	Europos socialinis fondas:	<ul style="list-style-type: none"> deklaruotos netinkamos išlaidos, dalis jų tiesiogiai nesusijusi su projektais; LR teisės aktų pažeidimai; dokumentų klastojimas.
	EŽŪOGF Orientavimo skyrius:	<ul style="list-style-type: none"> pavėluotai pateikti ar visai nepateikti mokėjimų prašymai; netinkamai tvarkoma pirminė apskaita.
Sanglaudos fondas:	<ul style="list-style-type: none"> netinkamų išlaidų įtraukimas į sąskaitas ir jų apmokėjimas; projektų vykdytojų Lietuvos Respublikos teisės aktų ir sutarčių reikalavimų nesilaikymas; techninės klaidos pildant apskaitos dokumentus. 	
EŽŪOGF Garantijų skyrius:	<ul style="list-style-type: none"> didesnio ploto „viršdeklaravimas“ ar dvigubas deklaravimas; geros agrarinės būklės reikalavimų nesilaikymas. 	

► Valstybės kontrolės privalomieji auditai

Valstybės kontrolė atliko Lietuvos Respublikoje sukurtų ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų pažeidimų administravimo sistemų vertinimo auditus (2006-02-14 valstybinio audito ataskaita Nr. 1070-7-3 ir 2006-04-10 valstybinio audito ataskaita Nr. 1070-8-5). Pažymėtina, kad šių fondų pažeidimų administravimo sistemoms būdingi tie patys trūkumai. Šių auditų metu nustatyta, kad *ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų pažeidimų administravimo sistemos atitinka joms keliamus reikalavimus, tačiau pažymėta, kad:*

- vadovaujančiųjų institucijų rengiami ir tvirtinami su pažeidimų administravimu susiję teisės aktai ir teikiami paaiškinimai buvo nepakankami, kad ES reglamentai būtų vienodai ir aiškiai suprantami ir taikomi;
- audituojamu laikotarpiu pažeidimų nebuvo užregistruota, tačiau nustatyta rizika, kad galėjo būti užregistruoti ne visi pažeidimai, be to, Europos Komisijai galėjo būti pateikta netiksli informacija apie pažeidimus;
- procedūros, leidžiančios nustatyti ir pranešti apie pažeidimus, nebuvo pakankamos;
- įdiegtos informacijos apie pažeidimus kaupimo ir pranešimo sistemos nebuvo pakankamos.

ES struktūriniai fondai: iš audito metu pateiktų 16 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. įgyvendinta 56 proc., iš dalies įgyvendinta 13 proc., 25 proc. nepasibaigęs įgyvendinimo terminas.

Sanglaudos fondas: iš audito metu pateiktų 22 rekomendacijų 2007 m. gruodžio 31 d. įgyvendinta 36 proc., iš dalies įgyvendinta 9 proc.

Iki 2007 m. gruodžio 31 d. iš viso OLAF pranešta apie 130 pažeidimų, padarytų 2005–2007 m. Daugiausia pranešta apie pažeidimus, padarytus naudojant Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus priemonėms skirtą paramą (iš viso 72 pažeidimai).

3. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu skirtos ES finansinės paramos valdymas

Trečioje Ataskaitos dalyje trumpai apžvelgiami naujojo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pasikeitimai ir Lietuvoje sukurtos ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemos. Palyginama Lietuvai 2004–2006 m. ir 2007–2013 m. programavimo laikotarpiais skirta ES struktūrinė parama ir parama žemės ūkiui, kaimo plėtrai bei žuvininkystei.

3.1. ES struktūrinė parama

Svarbiausias 2007–2013 m. sanglaudos politikos tikslas ir jos priemonių uždavinys – skatinti augimą ir užimtumą visuose ES regionuose. Naujuoju programavimo laikotarpiu buvo perskirstyti sanglaudos politikos tikslai ir keitėsi finansavimo priemonės (23 lentelė).

23 lentelė. 2000–2006 m. ir 2007–2013 m. programavimo laikotarpių sanglaudos politikos struktūros palyginimas

2000–2006 m.		2007–2013 m.	
Tikslai, EB iniciatyvos, Sanglaudos fondas	Finansavimo priemonės	Tikslai	Finansavimo priemonės
1 tikslas	ERPF, ESF, EŽŪOGF OS ir GS, ŽOFI	Konvergencija	ERPF, ESF, Sanglaudos fondas
Sanglaudos fondas	Sanglaudos fondas		
2 tikslas	ERPF, ESF	Regionų konkurencingumas ir užimtumas	ERPF, ESF
3 tikslas	ESF		
INTERREG	ERPF	Europos teritorijų bendradarbiavimas	ERPF
URBAN	ERPF		
EQUAL	ESF		
LEADER+	EŽŪOGF OS		
Kaimo plėtra Žuvininkystės sektoriaus restruktūrizavimas	EŽŪOGF GS ŽOFI		
9 tikslai	6 priemonės	3 tikslai	3 priemonės

Šaltinis – Cohesion policy 2007–2013. Commentaries and official texts. European Commission, 2007

Iš 23 lentelės matyti, kad Sanglaudos fondas 2007–2013 m. nebevykdo savarankiškos veiklos, o kartu su ERPF ir ESF finansuoja Konvergencijos tikslo priemones. Visiems trims minėtiems fondams naujuoju laikotarpiu taikomos tos pačios programavimo ir valdymo taisyklės. LEADER+ programą ir EŽŪOGF pakeitė Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (toliau – EŽŪFKP), o ŽOFI tapo Europos žuvininkystės fondu (toliau – EŽF). EŽŪFKP ir EŽF nebėra Sanglaudos politikos dalys.

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu, palyginti su 2000–2006 m., keitėsi ES struktūrinės paramos valdymo ir kontrolės sistema. Kai kurie 2007–2013 m. programavimo

laikotarpio ES struktūrinės paramos valdymo ypatumai⁵⁶:

- *Valdymo ir kontrolės sistema.* Kiekvienai veiksmų programai turi būti paskirtos trys pagrindinės institucijos: vadovaujančioji, tvirtinančioji ir audito institucijos.
- *Finansavimo reikalavimus atitinkančios išlaidos.* Kad išlaidos atitiktų finansavimo reikalavimus, jos turi būti patirtos nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2015 m. gruodžio 31 d. Išlaidų finansavimo reikalavimų atitikties taisyklės naujuoju programavimo laikotarpiu nustatomos nacionaliniu lygiu, atsižvelgiant į išimtis, numatytas kiekvieno fondo konkrečiuose reglamentuose (2000–2006 m. šios taisyklės buvo nustatytos Bendrijos lygiu).
- *Automatiškas įsipareigojimų panaikinimas.* Europos Komisija automatiškai panaikina tuos su veiksmų programa susijusius biudžetinius įsipareigojimus, pagal kuriuos nebuvo atlikti mokėjimai arba pagal kuriuos iki antrųjų metų pabaigos, skaičiuojant nuo biudžetinio įsipareigojimo metų, nebuvo pateikta mokėjimo paraiška – „N+2“ taisyklė. Su ES-12 (tarp jų ir Lietuvos), Graikijos ir Portugalijos veiksmų programomis susiję įsipareigojimai automatiškai nutraukiami trečiųjų metų pabaigoje, skaičiuojant nuo metinio biudžetinio įsipareigojimo, padaryto nuo 2007 m. iki 2010 m., metų – „N+3“ taisyklė.

ES struktūrinė parama Lietuvoje. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai skirta **ES struktūrinė parama** sudaro daugiau negu **23 mlrd. Lt** (24 lentelė). Ši parama skirta pagal du sanglaudos politikos tikslus ir mokama iš ESF, ERPF ir Sanglaudos fondo. 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai buvo skirta apie 6 mlrd. Lt ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų paramos, t. y. 4 kartus mažiau negu naujuoju periodu.

24 lentelė. 2007–2013 m. ES struktūrinė parama Lietuvai (ES lėšos), mln. Lt

Įsipareigojimai	2004–2006 m.	2007–2013 m.		Pokytis	
	vidutiniškai per metus	vidutiniškai per metus	per laikotarpį	vidutiniškai per metus	proc.
1. Struktūriniai fondai	1 030*	2 205	15 435	1 175	114
2. Sanglaudos fondas	951	1 137	7 959	186	20
Iš viso	1 981	3 342	23 394	1 361	69

*Be EB iniciatyvoms (EQUAL, INTERREG) skirtų lėšų.

Šaltinis – Finansų ministerijos pateikti duomenys

Lietuvoje sanglaudos politikos remiamos sritys nustatytos su Europos Komisija suderintuose strateginiuose ir programavimo dokumentuose – Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijoje (patvirtinta Europos Komisijos 2007 m. balandžio 28 d.) ir keturiuose veiksmų programose (patvirtintos Europos Komisijos 2007 m. liepos–gruodžio mėn.):

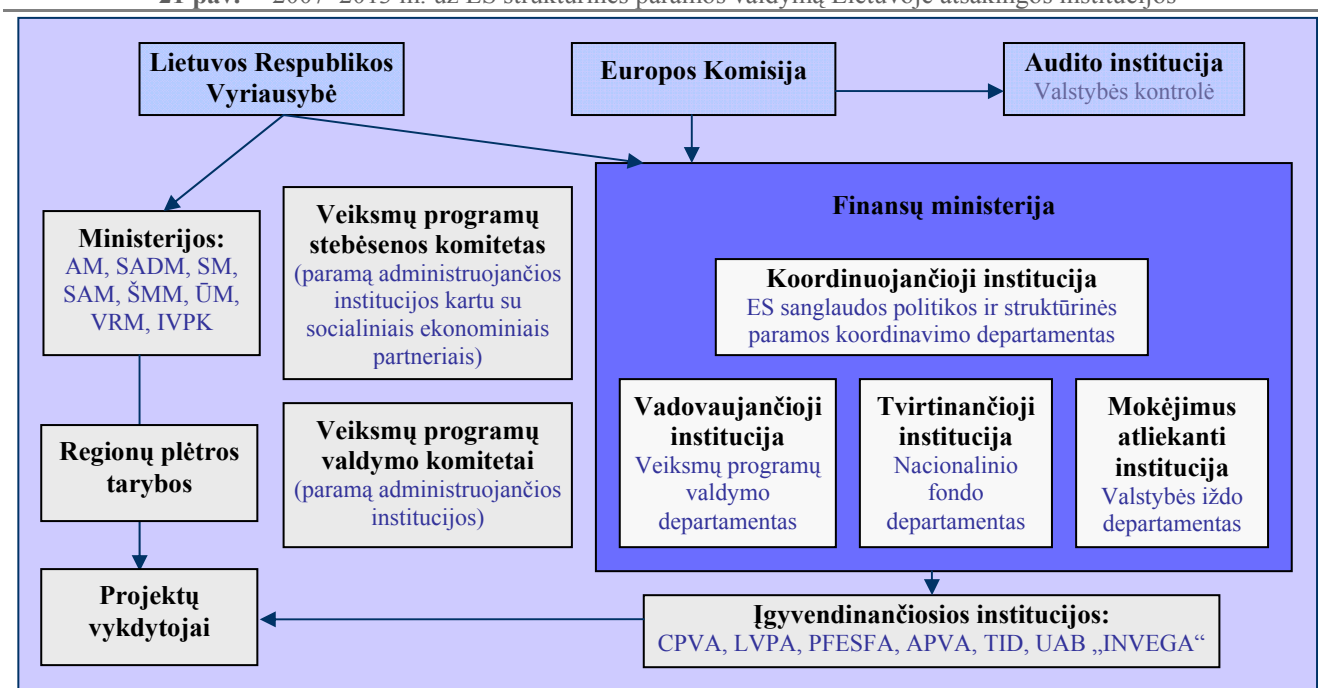
- *Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa* siekiama pritraukti ir išlaikyti žmones darbo rinkoje, skatinti aktyvesnį mokymąsi visą gyvenimą, plėtoti aukščiausios kvalifikacijos darbo jėgą ir tobulinti viešąjį administravimą (3,2 mlrd. Lt, arba 13,8 proc. skirtų ES lėšų, finansuoja ESF);
- *Ekonomikos augimo veiksmų programa* siekiama didinti aukštos pridėtinės vertės verslo lyginamąją dalį Lietuvos ūkyje, sudaryti palankią aplinką smulkiajam ir vidutiniam verslui bei inovacijoms ir efektyvinti ekonominę infrastruktūrą (10,7 mlrd. Lt, arba 45,7 proc. skirtų ES lėšų, finansuoja ERPF ir Sanglaudos fondas);

⁵⁶ Šaltinis – Europos Komisijos Regioninės politikos generalinio direktorato informacija. Prieiga per internetą http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/manage/index_Lt.htm

- *Sanglaudos skatinimo veiksmų programoje* išskirtos keturios pagrindinės prioritetinės sritys: vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai; viešųjų paslaugų kokybė ir prieinamumas: sveikatos, švietimo ir socialinė infrastruktūra; aplinka ir darnus vystymasis bei techninė pagalba (9,2 mlrd. Lt, arba 39,1 proc. skirtų ES lėšų, finansuoja ERPF ir Sanglaudos fondas).
- *Techninės paramos veiksmų programa* skirta teminėms veiksmų programoms administruoti ir papildo jas (0,3 mlrd. Lt, arba 1,4 proc. skirtų ES lėšų).

Lietuvos Respublikos teisės aktuose, reglamentuojančiuose 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos administravimą, nurodytos šios atsakingos institucijos (21 pav.). Pažymėtina, kad Seimas nutarimu⁵⁷ Valstybės kontrolę patvirtino kaip instituciją, kuri 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Lietuvoje atliks audito institucijos funkcijas.

21 pav. 2007–2013 m. už ES struktūrinės paramos valdymą Lietuvoje atsakingos institucijos



Šaltinis – Lietuvos Respublikos teisės aktai

3.2. Europos žemės ūkio, kaimo plėtros ir žuvininkystės fondai

Nuo 2007 m. įsigaliojo nuostata, jog BŽŪP finansuojama iš dviejų naujų fondų: Europos žemės ūkio garantijų fondo (toliau – EŽŪGF) ir EŽŪFKP. EŽŪGF finansuoja tiesiogines išmokas ūkininkams, rinkos reguliavimo (intervencines priemones, gražinamąsias išmokas už žemės ūkio produktų eksportą į trečiąsias šalis) ir kitas priemones, o EŽŪFKP – kaimo plėtros priemonės. Kaip minėta, EŽF tapo savarankišku fondu ir nebeprisiklauso sanglaudos politikai (25 lentelė).

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2003-07-01 nutarimas Nr. IX-1667 „Dėl pavidimo Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei atlikti gaunamos Europos Sąjungos struktūrinės paramos auditus“ (Lietuvos Respublikos Seimo 2007-10-11 nutarimo Nr. X-1295 redakcija).

25 lentelė. Žemės ūkio, kaimo plėtros ir žuvininkystės finansavimo priemonių palyginimas 2000–2006 m. ir 2007–2013 m.

2000–2006 m.		2007–2013 m.	
Sritis	Finansavimo priemonės	Sritis	Finansavimo priemonės
Žemės ūkio rinkų reguliavimas ir parama ūkininkams Kaimo plėtra	EŽŪOGF GS	Žemės ūkio rinkų reguliavimas ir parama ūkininkams	EŽŪGF
Kaimo plėtra	EŽŪOGF OS (struktūrinis fondas)	Kaimo plėtra	EŽŪFKP
LEADER+	EŽŪOGF OS (struktūrinis fondas)		
Žuvininkystės sektoriaus restruktūrizavimas	ŽOFI (struktūrinis fondas)	Žuvininkystės sektoriaus plėtra	EŽF

Šaltinis – ES reglamentai

Vienas iš pagrindinių BŽŪP valdymo ypatumų – tai po BŽŪP reformos įvesta tiesioginių išmokų sistema, kurioje parama nebesiejama su produkcijos apimtimi. Šio pokyčio esminis elementas yra bendrosios išmokos schema (toliau – BIS), kuri buvo pradėta taikyti 2005 m. Praktiniu požiūriu BIS yra sudėtinga sistema, nes valstybės narės gali rinktis iš kelių skirtingų modelių, kai mokėjimai ūkininkams apskaičiuojami remiantis istoriniais paramos ir ploto duomenimis arba sklypo ploto nustatyto dydžio verte pirmaisiais paraiškos metais. ES-10 (tarp jų ir Lietuvoje, išskyrus Malta ir Slovėniją) taikoma pereinamoji schema – bendroji išmokų už plotą schema (toliau – BIPS). BIPS standartinė suma mokama už kiekvieną hektarą, neatsižvelgiant į istorinius mokėjimus. Šios šalys tinkamu laiku pradės taikyti BIS⁵⁸.

ES žemės ūkio, kaimo plėtros ir žuvininkystės fondų parama Lietuvoje. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu Lietuvai numatyta **ES parama žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei sudaro daugiau negu 12 mlrd. Lt** (26 lentelė).

26 lentelė. 2007–2013 m. ES parama Lietuvos žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei (ES lėšos), mln. Lt

Įsipareigojimai	2004–2006 m.	2007–2013 m.		Pokytis	
	vidutiniškai per metus	vidutiniškai per metus	per laikotarpį	vidutiniškai per metus	proc.
1. BŽŪP	516	907	6 350	391	76
1.1. Tiesioginės išmokos*	322	802	5 615	480	149
1.2. Rinkos reguliavimo priemonės**	194	105	735	-89	-46
2. Kaimo plėtra	705***	860	6 020	155	22
3. Žuvininkystė	14	27	189	13	93
Iš viso	1 235	1 794	12 559	559	45

*Tiesioginėms išmokoms skirta suma 2004–2006 m. apima dviejų metų laikotarpį, nes finansinis vokas už 2004 m. tiesiogines išmokas įtraukiamas į 2005 m. valstybės biudžetą, o už 2005 m. – į 2006 m.

**Rinkos reguliavimo priemonėms skiriamos ES lėšos nėra nustatomos konkrečiai šaliai narei, o mokamos atsižvelgiant į realų poreikį, todėl Lietuvai 2007–2013 m. tenkanti ES paramos suma priklausys nuo faktinio poreikio.

***Su kaimo plėtros priemonėmis, finansuojamomis iš ES struktūrinių fondų.

Šaltinis – Žemės ūkio ministerijos ir kiti duomenys

⁵⁸ Šaltinis – Europos Audito Rūmų informacinis pranešimas dėl 2006 finansinių metų metinės ataskaitos.

Tiesioginės išmokos ir rinkos reguliavimo priemonės. Lietuvoje BIPS pradėta taikyti nuo 2007 m., o 2010 m. ją turėtų pakeisti BIS. Be tiesioginių išmokų, naujuoju laikotarpiu ir toliau vykdomos rinkos reguliavimo priemonės (kvotų sistema, eksporto subsidijos, intervenciniai pirkimai ir kt.).

Administruojant EŽŪGF paramą dalyvauja šios institucijos: *kompetentingoji institucija* (Žemės ūkio ministerija), *mokėjimo agentūra* (Nacionalinė mokėjimo agentūra), *tvirtinančioji (sertifikavimo) institucija* (Žemės ūkio ministerijos Vidaus audito departamentas, sertifikavimą atlieka samdomas nepriklausomas subjektas).

Kaimo plėtra. Lietuvoje kaimo plėtros remiamos sritys nustatytos su Europos Komisija suderintuose strateginiuose ir programavimo dokumentuose – Nacionalinėje 2007–2013 m. kaimo plėtros strategijoje ir Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programoje (patvirtinta Europos Komisijos 2007 m. spalio 19 d.).

Administruojant EŽŪFKP paramą, skirtą 2007–2013 m. kaimo plėtros priemonėms finansuoti, dalyvauja šios institucijos: *valdymo ir kompetentingoji institucija* (Žemės ūkio ministerija), *mokėjimo agentūra* (Nacionalinė mokėjimo agentūra), *tvirtinančioji (sertifikavimo) institucija* (Žemės ūkio ministerijos Vidaus audito departamentas, sertifikavimą atlieka samdomas nepriklausomas subjektas). Stebėseną atlieka *Stebėsenos komitetas*.

Žuvininkystės sektoriaus plėtra. Lietuvoje žuvininkystės sektoriaus remiamos sritys nustatytos su Europos Komisija suderintuose strateginiuose ir programavimo dokumentuose – Lietuvos žuvininkystės sektoriaus 2007–2013 m. nacionaliniame strateginiame plane ir Lietuvos žuvininkystės sektoriaus 2007–2013 m. veiksmų programoje (patvirtinta Europos Komisijos 2007 m. gruodžio 17 d.).

Administruojant EŽF paramą, skirtą 2007–2013 m. žuvininkystės sektoriui, dalyvauja šios institucijos: *vadovaujančioji* (Žemės ūkio ministerija), *tarpinės* (Žuvininkystės departamentas ir Nacionalinė mokėjimo agentūra), *tvirtinančioji (sertifikavimo) institucija* (Nacionalinė mokėjimo agentūra), *audito* (Žemės ūkio ministerijos Vidaus audito departamentas). Stebėseną atlieka *Stebėsenos komitetas*.

Apibendrintos išvados ir siūlymai

Išvados

Dėl informavimo apie visos ES finansinės paramos valdymą ir panaudojimą

1. Lietuvos valstybės biudžetas neatspindi visos Lietuvos gaunamos ir panaudojamos ES finansinės paramos. Dalis šios paramos pervedama iš ES biudžeto tiesiogiai tam tikrų priemonių vykdytojams ar administratoriams, t. y. neperskirstoma per valstybės biudžetą (1 dalis). Apibendrinta informacija apie visos Lietuvai skirtos ES finansinės paramos (taip pat ir per valstybės biudžetą neperskirstomas lėšas) valdymą ir panaudojimą centralizuotai Lietuvoje nėra teikiama (2 dalis).

Dėl Lietuvoje sukurtų ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemų

2. Lietuvoje 2004–2006 m. programavimo laikotarpiu sukurtos ES struktūrinių, Sanglaudos fondų, Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus valdymo ir kontrolės sistemos iš esmės atitiko joms keliamus reikalavimus, tačiau nustatyta ir trūkumų, kuriems šalinti buvo pateiktos rekomendacijos. *ES struktūrinių fondų* atveju pagrindiniai trūkumai buvo susiję su nepakankamai aiškiais projektų vertinimo ir atrankos procedūromis; nepakankamais įgyvendinančiųjų ir tarpinių institucijų gebėjimais nustatyti klaidas ir užtikrinti, kad teikiamose ataskaitose deklaruotinos Europos Komisijai išlaidos būtų tinkamos ir teisingos; netinkamu veiklos atrankinių patikrinimų atlikimu; pažeidimų administravimo trūkumais (2.1.1., 2.2.2. ir 2.2.6. dalys). Pagrindiniai pastebėjimai dėl *Sanglaudos fondo* buvo susiję su įvairiais valdymo ir kontrolės sistemų trūkumais; kai kuriais atvejais netinkamai panaudotomis lėšomis; Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų nesilaikymu; pažeidimų administravimo trūkumais (2.1.2., 2.2.3. ir 2.2.6. dalys). *Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus* atveju pagrindiniai pastebėjimai buvo susiję su nenumatytais ar tobulintinomis vidaus kontrolės priemonėmis; kai kurių administravimo taisyklių ir procedūrų neatitiktimi Europos Komisijos reglamentų nuostatoms arba jų tikslinimu; neveiksmingais kai kurių KPP priemonių patikrinimais; vidaus kontrolės sistemos neatitiktimi kai kuriems akreditavimo kriterijams; duomenų patikimumo užtikrinimu (2.1.3., 2.2.4. dalys).

Dėl ES finansinės paramos planavimo valstybės biudžete

3. Specialiųjų ES programų, finansuojamų ES struktūrinių ir Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis, asignavimai 2004–2007 m. valstybės biudžete buvo planuojami nepakankamai tiksliai (2.2.1. dalis).

Dėl ES struktūrinių fondų paramos panaudojimo

4. Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo panaudota 2 709 mln. Lt (65 proc.) visų BPD priemonėms įgyvendinti skirtų lėšų, iš jų – 1 908 mln. Lt (62 proc.) ES lėšų. Iki 2008 m. gruodžio 31 d., t. y. per vienerius metus, turi būti panaudota 38 proc. BPD priemonėms skirtų ES lėšų. Mūsų nuomone, dėl didelės nepanaudotų lėšų dalies susikaupimo programavimo laikotarpio pabaigoje atsiranda rizika, kad dalis šių lėšų gali būti laiku nepanaudota. Tai taip pat gali turėti įtakos naujojo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio paramos tinkamam panaudojimui reikiamu laiku (2.2.2. dalis).
5. Finansų ministerijos inicijuotas sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo planų rengimas yra gera administravimo praktika, tačiau, mūsų nuomone, nereglementavus sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo pagal BPD priemones bei lėšų išmokėjimo rangovams, įgyvendinant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojamus projektus, planų rengimo, tvirtinimo, tikslinimo ir vykdymo stebėsenos, išlieka rizika dėl šios kontrolės priemonės veiksmingumo (2.2.2. dalis).

Dėl Sanglaudos fondo paramos panaudojimo

6. 2007 m. gruodžio 31 d. duomenimis, papildomas lėšų poreikis Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams sudarė 1 132,2 mln. Lt. Atsižvelgiant į tai, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. pasirašytų aplinkos apsaugos sektoriaus rangos sutarčių vertė sudarė 61,8 proc. bei į rinkoje vykstančius infliacijos procesus, tikėtina, jog aplinkos apsaugos sektoriaus papildomų lėšų poreikis dar dides. Padidėjusi Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamų projektų vertė turi būti apmokama nacionalinėmis lėšomis. Jų neskyrus pakankamai, gali tekti atsisakyti kai kurių Europos Komisijos patvirtintų projektų komponentų (prekių, paslaugų ir darbų). Todėl yra rizika, kad bus pasiekti ne visi numatyti projektų tikslai (2.2.3. dalis).
7. Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo panaudota 2 425,5 mln. Lt (60,5 proc.) Sanglaudos fondo (ISPA) projektams Europos Komisijos patvirtintų lėšų, iš jų – 1 610,3 mln. Lt (56,5 proc.) ES lėšų. Atsižvelgiant į tai, kad iki 2007 m. gruodžio 31 d. nepanaudota ES lėšų dalis sudarė apie 43,5 proc. ir nepasirašytų aplinkos apsaugos sektoriaus rangos sutarčių vertė sudarė 38,2 proc., yra rizika, kad dalis lėšų, skirtų Sanglaudos fondo (ISPA) finansuojamiems projektams įgyvendinti, iki nustatyto termino gali būti nepanaudota (2.2.3. dalis).
8. Dalis reikšmingos informacijos, susijusios su Sanglaudos fondo finansuojamų projektų įgyvendinimu ir lėšų panaudojimu, nėra viešai prieinama. Informacija, skelbiama Finansų ministerijos valdomoje ES struktūrinės paramos svetainėje (www.esparama.lt), mūsų nuomone, nėra išsami, todėl jos vartotojai gali susidaryti netinkamą nuomonę apie projektų įgyvendinimą (2.2.3. dalis).

Dėl Žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus paramos panaudojimo

9. Iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvo išmokėta 1 766,8 mln. Lt (83,6 proc.) KPP priemonėms skirtų ES ir bendrojo finansavimo lėšų bei 1 097,3 mln. Lt (98,8 proc.) tiesioginėms išmokoms skirtų ES lėšų. Nors bendras Kaimo plėtros 2004–2006 m. plano priemonėms skirtų lėšų panaudojimo lygis yra gana aukštas, tačiau pagal kai kurias KPP priemones („Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“, „Standartų laikymasis“) iki 2007 m. gruodžio 31 d. išmokėta mažiau negu pusė joms skirtos paramos (2.2.4. dalis).
10. Žemės ūkio ministerijos interneto svetainėje išsami informacija apie Lietuvai skirtų EŽŪOGF GS ir bendrojo finansavimo lėšų panaudojimą neteikiama. Mūsų nuomone, tokios informacijos pateikimas užtikrintų geresnį visuomenės ir suinteresuotų institucijų informavimą apie Lietuvai tiesioginėms išmokoms, rinkos reguliavimo ir KPP priemonėms skirtos paramos panaudojimą (2.2.4. dalis).

Siūlymai

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Organizuoti periodišką apibendrintos informacijos apie visos (įskaitant ir per valstybės biudžetą neperskirstomas lėšas) Lietuvai skirtos ES finansinės paramos valdymą ir panaudojimą teikimą visuomenei ir suinteresuotoms institucijoms (1 išvada).
2. Reglamentuoti sutarčių pasirašymo ir lėšų panaudojimo pagal BPD priemones bei lėšų išmokėjimo rangovams, įgyvendinant Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis finansuojamus projektus, planų rengimą, tvirtinimą, tikslinimą ir vykdymo stebėseną (5 išvada).

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai

3. Organizuoti projektų, finansuojamų Sanglaudos fondo (ISPA) lėšomis, verčių padidėjimo pagrįstumo vertinimą (6 išvada).
4. Visą reikšmingą informaciją, susijusią su Sanglaudos fondo finansuojamų projektų įgyvendinimu ir lėšų panaudojimu, teikti valdomoje ES struktūrinės paramos svetainėje (8 išvada).

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai

5. Žemės ūkio ministerijos interneto svetainėje teikti išsamią informaciją apie Lietuvai tiesioginėms išmokoms, rinkos reguliavimo ir KPP priemonėms skirtos paramos panaudojimą (10 išvada).

6-ojo audito departamento direktorė

Jolita Korzunienė

7-ojo audito departamento direktorė

Vilija Stirbienė

6-ojo audito departamento vyriausioji valstybinė auditorė

Natalija Bryžachina

Priedai

1 priedas

Ataskaitoje vartojamų santrumpų sąrašas

- AAI – aukščiausioji audito institucija
- AM – Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija
- APVA – Aplinkos projektų valdymo agentūra
- BFL – bendrojo finansavimo lėšos
- BIPS – bendroji išmokų už plotą schema
- BIS – bendrosios išmokos schema
- BPD – Lietuvos 2004–2006 m. bendrasis programavimo dokumentas
- BŽŪP – bendroji žemės ūkio politika
- CPVA – Centrinė projektų valdymo agentūra
- EAR – Europos Audito Rūmai
- EB – Europos Bendrijos
- EK – Europos Komisija
- ERPF – Europos regioninės plėtros fondas
- ES – Europos Sąjunga
- ESF – Europos socialinis fondas
- ES-10 – naujosios ES valstybės narės, įstojusios į ES 2004 m. (Čekija, Estija, Kipras, Latvija, Lietuva, Lenkija, Malta, Slovakija, Slovėnija, Vengrija)
- ES-12 – naujosios ES valstybės narės, įstojusios į ES 2004 m. ir 2007 m. (Bulgarija, Čekija, Estija, Kipras, Latvija, Lietuva, Lenkija, Malta, Rumunija, Slovakija, Slovėnija, Vengrija)
- ES-15 – senosios ES valstybės narės (Airija, Austrija, Belgija, Danija, Graikija, Ispanija, Italija, Jungtinė Karalystė, Liuksemburgas, Nyderlandai, Portugalija, Prancūzija, Suomija, Švedija, Vokietija)
- ES-25 – ES valstybių narių sudėtis iki 2007 m.
- ET – Europos Taryba
- EŽF – Europos žuvininkystės fondas
- EŽŪFKP – Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai
- EŽŪGF – Europos žemės ūkio garantijų fondas
- EŽŪOGF – Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas
- EŽŪOGF GS – Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyrius
- EŽŪOGF OS – Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo skyrius
- FM – Lietuvos Respublikos finansų ministerija
- FM ESSPSPKD – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ES Sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamentas
- FM FKMD – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Finansų kontrolės metodologijos departamentas
- FM NFD – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamentas
- IAKS – integruota administravimo ir kontrolės sistema

IS – informacinė sistema

ISPA – Pasirengimo narystei struktūrinės politikos instrumentas, susijęs su aplinka ir transportu

IT – informacinės technologijos

IVPK – Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės

KPP – Kaimo plėtros 2004–2006 m. planas

LVPA – Lietuvos verslo plėtros agentūra

NMA – Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos

OLAF – Europos kovos su sukčiavimu tarnyba

PFESFA – Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra

PHARE – Europos Sąjungos ekonominės pagalbos programa

SAM – Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija

SADM – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija

SAPARD – Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros paramos programa

SFMIS – ES struktūrinių fondų ir ES sanglaudos fondo kompiuterinės informacinės valdymo ir priežiūros sistema

SM – Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija

ŠMM – Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija

TID – Transporto investicijų direkcija

ŪM – Lietuvos Respublikos ūkio ministerija

ŽD prie ŽŪM – Žuvininkystės departamentas prie Žemės ūkio ministerijos

ŽOFI – Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas

ŽŪM – Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija

2 priedas

**Ataskaitoje aptariamų Valstybės kontrolės 2004–2007 m. atliktų privalomųjų ir veiklos
auditų, susijusių su ES finansine parama, sąrašas**

Data ir Nr.	Audito ataskaitos pavadinimas	Pastabos
ES struktūrinių fondų auditai		
<p>ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistemų auditai yra tarpiniai privalomųjų struktūrinių fondų auditų, numatytų ilgalaikėje baigiamojo audito strategijoje. Europos Komisija naudoja Valstybės kontrolės atliktų sistemų auditų rezultatus struktūrinės paramos lėšų valdymo ir kontrolės sistemos veiksmingumui vertinti ir prižiūrėti. Deklaracija baigus teikti paramą, kuri bus parengta 2010 m., bus pagrindas Europos Komisijai pervesti galutinę programai skirtą paramos likutį.</p> <p>Be minėtų auditų pateikti ir veiklos auditai, kurie atlikti pagal Valstybės kontrolės parengtas metines audito programas.</p>		
2005-05-20 Nr. 1070-7-70	Lietuvos Respublikoje sukurtos ES struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemos vertinimo auditas	Sistemos (atitikties) auditas. 2010 m. privalomojo baigiamojo audito pagal EK reglamentą Nr.438/2001 sudėtinė dalis
2005-10-05 Nr. 1070-3-39	Lietuvos Respublikoje sukurtos ES struktūrinių fondų projektų paraiškų atrankos sistemos vertinimo auditas	Sistemos (atitikties) auditas. 2010 m. privalomojo baigiamojo audito pagal EK reglamentą Nr.438/2001 sudėtinė dalis
2006-02-14 Nr. 1070-7-3	Lietuvos Respublikoje sukurtos ES struktūrinių fondų pažeidimų administravimo sistemos vertinimo auditas	Sistemos (atitikties) auditas. 2010 m. privalomojo baigiamojo audito pagal EK reglamentą Nr.438/2001 sudėtinė dalis
2006-07-13 Nr. IA-9000-2-1	Bendrosios informacinės sistemos bei ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo informacinės kompiuterizuotos valdymo ir priežiūros sistemos (SFMIS) kontrolės auditas	IT auditas. Auditas, numatytas Valstybės kontrolės Valstybinio audito programoje. Audito rezultatai bus pateikti ir kaip 2010 m. privalomojo baigiamojo audito pagal Europos Komisijos reglamentą Nr.438/2001 sudėtinė dalis
2006-09-29 Nr. 2020-6-22	Saugomų teritorijų tinklo "NATURA 2000" steigimas Lietuvoje	Veiklos auditas. Auditas, numatytas Valstybės kontrolės Valstybinio audito programoje.
2007-05-02 Nr.FA-1070-4P-12	ES struktūrinių fondų (Bendrojo programavimo dokumento 1-ojo tikslo) 2004-2006 m. 1-ojo pusmečio išlaidų ataskaitų auditas	Finansinis auditas. 2010 m. Privalomojo baigiamojo audito pagal EK reglamentą Nr.438/2001 sudėtinė dalis
2007-09-06 Nr. VA-P-10-5-14	Žuvininkystės sektoriaus plėtra	Veiklos auditas. Auditas, numatytas Valstybės kontrolės Valstybinio audito programoje.
2007-12-20 Nr. FA- P7-70-3-57	ES struktūrinių fondų (išskyrus Bendrijų iniciatyvas) atrankinių patikrinimų, privalomų pagal komisijos reglamento (EB) Nr. 438/2001 10-12 straipsnius, vertinimas	Sistemos (atitikties) auditas. 2010 m. privalomojo baigiamojo audito pagal EK reglamentą Nr.438/2001 sudėtinė dalis
Sanglaudos fondo (ISPA) auditai		
<p>Sanglaudos fondo projektų baigiamųjų auditų rezultatai Europos Komisijos naudojami paramos lėšų valdymo ir kontrolės veiksmingumui įvertinti ir priimti sprendimą dėl galutinio projektams skirtų lėšų likučio pervedimo.</p> <p>Be minėtų auditų pateikti ir veiklos auditai, kurie atlikti pagal Valstybės kontrolės parengtas metines audito programas.</p>		
2004-06-25 Nr. 1070-2-70	ISPA projektas 2001/LT/16/P/PA/003 „Pasiruošimas Nacionaliniam fondui bei ISPA įgyvendinančioms agentūroms taikyti išplėstinės decentralizuotos įgyvendinimo sistemos (EDIS) procedūras, kuris apimtų trūkumų įvertinimo, pasiruošimo EDIS, atitikties keliamiems reikalavimams vertinimo etapus“	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002

2005-02-11 Nr. 1070-3-12	Sanglaudos fondo (ISPA) projekto “Via Baltica kelio išvystymas 2000-2003” baigiamasis auditas	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002
2005-06-29 Nr. 1070-2-38	Sanglaudos fondo (ISPA) projekto “Techninė pagalba geležinkelio Kretos koridorių IXB, IXD ir I plėtrai” baigiamasis auditas	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002
2006-04-10 Nr. 1070-8-5	Lietuvos Respublikoje sukurtos ES sanglaudos fondo pažeidimų administravimo sistemos vertinimo auditas	Sistemos (atitikties) auditas. Papildomas auditas (pridėtinė vertė) baigiamiesiems projektų auditams pagal Komisijos reglamentą Nr. 1386/2002
2006-05-09 Nr. 2020-20-2	Komunalinių atliekų tvarkymas	Veiklos auditas. Auditas, numatytas Valstybės kontrolės Valstybinio audito programoje.
2006-06-29 Nr.FA-1070-5-60	Sanglaudos fondo (ISPA) projekto “IXB transporto koridoriaus rekonstrukcija 2003-2004” baigiamasis auditas	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002
2007-02-15 Nr.FA-70-1P-2	Sanglaudos fondo (ISPA) projekto “Paneuropinio 1A transporto koridoriaus modernizavimas 2001-2004 m.” baigiamasis auditas	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002
2007-03-30 Nr.VA-2020-3-3	Valstybinio audito ataskaitoje „Valstybinės pavojingų atliekų tvarkymo programos vykdymo vertinimas“ pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas	Veiklos auditas. Auditas, numatytas Valstybės kontrolės Valstybinio audito programoje.
2007-03-30 Nr. VA-20-2P-2	Valstybės investicijų nuotekų valymui panaudojimas	Veiklos auditas. Auditas, numatytas Valstybės kontrolės Valstybinio audito programoje.
2007-06-29 Nr.FA-70-1P-51	Sanglaudos fondo (ISPA) projektas “Druskininkų vandenvals sistemos modernizavimas ir rekonstrukcija”	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002
2007-11-09 Nr.FA-P7-70-6-55	Sanglaudos fondo (ISPA) projektas “Techninė pagalba Aplinkos ministerijos stiprinimui, rengiantis administruoti ES finansinę paramą”	Finansinis auditas. Baigiamojo audito prievolė pagal Finansinį memorandumą bei EK reglamentą Nr.1386/2002
<p>Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus auditai</p> <p>Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito rezultatų pagrindu Europos Komisija priima sprendimus dėl metinių išlaidų ataskaitų patvirtinimo.</p>		
2005-01-31 Nr. 1070-5-8	Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) Garantijų skyriaus 2004 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo auditas	Finansinis auditas. Patvirtinamojo audito prievolė pagal EK reglamentą Nr.1663/95
2006-02-03 Nr. 1070-1-1	EŽŪOGF Garantijų skyriaus 2005 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo auditas	Finansinis auditas. Patvirtinamojo audito prievolė pagal EK reglamentą Nr.1663/95
2007-02-07 Nr. FA-1070-1-1	EŽŪOGF Garantijų skyriaus 2006 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo auditas	Finansinis auditas. Patvirtinamojo audito prievolė pagal EK reglamentą Nr.1663/95

3 priedas

ES valstybių narių AAI veikla ES srityje 2002–2007 m.

ES valstybė narė	AAI rengiama apibendrinanti ES finansų valdymo ataskaita	ES finansų valdymo skyrius metinėje AAI ataskaitoje	Svarstoma galimybė rengti apibendrinančią ES finansų valdymo ataskaitą	AAI atliekami auditai ES srityje	AAI atliekamų auditų ES srityje rezultatų pateikimas	Paralelinių/koordinuojamų auditų objektas
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Airija	-	-	-	A	A	-
Austrija	P 5/2007	+		A/B	A/B	A/B
Belgija	-	-	-	A	A	A/B/C
Bulgarija	-	-	?	A/B	A/B	A
Čekija	M 3/2008	+		A	A/B	A/B
Danija	M 12/2006	+		A	B	A
Estija	P 10/2007	+		A/B	A/B	-
Graikija	-	+	-	A	B	C
Ispanija	-	-	-	A/C	B	A
Italija	M 2/2007	-		A	A	A
JK	M 4/2007	-		A/C	A/C	A/B
Kipras	-	+	-	A	B	-
Latvija	-	+	-	A	A/B	A
Lenkija	-	-	-	A/B/C	A/B	A/C
Lietuva	M 4/2008	+		A/B	A/B	A/C
Liuksemburgas	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	-	A/B	B	A
Nyderlandai	M 2/2007	-		A/B	A/B	A/B
Portugalija	-	+	-	A/B	A/B	A
Prancūzija	-	-	-	A/B	B	-
Rumunija	-	+	-	A	A/B	A
Slovakija	-	+	2008	A/B	A/B/C	A/B/C
Slovėnija	P 12/2007	+		A	A/B	A
Suomija	-	+	-	A/C	A	A
Švedija	-	-	-	A/B	A/B	A
Vengrija	M 9/2007	+		A	A/B	A
Vokietija	-	-	2008	A/(B)	A/B/C	A/C

(1): P – periodinė, M – metinė; pastarosios arba pirmosios apibendrinančios ES finansų valdymo ataskaitos rengimo mėnuo/ metai.

(2): (+) – metinėje AAI ataskaitoje yra skyrius, kuriame pateikiama informacija apie ES finansų valdymą, (-) – nėra.

(3): (+) – AAI svarsto galimybę rengti apibendrinančią ES finansų valdymo ataskaitą, (-) – nesvarsto; nurodyti metai reiškia, kada planuojama baigti galimybių studiją.

(4): A – ES finansų valdymas; B – ES politika ir jos poveikis; C – kita.

(5): A – atskiros audito ataskaitos; B – auditų rezultatai apibendrinami kitose ataskaitose; C – informacija apie auditų rezultatus prieinama tik audituojamiesiems subjektams.

(6): A – ES fondų parama; B – ES politika; C – kita.

Šaltinis – ES valstybių narių AAI darbo grupės „Aukščiausiųjų audito institucijų ataskaitos dėl ES finansų valdymo“ medžiaga, 2007 m.

4 priedas

Lietuvos Respublikos 2004–2007 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymų projektuose numatytos priemonės, finansuojamos ES lėšomis*

2004 m.	2005 m.	2006 m.	2007 m.
<p>Žemės ūkis - BŽŪP (rinkos priemonės, tiesioginės išmokos) - kaimo plėtra</p> <p>Sanglaudos politika - Struktūriniai fondai (BPD) - INTERREG - EQUAL - Sanglaudos fondas</p> <p>Vidaus politika - Šengeno priemonė - Kaliningrado tranzito programa</p> <p>Pasirengimo stojimui pagalba - PHARE - SAPARD - ISPA</p> <p>LR atstovų kelionėms į ET darbo organų susitikimus</p>	<p>Žemės ūkis - BŽŪP (rinkos priemonės, tiesioginės išmokos) - kaimo plėtra</p> <p>Sanglaudos politika - Struktūriniai fondai (BPD) - INTERREG - EQUAL - Sanglaudos fondas</p> <p>Vidaus politika - Šengeno priemonė - Kaliningrado tranzito programa - Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonė</p> <p>Pasirengimo stojimui pagalba - PHARE - SAPARD</p> <p>Kompensacija</p> <p>LR atstovų kelionėms į ET darbo organų susitikimus</p>	<p>Žemės ūkis - BŽŪP (rinkos priemonės, tiesioginės išmokos) - kaimo plėtra</p> <p>Sanglaudos politika - Struktūriniai fondai (BPD) - INTERREG - EQUAL - Sanglaudos fondas</p> <p>Vidaus politika - Šengeno priemonė - Kaliningrado tranzito programa - Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonė - Ignalinos programa - Europos pabėgėlių fondo programa ir kt.</p> <p>Pasirengimo stojimui pagalba - PHARE - SAPARD</p> <p>Kompensacija</p> <p>LR atstovų kelionėms į ET darbo organų susitikimus</p>	<p>Žemės ūkis - BŽŪP (rinkos priemonės, tiesioginės išmokos) - kaimo plėtra - EŽŪFKP priemonės - EŽF priemonės</p> <p>Sanglaudos politika - Struktūriniai fondai (BPD, struktūrinė parama 2007–2013 m.) - INTERREG - EQUAL - Sanglaudos fondas</p> <p>Vidaus politika - Kaliningrado tranzito programa - Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonė - Ignalinos programa - Europos pabėgėlių fondo programa - TEN-T (Rail Baltika) - Spec. finansinio instrumento LIFE+ programa ir kt.</p> <p>LR atstovų kelionėms į ET darbo organų susitikimus</p>

*Šioje lentelėje pateiktos pagrindinės ES lėšomis finansuojamos priemonės, kurioms ES lėšos perskirstomos per Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą.

Šaltinis – Lietuvos Respublikos 2004–2007 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymų projektų pagalbinių medžiaga – 2004–2007 m. Europos Sąjungos finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos.

5 priedas

**Valstybės kontrolės 2004–2007 m. atliktų Sanglaudos fondo projektų
baigiamųjų auditų rezultatai**

Auditas	Audito rezultatai
<p>ISPA projekto Nr. 2001/LT/16/P/PA/003 „Pasiruošimo Nacionaliniam fondui bei ISPA įgyvendinančioms agentūroms taikyti išplėstinės decentralizuotos įgyvendinimo sistemos (EDIS) procedūras, kuris apimtų trūkumų įvertinimo, pasiruošimo EDIS, atitikties keliams reikalavimams vertinimo etapus“ baigiamasis auditas</p>	<p>Audito metu buvo nustatyta, kad projekto tikslas nebuvo pilnai pasiektas, t.y. trūkumų šalinimui įgyvendinančiai agentūrai suteikta techninė pagalba nebuvo pakankamai rezultatyvi. Projekto etapų tikslai dėl nekokybiškai parengtos techninės užduoties, projekto įgyvendinimo priežiūros ir koordinavimo stokos, neoptimalaus darbo išteklių paskirstymo trūkumų pašalinimui buvo pasiekti. Nacionalinis fondas (Finansų ministerija) projekto II etapo įgyvendinimo metu neefektyviai sprendė iškilusias problemas, nenustatė išipareigojimų projekte dalyvaujančioms įgyvendinančioms agentūroms ir rangovams. Centrinei projektų valdymo agentūrai buvo deleguota atsakomybė už projekto techninį valdymą, įskaitant įgyvendinimo priežiūrą, bet ši atsakomybė nebuvo numatyta šios agentūros teisės aktuose.</p>
<p>Sanglaudos (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/P/PT/002 „Via Baltica kelio išvystymo 2000 – 2003 m.“ baigiamasis auditas</p>	<p>Audito metu buvo nustatyta netinkamų išlaidų (dėl projekto įgyvendinimo metu panaudotos netinkamos kilmės statybinės medžiagos), nepakankama vidaus kontrolė (nebuvo laiku įsteigtas Sanglaudos fondo priežiūros komitetas, administruojančių institucijų procedūrose nebuvo vientisos sistemos, užtikrinančios greitą ir tinkamą galutinės ataskaitos ir galutinės mokėjimo paraiškos administravimą, nebuvo procedūrų vadovų ir kt.), atskirais atvejais nesilaikyta viešųjų pirkimų kai kurių procedūrų, vidaus audito skyrius neturėjo metodikos, skirtos atrankiniam patikrinimui atlikti, kt.</p>
<p>Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/P/PA/001 „Techninės pagalbos geležinkelio Kretos koridorių IXB, IXD ir I plėtrai“ baigiamasis auditas</p>	<p>Audito metu nustatyta keletas valdymo ir kontrolės sistemos trūkumų (projektų įgyvendinimo pradžioje nebuvo parengtos detalios darbo procedūros; nebuvo užtikrintas finansinių dokumentų apskaitos ir kontrolės funkcijų atskyrimas; nebuvo nustatytos darbo grupių, tiesiogiai dalyvaujančių projekto įgyvendinime, funkcijos, teisės, atsiskaitomybė bei atsakomybė už atliktą darbą, kt.).</p>
<p>Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2002/LT/16/P/PT/007 „IX B transporto koridoriaus rekonstrukcijos 2003-2004 m.“ baigiamasis auditas</p>	<p>Audito metu buvo nustatyta keletas valdymo ir kontrolės sistemos trūkumų. Nebuvo tinkama audito seka dėl projekto dalies išlaidų atvaizdavimo Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamento, Transporto investicijų direkcijos prie Susisiekimo ministerijos bei Lietuvos automobilių kelių direkcijos apskaitos registruose. Tam tikruose administravimo lygiuose nebuvo atliekamos finansinės patikros, nurodytos EK reglamente. Susisiekimo ministerijos vidaus auditoriai ir Valstybės kontrolės auditoriai nustatė netinkamą dėl prekių kilmės projekto išlaidų.</p>
<p>Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/PT/003 „Paneuropinio IA transporto koridoriaus modernizavimo 2001-2004 metais“ baigiamasis auditas</p>	<p>Audito metu buvo nustatyta keletas valdymo ir kontrolės sistemos trūkumų: nepakankamas tinkamos kvalifikacijos darbuotojų skaičius apskaitos ir kontrolės funkcijoms vykdyti. LR teisės aktuose neregamentuota Sanglaudos fondo ir bendrojo finansavimo lėšų, skirtų projektams įgyvendinti, apskaita ir jos ryšys su biudžetinės įstaigos tvarkoma buhalterine apskaita; nenumatytos įgyvendinančiosios institucijos teisės ir pareigos dalyvauti ir kontroliuoti galutinio paramos gavėjo vykdomas viešųjų pirkimų procedūras, kas susiaurina įgyvendinančiosios institucijos atsakomybės ribas, nustatytas Komisijos reglamento (EB) Nr. 1386/2002 2 ir 3 straipsniuose, kuriuose numatyta įgyvendinančiosios institucijos atsakomybė už visus su projekto įgyvendinimu susijusius etapus: planavimą, rangovo parinkimą (per viešųjų pirkimų procedūrą), projekto įgyvendinimą ir pabaigimą.</p>
<p>Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2003/LT/16/P/PA/004 „Techninės pagalbos aplinkos ministerijos aplinkos</p>	<p>Audito metu buvo nustatyta, kad Aplinkos projektų valdymo agentūros (toliau – APVA) atliekamos kai kurios procedūros neatitiko procedūrų, aprašytų APVA procedūrų vadove arba visai nebuvo aprašytos, bet vykdomos. Nesilaikyta APVA procedūrų vadove nustatytų reikalavimų, projekto duomenų atsekamumas ne visada buvo pakankamas. Daugiau nei metus nebuvo paskirtas projekto vadovas.</p>

<p>ministerijos stiprinimui, rengiantis administruoti ES finansinę paramą“ baigiamasis auditas</p>	<p>Agentūra nesilaikė nustatytų dokumentų parengimo ir pateikimo terminų; dėl nepakankamo darbuotojų skaičiaus nebuvo užtikrintas valdymo ir kontrolės funkcijų atskyrimas; netinkamai vykdoma mokėjimo paraiškų ir sąskaitų kontrolė; nepakankamai dėmesio skirta galutinio paramos gavėjo darbuotojų, kurie administruoja ir ateityje administruos projektus bei vykdys viešuosius pirkimus, mokymams. APVA Viešojo pirkimo komisija, vykdydama jai pavestas funkcijas, ne visada laikėsi Praktinio PHARE, ISPA ir SAPARD sutarčių parengimo procedūrų vadovo bei Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų. Kai kuriais atvejais nesilaikyta reglamento bei Finansinio memorandumo dėl visuomenės informavimo apie projektą reikalavimų, pranešimuose žiniasklaidai ir internete nenaudota Europos Bendrijos atributika. Nustatyta 2 031,75 EUR netinkamų finansuoti iš Sanglaudos fondo (ISPA) išlaidų suma, taip pat galima rizika dėl kai kurių kitų išlaidų tinkamumo finansuoti.</p>
<p>Sanglaudos fondo (ISPA) projekto Nr. 2000/LT/16/P/PE/002 „Druskininkų vandenvalos sistemos modernizavimo ir rekonstrukcijos baigiamasis auditas</p>	<p>Audito metu buvo nustatyta vidaus kontrolės trūkumų, susijusių su Aplinkos projektų valdymo agentūros (toliau – APVA) gebėjimu užtikrinti imperatyvių vešiesiems pirkimams taikomų taisyklių laikymąsi. Keičiant administracinio laboratorinio pastato esminius projektinius sprendinius ir pripažįstant šį statinį tinkamu naudoti nebuvo gautas statybos leidimas. APVA vykdomos patikros vietoje buvo nepakankamos (nenustatyta, kad statybos žurnalai pildomi netinkamai). Kai kuriais atvejais Galutinis paramos gavėjas nevykdė Procedūrų vadove numatytų funkcijų. FIDIC inžinierius, projekto administratorius ir finansininkas tikrino sąskaitas nesilaikydami sutartyje nurodytų terminų. Nustatyta neatitikimų tarp galutinės ataskaitos ir galutinės mokėjimo paraiškos.</p>