



EUROPOS PARLAMENTAS

2009–2014

Regioninės plėtros komitetas

2009/2232(INI)

26.2.2010

PRANEŠIMO PROJEKTAS

dėl regioninės politikos ir jos finansavimo skaidrumo
(2009/2232(INI))

Regioninės plėtros komitetas

Pranešėjas: Michail Tremopoulos

PR_INI

TURINYS

	Psl.
PASIŪLYMAS DĖL EUROPOS PARLAMENTO REZOLIUCIJOS	3
AIŠKINAMOJI DALIS.....	8

PASIŪLYMAS DĖL EUROPOS PARLAMENTO REZOLIUCIJOS

dėl regioninės politikos ir jos finansavimo skaidrumo (2009/2232(INI))

Europos Parlamentas,

- atsižvelgdamas į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 174–178 straipsnius,
- atsižvelgdamas į 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1083/2006, nustatantį bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo¹,
- atsižvelgdamas į 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1828/2006, nustatantį Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo, ir Europos Parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo, įgyvendinimo taisykles²,
- atsižvelgdamas į 2009 m. balandžio 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 284/2009, iš dalies keičiantį Reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo, tam tikras nuostatas dėl finansų valdymo³,
- atsižvelgdamas į 2009 m. gegužės 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 397/2009, iš dalies keičiantį Reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo nuostatas, susijusias su investicijų į energijos vartojimo efektyvumą ir atnaujinančių išteklių energijos naudojimą būstuose tinkamumu finansuoti⁴,
- atsižvelgdamas į 2008 m. balandžio 22 d. Europos Parlamento sprendimą dėl 2006 finansinių metų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto įvykdymo patvirtinimo, III skirsnis – Komisija⁵,
- atsižvelgdamas į 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento sprendimą dėl 2007 finansinių metų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto įvykdymo patvirtinimo, III skirsnis – Komisija⁶,
- atsižvelgdamas į 2008 m. vasario 19 d. Europos Parlamento rezoliuciją dėl skaidrumo finansų srityje⁷,
- atsižvelgdamas į 2008 m. spalio 21 d. Europos Parlamento rezoliuciją dėl valdymo ir

¹ OL L 210, 2006 7 31, p. 25.

² OL L 371, 2006 12 27, p. 1.

³ OL L 94, 2009 4 8, p. 10.

⁴ OL L 126, 2009 5 21, p. 3.

⁵ OL L 88, 2009 3 31, p. 23.

⁶ OL L 255, 2009 9 26, p. 24.

⁷ OL C 184 E, 2009 8 6, p. 1.

partnerystės nacionaliniu bei regioniniu lygmenimis ir regioninės politikos projektų pagrindo¹,

- atsižvelgdamas į 2009 m. kovo 24 d. Europos Parlamento rezoliuciją dėl Struktūrinių fondų reglamento įgyvendinimo 2007–2013 m.. Derybų dėl nacionalinių sanglaudos strategijų ir veiklos programų rezultatai²,
 - atsižvelgdamas į Europos Parlamento paskelbtą tyrimą „Duomenų skaidrumo iniciatyva ir jos įtaka sanglaudos politikai“,
 - atsižvelgdamas į 2006 m. gegužės 3 d. Komisijos Žaliąją knygą „Europos skaidrumo iniciatyva“ (COM(2006)0194),
 - atsižvelgdamas į 2009 m. gruodžio 21 d. Komisijos komunikatą „20-oji struktūrinių fondų įgyvendinimo metinė ataskaita (2008 m.)“ (COM(2009)0617/2),
 - atsižvelgdamas į Darbo tvarkos taisyklių 48 straipsnį,
 - atsižvelgdamas į Regioninės plėtros komiteto pranešimą (A7-0000/2010),
- A. kadangi 2005 m. Komisija patvirtino Europos skaidrumo iniciatyvą, o 2006 m. paskelbė Žaliąją knygą siekdama padidinti ES valdymo skaidrumą, atvirumą ir atskaitingumą ir kadangi Europos skaidrumo iniciatyvos pagrindas yra viešosios informacijos apie ES lėšų gavėjus teikimas,
- B. kadangi remiantis pasidalijamojo valdymo sistema informacija apie ES lėšų gavėjus yra valdoma valstybės narės lygmeniu ir kadangi nėra specialaus ES įpareigojimo ar griežtų Komisijos nurodymų, tokios informacijos viešo skelbimo mastas valstybėse narėse skiriasi, todėl sunku palyginti padėtį ES,
- C. kadangi Europos skaidrumo iniciatyva nebuvo susieta su griežčiau reglamentuojama ir labiau įpareigojančia finansų kontrolės ir audito sritimi,
- D. kadangi Europos skaidrumo iniciatyva turėtų daryti didelį poveikį užtikrindama skaidrias partnerystes visų kryptių sanglaudos programavimo ciklo etapais ir kadangi reglamentuose nėra aiškiai nurodyta, kokių mastu partneriai turėtų įsitraukti į įvairius programavimo procesus, ir nėra išsamiai aprašyta tokio įsitraukimo tvarka,
- E. kadangi nepakanka išankstinės informacijos apie Komisijos sprendimus dėl didelės apimties projektų finansavimo, todėl trūksta skaidrumo ir kadangi šį trūkumą reikėtų pašalinti,
1. mano, kad sanglaudos politikos ir jos programavimo ciklo, išlaidų paskirstymo ir galimybės potencialiems struktūrinių fondų lėšų gavėjams gauti informaciją skaidrumas yra pagrindinė būtina sąlyga bendriems sanglaudos politikos tikslams pasiekti ir kad dėl šios priežasties skaidrumas turėtų tapti pagrindiniu įvairiems sektoriams taikomu principu

¹ Priimti tekstai, P6_TA(2008)0492.

² Priimti tekstai, P6_TA(2009)0165.

sanglaudos programavimo procese;

Duomenų apie sanglaudos lėšų gavėjus atskleidimas

2. reiškia pasitenkinimą tuo, kad vykdant Europos skaidrumo iniciatyvos reikalavimus Komisijos Regioninės politikos generalinio direktorato tinklalapyje skelbiami interaktyvūs žemėlapiai su nuorodomis į Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo lėšų gavėjų sąrašus, kurie skelbiami atitinkamai nacionaliniuose ar regionų tinklalapiuose;
3. ragina Komisiją ir valstybes nares užtikrinti, kad naudojantis šiomis valstybių narių duomenų bazėmis būtų galima atlikti visapusę paiešką ir kad duomenų bazės būtų suderintos siekiant palengvinti visos ES duomenų apžvalgą ir būtų išlaikytas jų tinkamumas naudoti vietos lygmeniu; mano, kad atsižvelgiant į minėtus dalykus reikėtų apsvarstyti galimybę duomenis pateikti dviem kalbomis (vietos kalba ar kalbomis ir anglų kalba);
4. pabrėžia, kad norint padidinti duomenų apie paramos gavėjus naudingumą reikia gerinti informacijos turinį ir jo pateikimą; todėl ragina Komisiją nustatyti išsamesnį informacijos pateikimo formatą, kuriame būtų reikalaujama nurodyti teiktinos informacijos struktūrą, formą ir turinį;
5. ragina viešai skelbiant paramos gavėjų sąrašus pateikti papildomos svarbios informacijos; siūlo apsvarstyti galimybę šiuo metu taikomus būtiniausius reikalavimus papildyti reikalavimu pateikti išsamią informaciją apie vietą ir išsamią informaciją ryšiams palaikyti, patvirtintų projektų santraukas, nurodyti paramos rūšį (pvz., paskolos, dotacijos, rizikos kapitalas ir t. t.) ir projekto partnerių aprašymą (pvz., nurodyti jų teisinį statusą, dydį ir t. t.) kaip atskleidžiamos informacijos apie paramos gavėjus sudedamąsias dalis;
6. prašo sudaryti visų programose pagal Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslą dalyvaujančių paramos gavėjų, o ne tik pagrindinių paramos gavėjų sąrašą;
7. pabrėžia, kad visapusi Europos skaidrumo iniciatyvos reikalavimų vykdymą padėtų užtikrinti griežtesnis reguliavimas ir reikalavimų nevykdymo atveju taikomos poveikio priemonės;

Skaidrumas ir pasidalijamasis valdymas

8. ragina Komisiją paaiškinti, kaip praktiškai įgyvendinti Europos skaidrumo iniciatyvos principus veiksnių programų ir jų informavimo planų lygmeniu;
9. pabrėžia būtinybę reglamentus ir jų įgyvendinimo taisykles formuluoti taip, kad procedūros būtų skaidrios, sudaryti geresnes galimybes potencialiems paramos gavėjams pasinaudoti struktūriniais fondais ir sumažinti dalyviams tenkančią administracinę naštą; pakartoja savo nuomonę, kad skaidrios ir aiškios procedūros yra gerą valdymą lemiantys veiksniai, tad palankiai vertina Komisijos pastangas teikti pasiūlymus dėl supaprastinimo;
10. pabrėžia valstybių narių teikiamos informacijos tikslumo ir pateikimo laiku kaip kontrolės sistemos prevencinės priemonės svarbą ir dėl to kylančią būtinybę susieti Europos skaidrumo iniciatyvą su finansų kontrole ir auditu; pakartoja savo nuomonę, kad

išankstinio įspėjimo sistema turėtų būti taikoma ir ES fondams, valdomiems kartu su valstybėmis narėmis;

11. pakartoja savo prašymą teikti informaciją apie sumokėtų sumų susigrąžinimą ir panaikinimą taikant Europos skaidrumo iniciatyvos principą; reikalauja, kad valstybės narės pateiktų išsamią informaciją apie tai, o Komisija tą informaciją teiktų biudžeto valdymo institucijai ir visuomenei kartu su informacija apie finansines klaidas ir sukčiavimą;
12. primygtinai siūlo auditoriams griežčiau taikyti ryšių palaikymo ir informacijos teikimo reikalavimus, įskaitant reikalavimų nevykdančių asmenų nurodymą ir viešą paskelbimą, o reikalavimų nevykdymo atvejais ištaisyti finansines klaidas;
13. palankiai vertina Komisijos ir Europos Audito Rūmų pastangas suderinti audito metodikas;

Skaidrumas ir partnerystė

14. pabrėžia, kad būtinausi konsultavimo standartai yra Europos skaidrumo iniciatyvos sudedamoji dalis, ir palankiai vertina tai, kad Komisija remia minėtus standartus ir juos taiko sanglaudos politikai; ragina Komisiją leisti suinteresuotosioms šalims atitinkamai pareikšti savo nuomonę apie konsultavimo proceso kokybę; ragina regionus ir valstybes nares konsultuojant suinteresuotąsias šalis remtis ES patirtimi;
15. pakartoja savo nuomonę, kad partnerystė gali prisidėti prie skaidrumo, jautrumo, veiksmingumo ir pagrįstumo užtikrinimo visais sanglaudos programavimo ir įgyvendinimo etapais bei gali sustiprinti įsipareigojimą teikti programos rezultatus ir tų rezultatų viešąją nuosavybę; kviečia valstybes nares ir vadovaujančias institucijas paraginti partnerius aktyviau dalyvauti visuose sanglaudos programavimo etapuose ir pradiniuose įgyvendinimo etapuose ir sudaryti jiems galimybes naudotis visais projekto dokumentais siekiant geriau pasinaudoti jų patirtimi ir žiniomis;
16. ragina Komisiją nustatyti daugiau gairių, nurodančių, kaip praktiškai įgyvendinti partnerystės sąlygą vykdant dabartines programas, ir būsimuose teisės aktuose nustatyti pakankamai įpareigojančias partnerystės taisykles;
17. ragina reguliariau teikti tikslingesnę informaciją organizacijoms partnerėms ir veiksmingiau naudoti techninę paramą partnerystei, be visa kita, sudarant organizacijoms partnerėms galimybę dalyvauti informaciją teikiančioms struktūroms rengiamuose mokymuose;

Skaidrumo didinimas vykdant didelės apimties projektus, kuriems skiriamos ES lėšos

18. ragina laiku internete viešai skelbti informaciją, įskaitant galimybės tiesiogiai naudotis didelės apimties projektų dokumentais (paraiška, galimybių studija, sąnaudų ir naudos analize, poveikio aplinkai vertinimu ir t. t.) užtikrinimą, kai tik Komisija gauna valstybės narės finansavimo paraišką ir iki ji priima sprendimą dėl finansavimo; šiame Komisijos tinklalapyje turėtų būti užtikrinta galimybė pateikti pastabas apie tokius projektus;

19. pveda Pirmininkui perduoti šią rezoliuciją Tarybai ir Komisijai.

AIŠKINAMOJI DALIS

INFORMACIJOS APIE SANGLAUDOS FONDO LĖŠŲ GAVĖJUS VIEŠAS SKELBIMAS

Informacijos apie ES lėšų gavėjus viešas skelbimas yra Europos skaidrumo iniciatyvos pagrindas. Finansinio reglamento 30 straipsnio 3 dalyje ir 53b straipsnio 2 dalies d punkte nustatytas reikalavimas valstybėms narėms teikti informaciją apie tai, kaip leidžiamos pasidalijamuoju būdu valdomos ES lėšos, ypač *ex post* skelbiant informaciją apie lėšų gavėjus. Kalbant apie viešą struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų gavėjų skelbimą, minėtas įpareigojimas išsamiau aprašytas Komisijos reglamente (EB) Nr. 1828/2006. Reglamento 7 straipsnio 1 dalies d punkte nustatytas reikalavimas viešai skelbti trijų rūšių informaciją: a) paramos gavėjų sąrašą, b) veiksmų pavadinimus ir c) veiksams skirtų viešojo finansavimo lėšų sumą.

Valstybės narės ir vadovaujančios institucijos šiuos būtinausius Europos skaidrumo iniciatyvos reikalavimus aiškina skirtingai. Skirtingai aiškinami administraciniai gebėjimai, kultūros ir administracinės tradicijos bei nuostatos. Skirtingų požiūrių į būtinausius Europos skaidrumo iniciatyvos reikalavimus atsiradimą arba skirtingą jų aiškinimą lemia gana bendra teisinė bazė, įpareigojanti viešai skelbti duomenis apie paramos gavėjus. Konkrečiai kalbant, lieka neaiški paramos gavėjų apibrėžtis ir viešai skelbtina gavėjui skirtų viešojo finansavimo lėšų suma (sumos, kurias įsipareigota skirti, ir sumos, kurios buvo iš tikrųjų išmokėtos).

Komisija apsiriboja tik bendro rekomendacinio viešam duomenų skelbimui skirto standarto pasiūlymu ir ES informacijos viešu paskelbimu Regioninės politikos generalinio direktorato tinklavietėje pateikiant nuorodas į valstybių narių elektroninius adresus, kuriais skelbiami reikalaujami duomenys apie Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo lėšų gavėjus. Kai minėti fondai naudojami vadovaujantis pasidalijamojo valdymo principu, už tokias nuorodas ir jų turinį atsako tik valstybės narės; jose pateikiama vadovaujančių institucijų perduota informacija. Dėl duomenų pateikimo ir naudojimosi duomenimis sąlygų įvairovės neįmanoma atlikti palyginimo ES lygmeniu.

Visos valstybės narės laikosi būtinausių viešo informacijos skelbimo reikalavimų (tačiau įgyvendinant kai kurias teritorinio bendradarbiavimo programas reikalavimai vykdomi tik iš dalies); kai kurios valstybės narės skelbia papildomą informaciją (pvz., nurodo projektų tikslus, tikslines grupes Europos socialinio fondo atveju ir t. t.), tačiau šiuo metu galiojančioje teisinėje bazėje tokio reikalavimo nėra.

PROGRAMOS RENGIMO IR PATEIKIMO SKAIDRUMAS

1) Pasidalijamasis valdymas

Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 69 straipsnyje nustatyta, kad „valstybė narė ir veiksmų programos vadovaujanti institucija pateikia informaciją apie veiksmų programas ir bendrai finansuojamas programas ir ją paskelbia viešai. Informacija skiriama Europos

Sąjungos piliečiams ir paramos gavėjams siekiant pabrėžti Bendrijos vaidmenį ir užtikrinti, kad fondų teikiama parama būtų skaidri.“

Komisijos reglamento (EB) Nr. 1828/2006 skyriuje, skirtame informavimui ir viešumui, išsamiai apibrėžiami viešo informacijos skelbimo reikalavimai. Vadovaujanti institucija arba valstybė narė parengia kiekvienai veiksmų programai, kuri yra bendrai finansuojama struktūrinių fondų lėšomis, skirtą informavimo planą, kuris perduodamas Komisijai teikti pastabas ir tvirtinti. Informavimo plane nurodomi kiekvienos veiksmų programos skatinimo veiksmai ir nustatoma, kaip įgyvendinamos ES viešinimo gairės. Europos skaidrumo iniciatyvos viešai skelbiamiems paramos gavėjų duomenims taikomų būtiniausių reikalavimų pateikimas yra informavimo plano dalis, nors Europos skaidrumo iniciatyva ir informavimo planas nėra oficialiai susieti. Programos institucijos ne tik teikia informaciją, bet ir privalo investuoti į paramos gavėjų ir su įgyvendinimo programomis susijusių institucijų konsultavimą ir mokymą. Komisija taip pat konsultuoja ir rengia mokymus ir, jeigu tokia informacija turės poveikį, ją būtina skleisti toliau paramos gavėjų grandine.

Įgyvendinimo reglamente nustatytas reikalavimas sukurti ES ryšių palaikymo pareigūnų tinklą, už kurį atsakingos vadovaujančios institucijos. Remiantis šiuo reikalavimu buvo sukurtas ERPF skirtas INFORM tinklas. Darną ES lygmeniu taip pat užtikrina konsultacinė struktūra, Fondų koordinavimo komitetas (angl. COCOF), posėdžiaujantis keletą kartų per metus. Tai padeda skirtingiems struktūriniams fondams aktyviau keistis informacija ir stiprina bendradarbiavimą ES struktūrinių lėšų paramos skatinimo srityje nacionaliniu lygmeniu. Sukūrusi šiuos tinklus ir pasinaudodama kitų tinklų poveikiu Komisija propaguoja Europos skaidrumo iniciatyvą, o ne priima vadovaujančioms institucijoms skirtą reglamentą, nors už skelbiamų duomenų tikslumo užtikrinimą atsako valstybės narės.

Nors decentralizuotoje informacijos teikimo sistemoje informacijos skleidimas yra pagrindinė gero valdymo ir kontrolės sudedamoji dalis, padedanti išvengti problemų ir skatinti laikytis reikalavimų, duomenų skaidrumo iniciatyva ir labiau reguliuojamos finansų kontrolės ir audito sritis bei jai taikomi labiau saistantys reikalavimai nėra susieti.

2) Partnerystė

Europos skaidrumo iniciatyva turėtų daryti svarbią įtaką skaidrios partnerystės taisyklėms visų krypčių programavimo proceso ciklo etapuose.

Partnerystė, ypač pilietinės visuomenės organizacijų įsitraukimas į sanglaudos politikos programavimo sistemą, gali atlikti daugybę funkcijų. Pirma, partnerystė gali pagerinti programų gebėjimą reaguoti, nes gali geriau užtikrinti strategijų atitiktį politikos poreikiams, padėti laikytis sąlygų ir gerinti sąlygas, į kurias reikėtų atsižvelgti: susijusias su aplinkos apsauga, lyčių lygybe, socialine įtrauktimi, neįgaliųjų poreikiais ir t. t. Antra, ji gali padidinti programų veiksmingumą sudarydama galimybę vadovaujančioms institucijoms naudotis konkrečiai vietai būdingomis žiniomis, kurios naudingos norint pagerinti įsikišimo tikslumą atitinkamai gerinant lėšų įsisavinimą ir projekto kokybę. Trečia, ji gali padėti pagerinti atskaitomybę, nes partneriai veikia kaip programos informacijos perdavėjai ir skleidėjai (taip didindami skaidrumą ir informuotumą) ir reikalauja, kad programos

institucijos atsiskaitytų už savo veiksmus ir pasiektus rezultatus. Tad partnerystė padeda stiprinti projektų, kuriems skiriama parama, viešosios nuosavybės ir ES sanglaudos politikos pagrįstumo jausmą.

Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 11 straipsnyje nustatytas reikalavimas, kad partnerystė apimtų įvairius programos rengimo ir informacijos teikimo etapus: nuo veiksmų programų rengimo iki jų įgyvendinimo, stebėsenos ir vertinimo. Tačiau, išskyrus šio reglamento preambulę ir specialų partnerystės principui skirtą straipsnį, veiksmams skirtuose teisės aktuose partneriai arba partnerystė retai minimi. Komisija nepateikė jokių tikslų ir oficialiai saistančių nurodymų ar gairių, kurios nurodytų, kaip partnerystės principą reikėtų taikyti praktiškai. Tad valstybių narių valdžios institucijoms belieka savaip aiškinti, kaip vykdyti 11 straipsnio reikalavimus, todėl partnerystės principo įgyvendinimas priklauso nuo šalies tradicijų ir nusistovėjusios tvarkos. Panašu, kad Komisija yra tik pernelyg pasyvi stebėtoja.

Nepaisant plataus sutarimo dėl partnerystės svarbos programų sėkmei ir veiksmingumui, pilietinės visuomenės organizacijos aktyviau dalyvauja programos rengimo nei kituose programos valdymo etapuose.

SKAIDRUMO DIDINIMAS VYKDANT DIDELĖS APIMTIES PROJEKTUS, KURIEMS SKIRIAMOS ES LĖŠOS

Remiantis Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006 41 straipsniu Komisija įgaliota pritarti arba nepritarti valstybių narių pateiktiems didelės apimties projektams, t. y. projektams, kurių išlaidos didesnės kaip 25 mln. EUR, jeigu veiksmas vykdomas aplinkos srityje, ir 50 mln. EUR, jeigu veiksmas vykdomas kitose srityse.

Tarptautinės finansų institucijos, įskaitant Europos investicijų banką ir Pasaulio banką, paprastai prieš priimdamos sprendimą dėl finansavimo informaciją apie didelės apimties projektus skelbia internete. Deja, Komisija yra išimtis. Nėra jokios priežasties, dėl kurios jos skaidrumo standartai turėtų būti mažesni nei Europos investicijų banko taikomi standartai. Regioninės politikos generalinis direktoratas turėtų sukurti tinklalapį, kuriame remiantis Europos investicijų banko pavyzdžiu būtų skelbiamas didelės apimties projektų sąrašas. Toks tinklalapis taip pat leistų teikti pastabas dėl tokių projektų, tad Komisija galėtų pasinaudoti įvairiais informacijos apie pateiktus projektus šaltiniais, o tai padėtų jai priimti geresnius ir informacija grįstus sprendimus.