

Īpašais ziņojums

Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumenta “Eiropa pasaulē” plānošana:

visaptverošas programmas, kuru līdzekļu
piešķiršanas metodēs un ietekmes
uzraudzībā ir trūkumi



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Saturs

	Punkts
Kopsavilkums	I–X
Ievads	01–13
NDICI “Eiropa pasaulē”: jaunais ES ārējās darbības instruments	01–07
Plānošanas process	08–13
Revīzijas tvērums un pieeja	14–17
Apsvērumi	18–83
NDICI “Eiropa pasaulē” līdzekļu piešķiršanas metodoloģija nebija pilnībā pārredzama, konsekventa un visaptveroša	18–32
Lai gan Komisijai un EĀDD ir viens konkrēts instruments, tie joprojām izmanto dažādas līdzekļu piešķiršanas metodoloģijas	20–24
Piešķirumi kaimiņreģiona valstīm bija balstīti uz nesalīdzināmiem un nepietiekami dokumentētiem kvalitatīvajiem novērtējumiem	25–27
Piešķiršanas metodoloģija valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, bija kvantitatīva, salīdzināma un pārredzamāka, bet tā netika pietiekami stingri ievērota	28–32
DIP priekšroka tika dota elastībai, taču tās pieņemšana novēloti, un to plašā darbības joma var samazināt ietekmi	33–70
Komisija un EĀDD analizēja vajadzības plānotajās sadarbības jomās un apspriedās ar lielāko daļu ieinteresēto personu	35–46
Atlasīto prioritāro jomu plašais tvērums var mazināt ES finansējuma ietekmi	47–54
Novēlotā NDICI “Eiropa pasaulē” regulas pieņemšana kavēja DIP pieņemšanu	55–59
Kopīgām iniciatīvām bija vajadzīgs ievērojams papildu darbs, un tas kavēja plānošanu	60–70

DIP nebija pietiekami daudz kopīgu rādītāju, lai varētu izmērīt progresu instrumentu līmenī	71–83
Ar atlasītajiem DIP rādītājiem ne vienmēr var izmērīt faktiskos sasniegumus	72–77
Komisijas kopējais rezultātu satvars vēl nebija pietiekami transponēts daudzgadu indikatīvajās programmās	78–83
Secinājumi un ieteikumi	84–90
Pielikumi	
I pielikums. Sagatavošanas un plānošanas procesa grafiks	
II pielikums. <i>GERF</i> biežums	
Saīsinājumi	
Glosārijs	
Komisijas un Eiropas Ārējā darbības dienesta atbildes	
Laika grafiks	
Revīzijas darba grupa	

Kopsavilkums

I Jaunais Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instruments “Eiropa pasaulē” (*NDICI “Eiropa pasaulē”*) ir galvenais finanšu instruments ES sadarbības ar partnervalstīm īstenošanai. Tā kopējais ES budžets ir 79,5 miljardi EUR, un tas veido vairāk nekā 70 % no ES finansējuma, kas 2021.–2027. gada finansēšanas periodā piešķirts ārējām darbībām. *NDICI “Eiropa pasaulē”* regulā ir noteikts finansējums ģeogrāfiskajām un tematiskajām programmām, jaunām problēmām un rezervei prioritātēm.

II Plānošana ir process, kurā ES definē savas starptautiskās sadarbības prioritātes. *NDICI “Eiropa pasaulē”* plānošanas procesā tiek izstrādātas un pieņemtas valstu, reģionālās un tematiskās daudzgadu indikatīvās programmas kaimiņreģiona valstīm un valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis. Mēs revidējam ģeogrāfiskās programmas, kurās noteiktas prioritārās jomas un nozares katrā partnervalstī septiņiem gadiem (2021.–2027. g.) un finansējums pirmajiem četriem gadiem (2021.–2024. g.). Ceram, ka mūsu darbs palīdzēs uzlabot finanšu piešķirumus trim atlikušajiem gadiem (2025.–2027. g.) un sniegs informāciju nākamā plānošanas perioda izveidei.

III Mūsu mērķis bija novērtēt, vai Komisija un Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD) ir pienācīgi plānojuši *NDICI “Eiropa pasaulē”*.

IV Mēs secinājām, ka kopumā Komisija un EĀDD ir izstrādājuši visaptverošas ģeogrāfiskās programmas, pievērsoties plašam partnervalstu vajadzību un ES prioritāšu klāstam, taču metodoloģijās, ko izmanto finansējuma piešķiršanai partnervalstīm, un uzraudzības sistēmas izveidē bija trūkumi.

V Lai gan Komisija un EĀDD finansējumu apvienoja vienā instrumentā, tie izmantoja divas dažādas piešķiršanas metodoloģijas attiecībā uz kaimiņreģiona valstīm un valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis.

VI Mēs konstatējām, ka Komisija un EĀDD nav izmantojuši standartizētu un pārredzamu piešķiršanas metodoloģiju kaimiņreģiona valstīm. Komisija un EĀDD veica īsus, aprakstošus valstu novērtējumus, kas nebija salīdzināmi. Mēs nevarējām sasaistīt *NDICI “Eiropa pasaulē”* regulā noteiktos piešķiršanas kritērijus ar finanšu piešķirumiem.

VII Turpretī piešķirumi valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, tika aprēķināti salīdzināmākā un pārredzamākā veidā, pamatojoties uz formulu, kura atspoguļoja plānošanas principus. Kopumā mūsu aprēķini sakrita ar Komisijas un EĀDD skaitļiem.

Tomēr mēs konstatējam trūkumus šīs formulas piemērošanā, cita starpā attiecībā uz neapstrādātu datu vākšanu un apstrādi, un attiecīgo procesu dokumentēšanā.

VIII Komisija un EĀDD analizēja partnervalstu situāciju un vajadzības. Katrā programmā atlasītās prioritārās jomas bija plašas. Tas nodrošina elastību, lai pielāgotos neparedzētiem notikumiem, bet var kavēt ES finansējuma mērķtiecīgu novirzīšanu, jo pastāv risks, ka netiks sasniegta liela ietekme. Novēlotā *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulas pieņemšana kavēja DIP pieņemšanu.

IX Daudzgaļu indikatīvajās programmās bija iekļauti atbilstīgi, tomēr ļoti daudzi snieguma rādītāji, kuru izmantošana nebija obligāta. Lielākā daļa rādītāju bija konkrēti, taču vairāk nekā 20 % no tiem bija neskaidri vai tiem trūka bāzes vērtību un mērķrādītāju. Turklāt ES kopējo rādītāju atšķirīga un nekonsekventa izmantošana mazinās rezultātu apkopošanas iespējas.

X Pamatojoties uz šiem secinājumiem, mēs iesakām Komisijai un EĀDD:

- uzlabot metodoloģiju finansējuma piešķiršanai kaimiņreģiona valstīm, to standartizējot un padarot salīdzināmu un pārredzamu;
- turpināt dokumentēt metodoloģiju piešķirumu noteikšanai valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, un to rūpīgi ievērot;
- precizēt metodoloģiju ES atbalsta ietekmes novērtēšanai;
- precizēt plānošanas tvērumu;
- vienkāršot daudzgaļu indikatīvo programmu rādītājus un nodrošināt to konsekventu izmantošanu.

Ievads

NDICI “Eiropa pasaulē”: jaunais ES ārējās darbības instruments

01 Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instruments “Eiropa pasaulē” (NDICI “Eiropa pasaulē”) ir galvenais finanšu instruments ES sadarbības ar partnervalstīm īstenošanai. Tas aptver vairāk nekā 70 % no ES finansējuma, kas piešķirts ārējai darbībai saskaņā ar 2021.–2027. gada daudzgadu finanšu shēmu (DFS) (sk. [1. tabulu](#)).

1. tabula. ES ārējās darbības budžets (faktiskās cenas)

Instrumenti	Summa (miljoni EUR)	Īpatsvars 6. izdevumu kategorijā
NDICI “Eiropa pasaulē”	79 462	72 %
Pirmspievienošanās palīdzības instrumenti	14 162	13 %
Humānā palīdzība	11 569	10 %
Kopējā ārpolitika un drošības politika	2679	2 %
Aizjūras zemes un teritorijas, tostarp Grenlande	500	1 %
Cits	2225	2 %
2021.–2027. gada DFS 6. izdevumu kategorija “Kaimiņattiecības un pasaule”, kopā	110 597	100 %

Avots: Eiropas Komisija.

02 NDICI “Eiropa pasaulē” pieņēma 2021. gada jūnijā¹ ar atpakaļejošu spēku no 2021. gada 1. janvāra. Tajā apvienoja vairākus instrumentus ārējās darbības īstenošanai no 2014. līdz 2020. gadam (sk. [1. attēlu](#)), daži no tiem nebija iekļauti ES budžetā. Ar šo instrumentu apvienošanu tika risināti jautājumi, kas minēti gan tā ietekmes novērtējumā², gan dažādos iepriekšējo instrumentu novērtējumos,

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes [Regula \(ES\) 2021/947](#).

² Eiropas Komisija, *Impact assessment accompanying the document ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument’*, SWD(2018) 337 final.

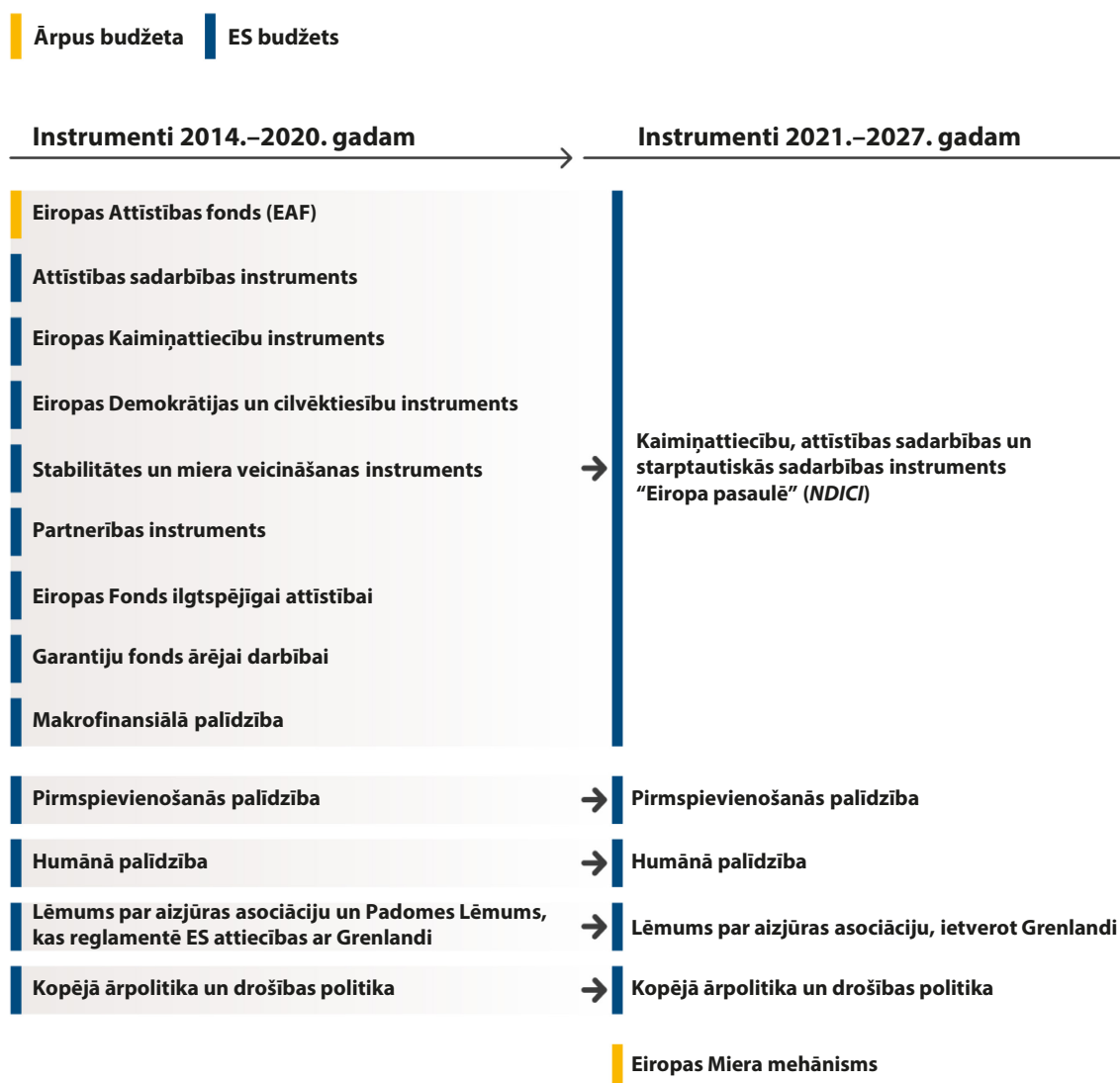
piemēram, atbalsta pārklāšanās, atšķirīgi mērķi, elastības trūkums, nepieciešamība pēc vienkāršošanas³, labāka integrēšana un stratēģiskāka pieeja⁴.

³ Komisijas dienestu darba dokuments, *Evaluation of the Development Cooperation Instrument*, SWD(2017) 600 final, 20. lpp.; Komisijas dienestu darba dokuments, *Evaluation of the 11th European Development Fund*, SWD(2017) 601 final, 22. lpp.; Komisijas dienestu darba dokuments, *Evaluation of the European Neighbourhood Instrument*, SWD(2017) 602 final, 32. lpp.; Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei, *Starpposma pārskatīšanas ziņojums par ārējās finansēšanas instrumentiem*, COM(2017) 720 final, 10., 13. un 19. lpp.

⁴ Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei, *Starpposma pārskatīšanas ziņojums par ārējās finansēšanas instrumentiem*, COM(2017) 720 final, 20. lpp.

Eiropas Komisija, *Coherence Report – Insights from the external evaluation of the external financing instruments*, 2017. gada jūlijs, 20. lpp.

1. attēls. ES ārējās darbības instrumenti (2014.–2020. g. salīdzinājumā ar 2021.–2027. g.)



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas dokumentiem.

03 NDICI "Eiropa pasaulē" veido trīs pīlāri:

- ģeogrāfiskais pīlārs (60 388 miljoni EUR) ES sadarbībai ar šādiem četriem reģioniem: Subsahāras Āfrika, kaimiņreģiona valstis, Āzija un Klusā okeāna reģions, kā arī Ziemeļamerika, Dienvidamerika un Karību jūras reģions;
- tematiskais pīlārs (6358 miljoni EUR), kas papildina ģeogrāfisko pīlāru ar atbalstu cilvēktiesībām un demokrātijai, pilsoniskās sabiedrības organizācijām, mieram, stabilitātei, konfliktu novēršanai un globālām problēmām;
- neplānojamas ātrās reaģēšanas pīlārs (3182 miljoni EUR), kura mērķis ir ātri reaģēt uz krīzēm, atbalstīt konfliktu novēršanu, palielināt valstu, sabiedrību,

kopienu un indivīdu noturību, sasaistīt humāno palīdzību ar attīstības darbībām un nodrošināt agrīnu rīcību ārpolitikas mērķu sasniegšanai.

04 Turklāt ir paredzēta rezerve jaunām problēmām un prioritātēm (9534 miljoni EUR) ar mērķi risināt neparedzētas vajadzības un prioritātes. To var izmantot, lai papildinātu trīs iepriekš minētos pīlārus.

05 Ģeogrāfiskais un tematiskais pīlārs paredz izstrādāt daudzgadu indikatīvās programmas (DIP), nosakot prioritātes un mērķus septiņu gadu periodam nolūkā risināt apzinātās problēmas.

06 Darbības, ko finansē ģeogrāfiskā pīlāra ietvaros, īsteno saskaņā ar valstu un reģionālajām programmām. Ģeogrāfiskās DIP aptver arī jauno Eiropas Fondu ilgtspējīgai attīstībai plus⁵ (EFIA+), proti, finanšu instrumentu investīciju piesaistei, sniedzot garantijas un apvienojot ES dotācijas ar banku aizdevumiem (finansējuma apvienošana). Turklāt ES un tās dalībvalstis 2020. gadā vienojās kopīgam darbam, izveidojot Eiropas komandu⁶ un koordinējot savas darbības saskaņā ar Eiropas komandas iniciatīvām (sk. **63.** punktu).

07 Tematiskās programmas atbalsta globālas un starpreģionālas iniciatīvas, aizsargā globālus sabiedriskos labumus vai risina globālas problēmas. Tās var izmantot arī valstīs, kurām nav DIP (*NDICI* "Eiropa pasaulē" regulas 4. panta 5. punkts).

Plānošanas process

08 Plānošana ir process, kurā ES definē savas starptautiskās sadarbības prioritātes. Plānošana ir aprakstīta *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulas I nodaļā (II sadaļa). II nodaļā ir izklāstīti īpaši noteikumi attiecībā uz kaimiņreģionu. *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulā uzsvērts, cik svarīgs ir dialogs ar attiecīgajām ES dalībvalstīm un partnervalstīm un saskaņošana ar partnervalstu stratēģijas cikliem. Ģeogrāfisko programmu plānošana nodrošina īpašu sadarbības satvaru, pamatojoties uz visām valstīm piemērojamajiem plānošanas principiem (13. panta 2. punkts), ko papildina konkrēti noteikumi attiecībā uz kaimiņreģiona valstīm (19. panta 2. punkts) (sk. **2. attēlu**).

⁵ *International Partnerships*, Eiropas Fonda ilgtspējīgai attīstībai plus vietne.

⁶ *International Partnerships*, Eiropas komandas iniciatīvu vietne.

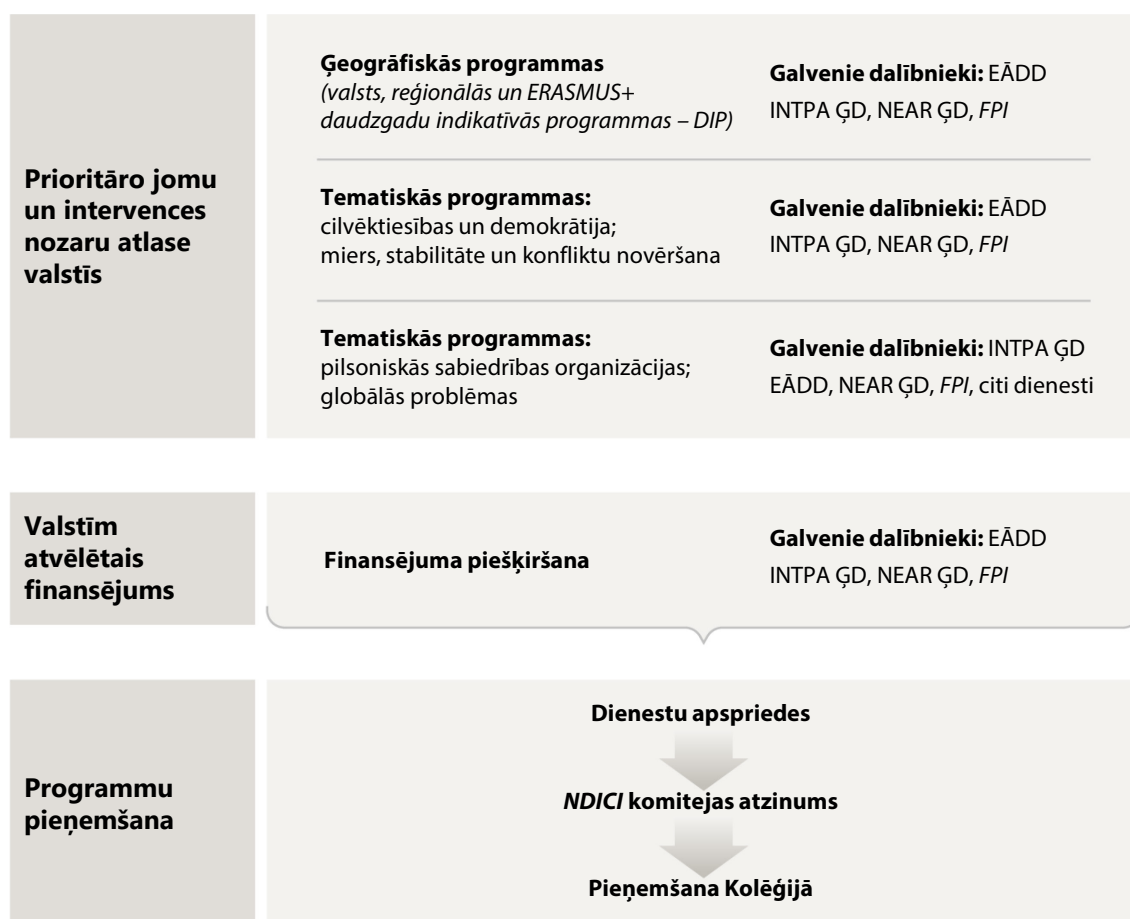
2. attēls. Piešķiršanas kritēriji un plānošanas principi

Ģeogrāfiskās programmas, plānošanas principi Pamatojoties uz <i>NDICI "Eiropa pasaulē"</i> regulas 13. panta 2. punktu		Īpaši noteikumi attiecībā uz kaimiņreģionu, piešķiršanas kritēriji Pamatojoties uz <i>NDICI "Eiropa pasaulē"</i> regulas 19. panta 2. punktu
<i>Vajadzības</i> , kas noteiktas, balstoties uz konkrētiem kritērijiem un ņemot vērā iedzīvotāju skaitu, nabadzību, nevienlīdzību, tautas attīstību, ekonomisko un vides neaizsargātību, kā arī valsts un sabiedrības noturību un ilgstošu un atkārtotu krīžu ietekmi	Vajadzības 	<i>Vajadzības</i> , izmantojot tādas rādītājus kā iedzīvotāju skaits, nevienlīdzība un attīstības līmenis
<i>Partneru spēja un apņemšanās</i> sekmēt kopīgas vērtības, principus un intereses, tostarp cilvēktiesības, pamatbrīvības, demokrātiju, tiesiskumu, labu pārvaldību, korupcijas apkarošanu, neierobežotas pilsoniskās sabiedrības iespējas un dzimumu līdztiesību , un atbalstīt kopīgus mērķus un daudzpusējas alianses un sadarbību, noteikumos balstītu starptautisko kārtību, kā arī Savienības prioritāšu veicināšanu <i>Partneru saistības</i> , tostarp tās, par kurām kopīgi panākta vienošanās ar Savienību , un darbības rezultāti , pamatojoties uz tādiem kritērijiem kā politiskās reformas; un ekonomikas un sociālā attīstība, vides ilgtspēja un efektīva palīdzības izmantošana , ņemot vērā partnervalstu īpatnības un attīstības līmeni <i>Partneru spēja</i> mobilizēt un efektīvi izmantot vietējos resursus , kā arī piekļūt finanšu resursiem, pārredzami pārvaldīt resursus, atbalstot valstu attīstības prioritātes un to absorbcijas spējas	Apņemšanās un spējas 	<i>Apņemšanās</i> īstenot kopīgi apstiprinātos politisko, ekonomisko, vides un sociālo reformu mērķus un <i>panākt progresu</i> to īstenošanā <i>Apņemšanās</i> veidot patiesu un ilgtspējīgu demokrātiju, tiesiskumu un labu pārvaldību , ievērot cilvēktiesības, cīnīties pret korupciju un <i>panākt progresu</i> īstenošanā Partnerība ar Savienību , tostarp minētās partnerības mērķu vērienīgums Absorbcijas spēja
<i>Iespējamā Savienības finansējuma ietekme</i> partnervalstīs un reģionos	Iespējamā ietekme 	Saskaņā ar Instrumentu sniegtā Savienības atbalsta iespējamā ietekme

Avots: ERP, pamatojoties uz [Regulu \(ES\) 2021/947](#).

09 *NDICI “Eiropa pasaulē”* plānošanas procesā ietilpst plānošanas dokumentu – DIP – izstrāde un pieņemšana. ES delegācijas sadarbībā ar Komisiju un Eiropas Ārējās darbības dienestu (EĀDD), jo īpaši Starptautisko partnerību ģenerāldirektorātu (INTPA ĢD), Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorātu (NEAR ĢD) un Ārpolitikas instrumentu dienestu (*FPI*), izstrādā valstu DIP. Komisija un EĀDD arī izstrādā reģionālās un tematiskās programmas pēc apspriešanās ar attiecīgajām ES delegācijām un citiem Komisijas dienestiem. Dalībvalstis sniedz savus atzinumus *NDICI “Eiropa pasaulē”* komitejā. Galīgo lēmumu pieņem Komisijas komisāru kolēģija. **3. attēlā** parādīts pienākumu sadalījums.

3. attēls. Pienākumi plānošanas procesā



Avots: ERP, pamatojoties uz EK iekšējiem dokumentiem.

10 Līdz 2022. gada decembrim Komisija bija pieņēmusi DIP 102 partnervalstīm, pieciem reģioniem (Subsahāras Āfrika, dienvidu kaimiņreģiona valstis, austrumu kaimiņreģiona valstis, Āzijas/Klusā okeāna reģions un Ziemeļamerikas, Dienvidamerikas un Karību jūras reģions), četras tematiskās programmas un DIP programmai *Erasmus+*. Pieņemšanai vēl nav ierosinātas DIP septiņām partnervalstīm to īpašās situācijas dēļ. Tā kā nav pamata plānošanai kopīga dokumenta veidā, vēl nav pabeigtas DIP Marokai un Tunisijai.

11 Lai gan finansēšanas programmas aptver septiņu gadu periodu, Komisija un EĀDD DIP līdzekļus partnervalstīm piešķir tikai četriem gadiem (2021.–2024. g.). Atlikušie līdzekļi tiks sadalīti pēc vidusposma pārskata, kura pamatā ir vidusposma novērtējums, kas jāpabeidz līdz 2024. gada decembrim (sk. 54. punktu).

12 Lai palielinātu ES kolektīvās sadarbības ietekmi, *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā stingri mudināts īstenot kopīgu plānošanu, ja tas ir iespējams un ir lietderīgi. Kopīga plānošana ir tad, kad ES un tās dalībvalstis kopā ar valstu attīstības aģentūrām un finanšu iestādēm vienojas pieņemt kopīgu daudzgadu plānošanas dokumentu, kurā izklāstīta to sadarbība ar partnervalsti.

13 *NDICI* “Eiropa pasaulē” veido ES attīstības palīdzību un ārējo sadarbību visā DFS periodā. Pienācīga plānošana ir ārkārtīgi svarīga, lai nodrošinātu, ka ES atbalsts atbilst partnervalstu vajadzībām, vienlaikus jāņem vērā to apņemšanās īstenot reformas, to iekšzemes spējas un citu līdzekļu devēju ieguldījumi. Tāpēc laba plānošana ir būtisks priekšnoteikums efektīvai īstenošanai un labākai ietekmei – diviem mērķiem, ko ES ir apņēmusies sasniegt⁷.

⁷ Parīzes deklarācija par palīdzības efektivitāti, Akras rīcības programma un Pusanas Augsta līmeņa forums par palīdzības efektivitāti.

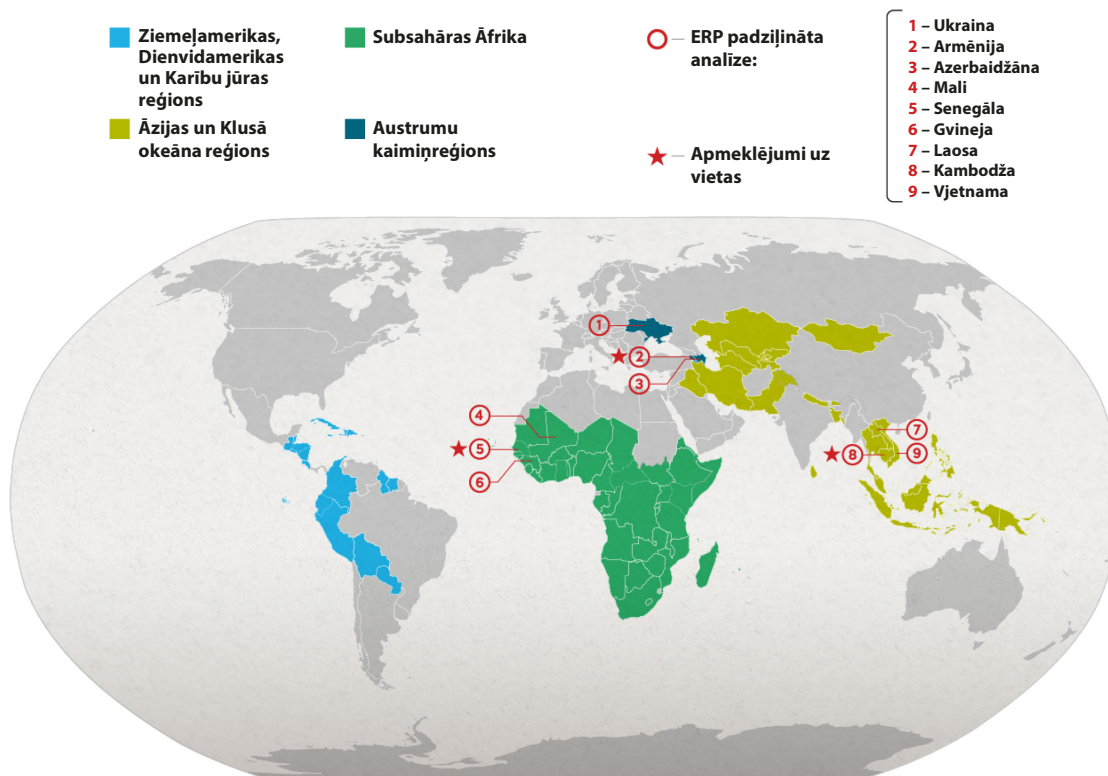
Revīzijas tvērums un pieeja

14 Šīs revīzijas mērķis bija novērtēt, vai Komisija un EĀDD pienācīgi plānoja *NDICI* “Eiropa pasaulē”, un sniegt ieteikumus turpmākā plānošanas procesa uzlabošanai, jo īpaši sniedzot ieguldījumu *NDICI* “Eiropa pasaulē” vidusposma pārskatīšanā 2024. gadā. Lai atbildētu uz galveno jautājumu, mēs aplūkojām trīs apakšjautājumus.

- Vai Komisija un EĀDD piešķīra *NDICI* “Eiropa pasaulē” līdzekļus, izmantojot pārdomātu metodoloģiju, kas balstīta uz stratēģiskiem principiem?
- Vai Komisija un EĀDD prioritārās jomas un nozares atlasīja, pamatojoties uz pienācīgu attīstības situācijas un vajadzību novērtējumu?
- Vai plānošanas dokumentos bija izklāstīta visaptveroša rezultātu uzraudzības pieeja attiecībā uz *NDICI* “Eiropa pasaulē”?

15 Revīzijas darbs ietvēra Komisijas un EĀDD iekšējo instrukciju, norādījumu, darba dokumentu, lēmumu un ziņojumu caurskatīšanu. Revīziju veicām, pamatojoties uz visu līdz 2022. gada 31. maijam pieņemto valstu DIP caurskatīšanu (kopā 89). Mēs izskatījām horizontālos jautājumus, piemēram, prioritārās jomas, kopīgu plānošanu, Eiropas komandas iniciatīvas, EFIA+ vai uzraudzības rādītājus. Mēs arī analizējām uzsākto DIP savlaicīgumu. Turklāt mēs padziļināti analizējām izlasi, kurā iekļāvām deviņu valstu (Senegāla, Mali, Gvineja, Kambodža, Vjetnama, Laosa, Ukraina, Armēnija un Azerbaidžāna) DIP trīs ģeogrāfiskajos reģionos ar vislielāko finanšu būtiskumu: Subsahāras Āfrikā, austrumu kaimiņreģiona valstīs un Āzijas un Klusā okeāna reģionā. Katrā atlasītajā reģionā mēs apmeklējām vienu valsti (Senegāla, Armēnija un Kambodža) un veicām dokumentu pārbaudes par pārējām izlasē iekļautajām valstīm (sk. [4. attēlu](#)). Mēs pārbaudījām reģionālās DIP, kas saistītas ar izlasē iekļautajām valstīm, nolūkā noteikt reģionālo un valstu DIP iespējamo papildināmību vai pārklāšanos.

4. attēls. Revidētās daudzgadu indikatīvās programmas



Avots: ERP, pamatojoties uz DIP.

16 Mēs pārbaudījām finanšu piešķirumu, prioritārās jomas, nozares (pamatojoties uz Attīstības palīdzības komitejas (DAC) kodu informāciju), plānotos rādītājus, Eiropas komandas iniciatīvas un EFIA+ piešķirumu katrai valstij. Attiecībā uz mūsu izlasē iekļautajām DIP analizējām sadarbības nozaru izvēli, koordināciju starp līdzekļu devējiem, apspriešanos ar valstu iestādēm un pilsonisko sabiedrību, saskaņotību ar reģionālajām un tematiskajām programmām un ieviesto uzraudzības kārtību. Lai papildinātu analīzi, mēs intervējām EĀDD, Komisiju, ES delegācijas un dažādas ieinteresētās personas (piemēram, līdzekļu devējus, ministrijas un pilsoniskās sabiedrības organizācijas) apmeklētajās valstīs.

17 Revīzijā mēs galvenokārt pievērsāmies ģeogrāfiskajām programmām, jo īpaši DIP (sk. 03. punktu).

Apsvērumi

NDICI “Eiropa pasaulē” līdzekļu piešķiršanas metodoloģija nebija pilnībā pārredzama, konsekventa un visaptveroša

18 NDICI “Eiropa pasaulē” regula⁸ nosaka finansējumu ģeogrāfiskajām un tematiskajām programmām, ātrās reaģēšanas darbībām un rezervei jaunām problēmām un prioritātēm (sk. [2. tabulu](#)).

2. tabula. NDICI “Eiropa pasaulē” finansējums (2021.–2027. g.)

	Finansējums (miljoni EUR)	Īpatsvars kopējā NDICI “Eiropa pasaulē” budžetā
Ģeogrāfiskās programmas	60 388	76 %
Subsahāras Āfrika	vismaz 29 181	37 %
Kaimiņreģions	vismaz 19 323	24 %
Āzijas un Klusā okeāna reģions	8489	11 %
Ziemeļamerikas, Dienvidamerikas un Karību jūras reģions	3395	4 %
Tematiskās programmas	6358	8 %
Cilvēktiesības un demokrātija	1362	2 %
Pilsoniskās sabiedrības organizācijas	1362	2 %
Miers, stabilitāte un konfliktu novēršana	908	1 %
Globālās problēmas	2726	3 %
Ātrās reaģēšanas darbības	3182	4 %
Rezerve jaunām problēmām un prioritātēm	9534	12 %
KOPĀ NDICI “Eiropa pasaulē”	79 462	100 %

Avots: Regula (ES) 2021/947.

⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/947 (2021. gada 9. jūnijs), [ar ko izveido Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu “Eiropa pasaulē”](#), 6. pants.

19 Mēs vērtējam veidu, kādā *NDICI* “Eiropa pasaulē” līdzekļi tika piešķirti visām valstu DIP. Konkrētāk, mēs analizējam, vai finanšu piešķirumi bija balstīti uz konsekventiem, pārredzamiem, izmērāmiem un salīdzināmiem novērtējumiem, kuros atspoguļoti *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā noteiktie galvenie līdzekļu piešķiršanas un plānošanas principi (sk. **08.** punktu un **2. attēlu**). Mēs pārbaudījām, vai Komisija un EĀDD savos novērtējumos ņēma vērā citu līdzekļu devēju iespējamo ieguldījumu, jo tas ietekmē partnervalstu vajadzības un absorbcijas spēju, kā arī krāpšanas risku. Mēs pārbaudījām arī valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, izmantotās piešķiršanas metodoloģijas ticamību un visu *ad hoc* korekciju pamatojumu.

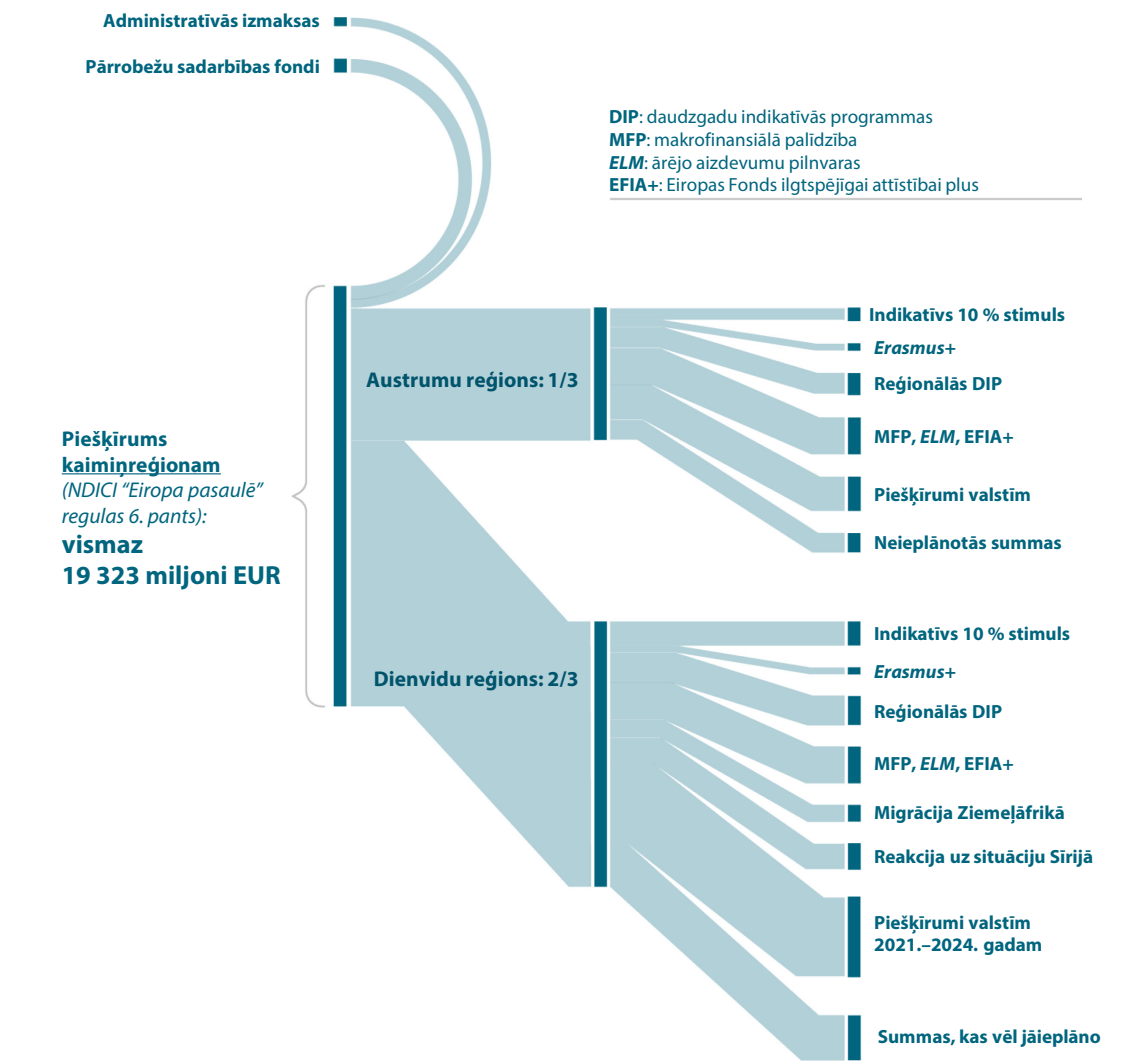
Lai gan Komisijai un EĀDD ir viens konkrēts instruments, tie joprojām izmanto dažādas līdzekļu piešķiršanas metodoloģijas

20 Komisija un EĀDD atskaitīja līdzekļus no ģeogrāfiskā finansējuma, lai segtu administratīvās izmaksas, *Erasmus+*, reģionālās prioritātes, pārrobežu sadarbību (attiecībā uz kaimiņreģiona valstīm) un citas investīcijas. Pēc tam tie piešķīra atlikušos līdzekļus ierosinātajām valstu DIP. **5. attēlā** un **6. attēlā** ir parādīts tā finansējuma sadalījums, kas noteikts regulā un kas pieejams kaimiņreģiona valstīm un valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis.

21 Kaimiņreģionam atvēlētais finansējums tika sadalīts starp austrumu kaimiņreģiona valstīm (Armēnija, Azerbaidžāna, Baltkrievija, Gruzija, Moldova un Ukraina) un dienvidu kaimiņreģiona valstīm (Alžīrija, Ēģipte, Izraēla, Jordānija, Libāna, Lībija, Maroka, Palestīna, Sīrija un Tunisija) – attiecīgi viena trešdaļa un divas trešdaļas finanšu piešķiruma. *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulas mērķis ir nodrošināt pienācīgu ģeogrāfisko līdzsvaru (27. apsvērums). Orientējošās attiecības – viena trešdaļa un divas trešdaļas – nav precizētas *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā, bet ir iegūtas no iepriekšējā plānošanas perioda (2014.–2020. g.). Eiropadomes 2020. gada jūlija secinājumos⁹ atkārtoti uzsvērtā nepieciešamība saglabāt pienācīgu ģeogrāfisko līdzsvaru, taču nav precizēta attiecība.

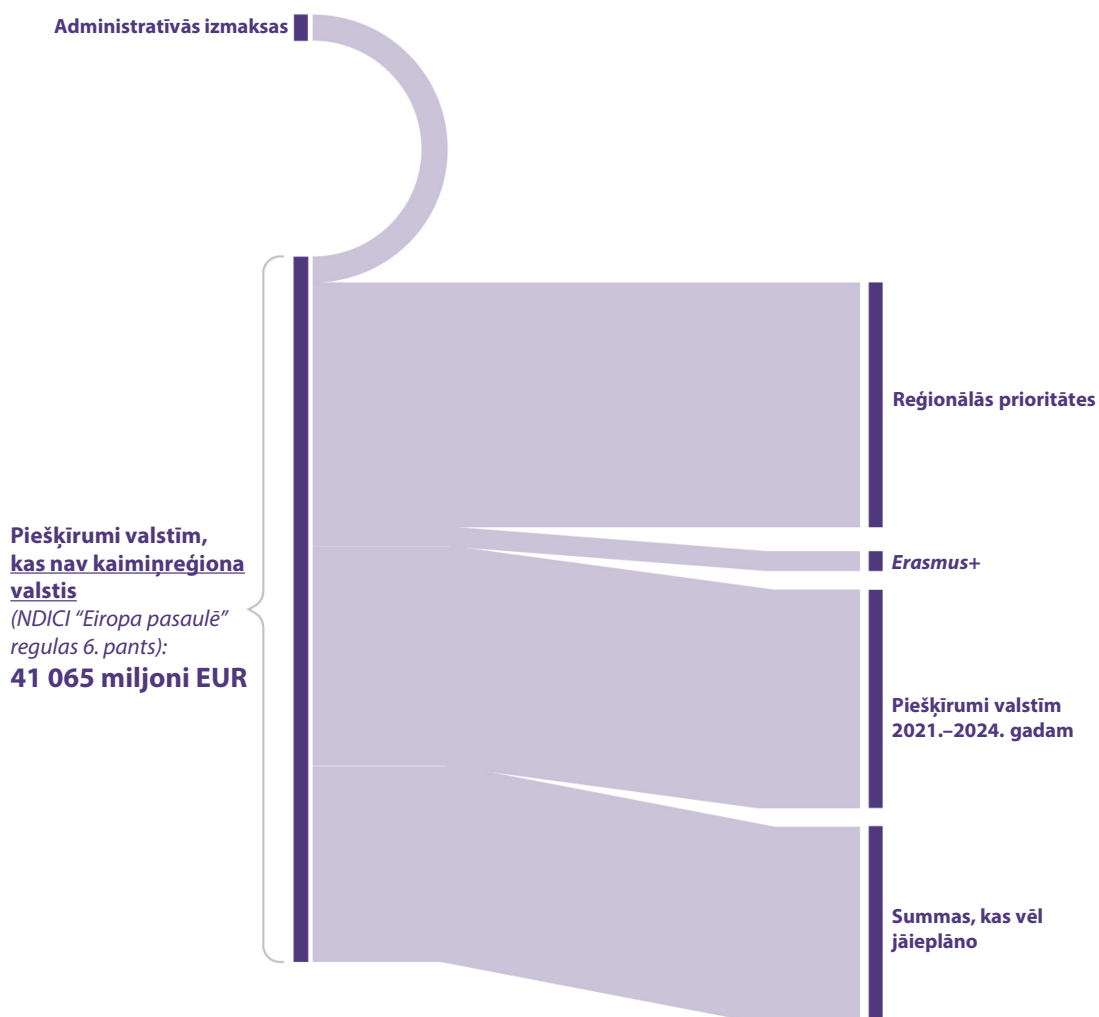
⁹ Eiropadomes secinājumi, [Eiropadomes ārkārtas sanāksme](#) (2020. gada 17., 18., 19., 20. un 21. jūlijs), 120. punkts, 55. lpp.

5. attēls. Kaimiņreģiona valstīm atvēlētā finansējuma sadalījums



Avots: ERP.

6. attēls. Valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, atvēlētā finansējuma sadalījums



Avots: ERP.

22 Lai gan Komisijai un EĀDD ir viens konkrēts instruments, tie izmanto atšķirīgas metodoloģijas, lai noteiktu finanšu piešķirumus ģeogrāfiskajām programmām. Attiecībā uz valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, pieeja ir kvantitatīva un pamatojas uz savāktajiem datiem un turpmākām kvalitatīvām korekcijām. Savāktie dati (rādītāji) tika pārvērsti korigētās skaitliskās vērtībās, un piešķirumus aprēķināja, izmantojot formulu (sk. 28.–32. punktu).

23 Komisija un EĀDD uzskata, ka kvantitatīva pieeja nav piemērota, lai ņemtu vērā kaimiņreģiona valstu īpatnības. Iesaistītie dienesti uzsvēra kaimiņreģionu valstu ierobežoto skaitu un ievērojamās atšķirības starp tām iedzīvotāju skaita un tautas attīstības ziņā. Komisija un EĀDD uzskata, ka kvantitatīva pieeja, ko piemēro valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, sniegtu priekšroku blīvi apdzīvotām valstīm un prasītu pārāk daudz korekciju, lai varētu pienācīgi ņemt vērā sadarbības vajadzības. Tomēr

Komisija un EĀDD būtu varējuši noteikt maksimālo vērtību, tāpat kā tie noteica maksimālo vērtību attiecībā uz valstu, kas nav kaimiņreģiona valstis, iedzīvotāju skaitu un nacionālo kopienākumu.

24 Vairāku instrumentu apvienošana vienā bija paredzēta, lai panāktu lielāku saskaņotību ārējās darbības jomā, vienkāršotu procedūras un uzlabotu izdevumu pārredzamību. Atšķirīgu piešķiršanas metodoloģiju izmantošana valstīm dažādos ģeogrāfiskajos reģionos neveicina šo mērķu sasniegšanu. Turklāt tas mazina novērtējumu un attiecīgo finanšu piešķirumu salīdzināmību un pārredzamību.

Piešķirumi kaimiņreģiona valstīm bija balstīti uz nesalīdzināmiem un nepietiekami dokumentētiem kvalitatīvajiem novērtējumiem

25 Komisija un EĀDD veica īsus, aprakstošus novērtējumus par kaimiņreģiona valstīm, atsaucoties uz *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulas kritērijiem (sk. [2. attēlu](#)). Sīrijai, Lībijai, Izraēlai un Baltkrievijai nepiemēroja kvalitatīvo metodoloģiju, jo Komisija un EĀDD politisku apsvērumu dēļ neparedzēja nevienu DIP.

26 Tomēr mēs konstatējām, ka šie 12 novērtējumi nebija salīdzināmi, jo tie sistemātiski neaptvēra tos pašus piešķiršanas kritērijus un formulējums nebija konsekvents (sk. [1. izcēlumu](#)). Turklāt nebija pierādījumu, kas pamatotu novērtējumiem pakārtotos kritērijus (piemēram, iekļaujot skaitļus, lai pamatotu novērtējumā paziņoto augsto vai ļoti augsto absorbcijas spēju). Tā kā vajadzību, apņemšanās, reformu īstenošanas progresa, partnerības līmeņa un absorbcijas spējas novērtējumi nebija standartizēti, mēs nevarējām konstatēt saikni starp finanšu piešķirumiem un valstu klasifikāciju saskaņā ar noteiktajiem kritērijiem. Turklāt Komisija un EĀDD neņēma vērā citu līdzekļu devēju iespējamo ieguldījumu. Lai gan līdzekļu devēju atbalsts nav iekļauts piešķiršanas kritērijos, tas ietekmē vajadzību novērtējumu un absorbcijas spēju.

1. izcēlums

Kaimiņreģiona valstu nesalīdzināmu novērtējumu piemēri

Komisijas un EĀDD īsajos, aprakstošajos novērtējumos par kaimiņreģiona valstīm nebija visaptveroši izvērtēti šādi aspekti:

- “nevienlīdzības korigētas tautas attīstības” līmenis kā vajadzību rādītājs bija novērtēts tikai septiņām no 12 valstīm, taču netika dokumentēti klasifikācijas kritēriji (zems/vidējs/augsts), lai gan to pamatā bija skaitļos izsakāms rādītājs;
- partnervalstu absorbcijas spēja, proti, Komisija izmantoja ļoti dažādus nesalīdzināmus formulējumus (piemēram, “nedaudz zemāka par reģiona vidējo”, “salīdzinoši zemāka nekā lielākajai daļai reģiona partneru” u. c.);
- iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju tika minēts tikai Marokai, Lībijai un Alžīrijai.

27 Pieņemšanai ierosināto valstu DIP finanšu piešķirumi ir šo novērtējumu un iekšējo sarunu rezultāts, kurā atspoguļots politiskais konteksts un ņemts vērā sadarbības līmenis. Saskaņā ar regulu piešķiršanas kritēriji galvenokārt ir kvalitatīvi. Tie netika pārvērti izmēramos faktoros standartizētā un salīdzināmā veidā. Tāpēc mēs nevarējam atkārtot finanšu piešķiršanas procesu.

Piešķiršanas metodoloģija valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, bija kvantitatīva, salīdzināma un pārredzamāka, bet tā netika pietiekami stingri ievērota

28 EĀDD un Komisija sadarbojās, lai izveidotu piešķiršanas metodoloģiju, kuras pamatā ir formula, kas atspoguļo Regulas 13. panta 2. punktā minētos plānošanas principus, jo īpaši partnervalstu vajadzības (tostarp tādus faktorus kā iedzīvotāju skaits un nacionālais kopienākums uz vienu iedzīvotāju) un to sniegumu pārvaldības jomā.

29 Kvantitatīvās piešķiršanas metodoloģijas izmantošana ir pārredzamāka un atvieglo revīzijas izsekojamību, tā ļauj neatkarīgi atkārtot izmantoto metodoloģiju un salīdzināt valstis.

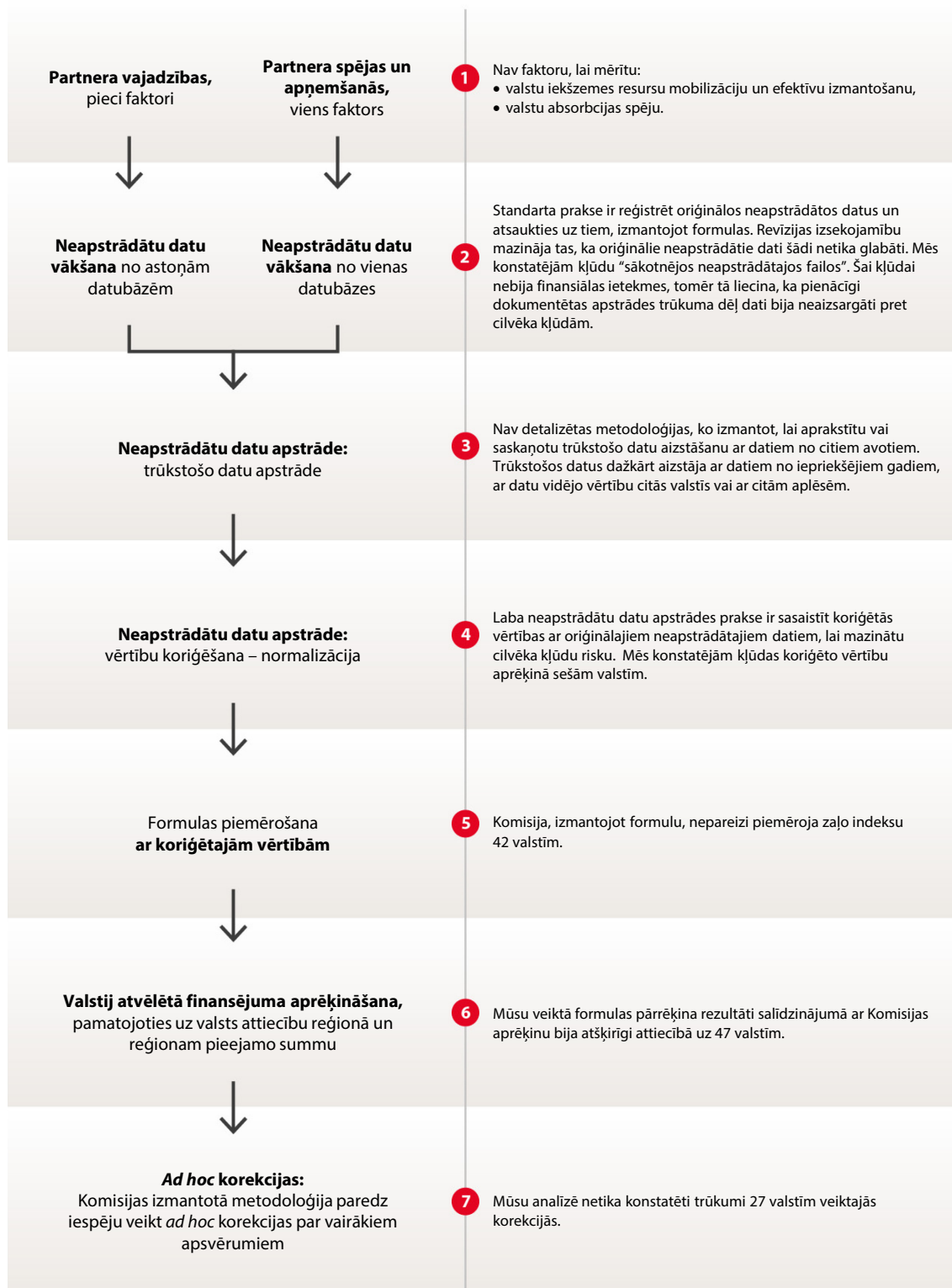
30 Tomēr izmantotā metodoloģija neietvēra standartizētas un dokumentētas procedūras (sk. [7. attēlu](#)) attiecībā uz šādiem aspektiem:

- izmantoto rādītāju un to atlases iemeslu precizēšana, jo aprēķina metodes var būt dažādas (piemēram, Pasaules Banka nacionālā kopienākuma uz vienu iedzīvotāju mērīšanai izmanto septiņas dažādas metodes);
- izmantojamo datu avotu un attiecīgo gadu precizēšana, lai nodrošinātu pārredzamību;
- sākotnējās neapstrādātās informācijas (iegūšanas datņu) saglabāšana un šo neapstrādāto datu un apstrādāto, normalizēto datu saistības atspoguļošana;
- trūkstošo datu aizstāšana;
- valstu izslēgšana no aprēķina metodoloģijas – tas ietekmē piešķirumus pārējām tā paša reģiona valstīm.

31 Turklāt valstu piešķirumu metodoloģijā nebija ņemti vērā divi plānošanas principi: iekšzemes resursu mobilizēšana un efektīva izmantošana un absorbcijas spēja (sk. [7. attēlu](#)). Tas varētu apdraudēt izdevumu efektivitāti partnervalstīs.

32 Mēs arī pārbaudījām Komisijas savākto un izmantoto neapstrādāto datu ticamību, proti, atkārtoti apstrādājām datus un atkārtojām formulu, izmantojot Komisijas koriģētās vērtības attiecībā uz visām saņēmējvalstīm. Mēs salīdzinājām savus aprēķinus ar Komisijas un EĀDD rezultātiem. Kopumā mūsu aprēķini sakrita ar Komisijas un EĀDD datiem. Tomēr mēs konstatējām arī trūkumus (sk. [7. attēlu](#)).

7. attēls. ERP analīze par Komisijas piešķiršanas metodoloģiju



Avots: ERP.

DIP priekšroka tika dota elastībai, taču tās pieņēma novēloti, un to plašā darbības joma var samazināt ietekmi

33 *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulā¹⁰ noteikts, ka valstu DIP jāatlasa prioritārās jomas ES finansējuma piešķiršanai. *NDICI* "Eiropa pasaulē" plānošanas pamatnostādnes ir precizēts, ka ES sadarbība būtu jāorientē uz trīs prioritārām jomām, izņemot attiecībā uz kaimiņreģiona valstīm. Šīs prioritārās jomas var sīkāk iedalīt ne vairāk kā trīs indikatīvās nozarēs. Ierobežojot intervences jomu skaitu, Komisija un EĀDD centās palielināt finansējuma ietekmi.

34 Mēs pārbaudījām, vai Komisija un EĀDD:

- analizēja partnervalstu situāciju, neaizsargātās vietas un vajadzības;
- sniedza pienācīgu prioritāro jomu un nozaru atlases pamatojumu;
- analizēja ES finansējuma iespējamo ietekmi;
- apzināja finansējuma apvienošanas un garantiju iespējas;
- apspriedās ar attiecīgajām ieinteresētajām personām un koordinēja darbības gan iekšēji, gan ar citiem līdzekļu devējiem, jo īpaši īstenojot kopīgu plānošanu un Eiropas komandas iniciatīvas.

Komisija un EĀDD analizēja vajadzības plānotajās sadarbības jomās un apspriedās ar lielāko daļu ieinteresēto personu

Komisija un EĀDD analizēja valstu situāciju un vajadzības

35 Komisija veica ilgtspējīgas attīstības mērķu (IAM) analīzi katrā valstī un kopā ar EĀDD lūdza ES delegācijas analizēt pieejamās valsts attīstības prioritātes, izstrādāt valstu novērtējumu projektus un tikties ar attiecīgajām ieinteresētajām personām sagatavošanas darba laikā, kas plānošanas periodam pēc 2020. gada tika uzsākts 2019. gada februārī.

36 ES delegācijas izstrādāja valstu novērtējumu projektus, kas ietvēra īsu aprakstu par situāciju valstī un tās iedzīvotāju vajadzībām, tendencēm, galvenajiem politiskajiem, sociālajiem, ekonomiskajiem un vides jautājumiem, progresu IAM jomā,

¹⁰ Regula (ES) 2021/947, 14. panta 2. punkts.

ES un dalībvalstu galvenajām interesēm, rīcībpolitikas un politiskajiem mērķiem, ierosināto ES un dalībvalstu reakciju un notikušajām apspriešanām.

37 Saskaņā ar *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulu un pamatnostādnēm ES delegācijas izstrādāja sākotnējos konfliktu novērtējumus par valstīm, kuras atrodas krīzes vai pēckrīzes situācijā, nestabilām valstīm un valstīm neaizsargātā situācijā. Novērtējumi aptvēra galvenos drošības, politiskos un ekonomiskos riskus.

ES delegācijas apspriedās ar lielāko daļu ieinteresēto personu

38 Visas izlasē iekļautās ES delegācijas iesniedza to ieinteresēto personu sarakstu, ar kurām tās apspriedās, tostarp norādīja ieinteresētās personas, kuras tās iepazīstināja ar DIP prioritātēm. Šajās apspriešanās piedalījās partnervalstu valdības, dalībvalstu pārstāvji, dalībvalstu attīstības aģentūras, ANO organizācijas, citi līdzekļu devēji, Eiropas un starptautiskās finanšu iestādes, liels skaits pilsoniskās sabiedrības organizāciju un privātā sektora pārstāvji. Apspriešanās notika DIP sagatavošanas procesa sākumā un ietvēra rakstiskas atsauksmes un sanāksmes tiešsaistē.

39 Lielākā daļa aptaujāto ieinteresēto personu uzsvēra, ka apspriešanās ir iekļaujošas un ka norit laba un pastāvīga sadarbība ar ES delegācijām. Tomēr dažas ieinteresētās personas deviņās analizētajās valstīs būtu varējušas sniegt interesantu ieguldījumu, taču ar tām padziļināta apspriešanās nenotika. Piemēram, Komisija neapspriedās ar reliģiskajiem līderiem un tradicionālajām iestādēm Gvinejā, lai gan ES delegācija atzina tos par iespējamiem pārmaiņu virzītājspēkiem. Pašā DIP ir norādīts uz nepieciešamību atbalstīt tiesību sistēmu kopā ar reliģiskiem un tradicionāliem līderiem un izpētīt reliģisko iestāžu lomu miera un drošības jautājumā.

40 Kopumā iesaistīto ieinteresēto personu ieguldījums tika ņemts vērā un atspoguļots prioritāro jomu un sadarbības mērķu izvēlē. Par to pārliecinājāmies, tiekoties ar ieinteresētajām personām. Tomēr dažas aptaujātās personas norādīja uz problemātiskiem jautājumiem, ar ko tās saskārās apspriežu laikā (sk. [2. izcēlumu](#)).

2. izcēlums

leinteresēto personu atsauksmes par apspriešanās procesu

Pilsoniskās sabiedrības organizāciju (PSO) pārstāvji Armēnijā kritizēja to, ka trūka diskusiju par DIP rādītājiem, lai arī iepriekš šādas diskusijas tika organizētas. PSO uzsvēra, cik svarīgi ir izvēlēties piemērotus rādītājus, jo tie ir spēcīgs instruments, ar ko PSO var uzraudzīt valdības progresu reformu īstenošanā.

Kambodžā Vides ministrija skeptiski vērtēja atjaunīgās enerģijas iekļaušanu DIP. Citas valdības horizontālās struktūras atzina nepieciešamību pēc atjaunīgās enerģijas, bet uzskatīja to par mērķi ilgākam termiņam. To tūlītējā prioritāte bija palielināt ražīgumu ar energoefektivitātes uzlabošanas pasākumiem. Tāpēc atjaunīgā enerģija vairāk ir ES, nevis valdības prioritāte.

41 Apspriešanos laikā galvenā uzmanība tika vērsta uz valstu vajadzībām un prioritātēm, taču ar valdībām, līdzekļu devējiem vai citām ieinteresētajām personām netika diskutēts par *NDICI* "Eiropa pasaulē" finanšu piešķirumiem. Diskusijas par potenciāli visvairāk resursietilpīgajām nozarēm vai jomām, kurās ES līdzekļi tiek uzskatīti par visvairāk nepieciešamiem, būtu bijušas noderīgas finansējuma piešķiršanas nolūkos un valdības darbību plānošanai partnervalstīs.

42 Turklāt apspriešanās, kas notika partnervalstīs, neietvēra reģionālās prioritātes (sk. **09.** punktu). Komisija un EĀDD vienlaikus ar DIP izstrādāja reģionālās daudzgadu indikatīvās programmas (reģionālās DIP) un apspriedās ar dažādiem partneriem un ieinteresētajām personām, galvenokārt Briselē. ES delegācijas nebija pietiekami iesaistītas šajā procesā, un nenotika apspriešanās ar līdzekļu devējiem nolūkā noteikt reģionālās vajadzības. Jāatzīmē, ka līdzekļu devēji, kas sadarbojas vairākās konkrēta reģiona valstīs, varētu radīt pievienoto vērtību reģionālo prioritāšu noteikšanā (piemēram, Vācija ir cieši iesaistīta reģionālajā sadarbībā Āzijā). Turklāt Senegālas valsts iestādes konstatēja, ka netika apspriestas reģionālās prioritātes. Komisija un EĀDD organizēja četras informatīvas sanāksmes par Subsahāras Āfrikas reģionālo DIP prioritātēm, taču tās notika tikai ar reģionālām organizācijām un Āfrikas Savienību, nevis ar valstu pārstāvjiem.

Atlasītās ES sadarbības prioritātes un nozares saskanēja ar Komisijas un partnervalstu prioritātēm

43 ES delegācijas, Komisija un EĀDD koordinēja DIP sagatavošanu kopā ar dalībvalstīm un citiem Komisijas dienestiem, izmantojot valstu grupas sanāksmes un dienestu apspriedes. Kopumā prioritārās jomas un atbalstītās nozares bija piemērotas, jo tās atsaucās uz partnervalstu attīstības prioritātēm. Tās bija arī labi saskaņotas ar

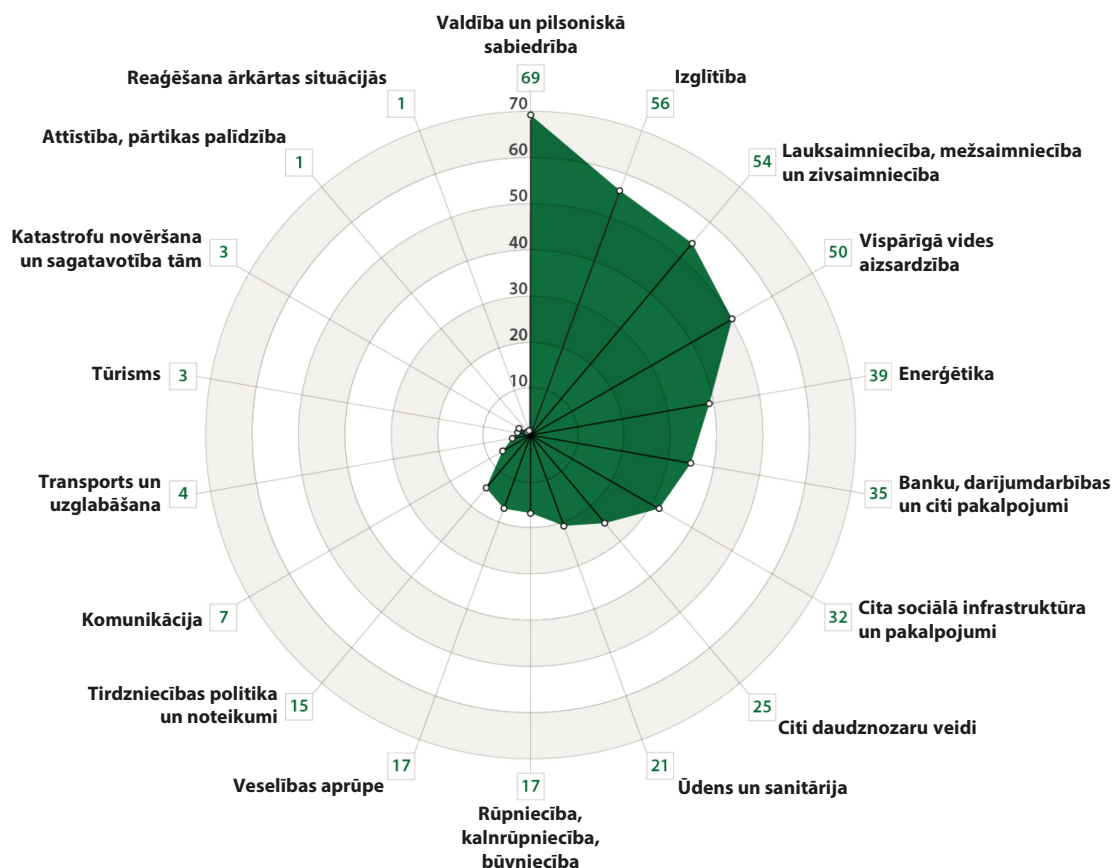
Komisijas prioritātēm attiecībā uz ES starptautiskajām partnerībām (zaļais kurss, digitālā pārkārtošanās un datu tehnoloģijas, alianses ilgtspējīgai izaugsmei un pienācīgas darbvieta, labāka migrācijas vadība un pārvaldība, partnerības migrācijas jomā un pārvaldība, miers un drošība)¹¹. Dažādās prioritārās jomas viena otru skaidri papildināja.

44 Lai koordinētu savus centienus un ziņotu par tiem, ieinteresētās personas starptautiskās attīstības jomā izmanto Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas nozaru klasifikāciju attīstības palīdzības kodu veidā (*DAC* kodi)¹². Pieejamo *DAC* kodu analīzes rezultāti (sk. [8. attēlu](#)) parādīja, ka visas attiecīgās DIP pievērsās pārvaldībai, izņemot Botsvānas, Gajānas, Nikaragvas, Irānas, Surinamas un Tadžikistānas, kā arī vienas vairāku valstu DIP. Izglītības jautājumi tika iekļauti gandrīz trīs ceturtdaļās DIP (56 valstis), galveno uzmanību pievēršot profesionālajām mācībām. DIP lielā mērā pievērsās zaļā kursa nozarēm (lauksaimniecībai, videi, mežsaimniecībai, zivsaimniecībai un zaļajai enerģijai). Salīdzinājumam – veselības aprūpe tika iekļauta tikai 17 valstu DIP.

¹¹ ES starptautiskā partnerība, [Eiropas Komisijas prioritātes](#).

¹² Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija, [DAC kodu saraksts](#).

8. attēls. Prioritāro nozaru biežums saskaņā ar DAC kodiem



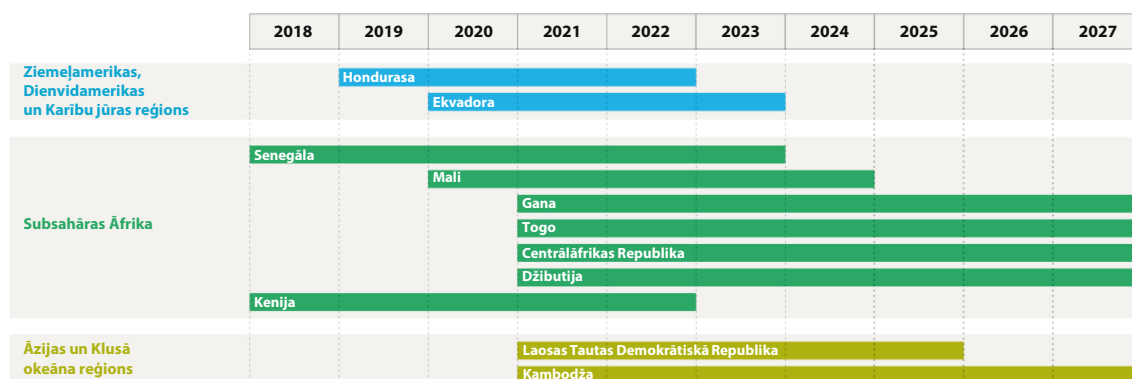
Avots: ERP, pamatojoties uz valstu DIP, kas pieņemtas līdz 2022. gada janvārim.

Kopīga plānošana joprojām ir ierobežota, jo tās sagatavošana ir saistīta ar lielu darba slodzi

45 Kopīgas plānošanas dokumenti ir daudzgadu plānošanas dokumenti, kuros izklāstītas iespējamās nozares un mērķi sadarbībai starp ES un tās dalībvalstīm un partnervalstīm. Kad Komisijas komisāru kolēģija pieņem kopīgu plānošanas dokumentu, tas aizstāj DIP. Tas ir noticis septiņās mūsu izlasē iekļautajās valstīs, tostarp Kambodžā, Laosā, Senegālā un Mali. *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulā¹³ noteikts, ka DIP pamatā vajadzētu būt kopīgām plānošanas stratēģijām, jo tās nodrošina saskaņotību, papildināmību un konsekveni ar atbalstu, ko sniedz citas ES dalībvalstis. Kopīgās plānošanas stratēģiju skaits joprojām ir neliels – 11 (no 89) valstīm revīzijas laikā (sk. [9. attēlu](#)) salīdzinājumā ar 17 valstīm iepriekšējā plānošanas periodā. Pašlaik tiek pieņemti astoņi papildu kopīgas plānošanas dokumenti. Tāpēc kopīga plānošana vēl nav visbiežāk izmantotā pieeja.

¹³ Regula (ES) 2021/947, 12. panta 2. punkta c) apakšpunkts.

9. attēls. Līdz 2022. gada janvārim pieņemtie kopīgās plānošanas dokumenti



Avots: ERP, pamatojoties uz DIP.

46 Kopīgā plānošana ir noderīga, lai noteiktu vajadzības un jomas, kurās nepieciešama intervence vai kuras interesē visus dalībniekus. Tomēr tā nozīmē lielu darba slodzi ES dalībvalstīm un ES delegācijām. ES dalībvalstu attīstības aģentūras norādīja uz dokumenta ierobežoto pievienoto vērtību salīdzinājumā ar ieguldīto laiku. Pēc kopīgas plānošanas būtu jāseko kopīgai īstenošanai, kas ietver resursu un spēku apvienošanu nolūkā maksimāli palielināt no tās izrietošo ietekmi. Tomēr katram Eiropas partnerim ir sava divpusējā vai reģionālā stratēģija, un kopīgo plānošanas dokumentu tie izmanto tikai kā atsauci, jo īpaši tāpēc, ka šie dokumenti ES dalībvalstīm nav juridiski saistoši.

Atlasīto prioritāro jomu plašais tvērums var mazināt ES finansējuma ietekmi

Prioritārās jomas ir plašas

47 Kā prasīts pamatnostādņēs, visas DIP, kas nav kaimiņreģiona valstu DIP, ietver trīs plašas prioritārās jomas, kuras aptver daudz dažādu virzienu. Tāpēc DIP paredz elastību un pieļauj plašas sadarbības jomas nolūkā pielāgoties neparedzētiem notikumiem. No otras puses, plašas prioritārās jomas var kavēt ES finansējuma mērķtiecīgu novirzīšanu un mazināt tā iespējamo ietekmi. Tas ir īpaši svarīgi, ja finansējuma līmenis tiek samazināts, kā tas notika Āzijas valstīs. Piemēram, Kambodžā prioritārās jomas ir līdzīgas 2014.–2020. gada prioritārajām jomām, taču finansējums tika būtiski samazināts (sk. [3. tabulu](#)).

3. tabula. Kambodžai piešķirtais finansējums sadalījumā pa nozarēm/prioritārajām jomām (miljoni EUR)

2014.–2020. gada DFS			2021.–2027. gada DFS		
Nozares	Finansējums septiņiem gadiem	Gada vidējā summa	Prioritārās jomas	DIP finansējums 2021.–2024. gadam	Gada vidējā summa
Lauksaimniecība / dabas resursu pārvaldība	144,0	20,6	Zaļā izaugsme un pienācīgas darbvietas (3 DAC nozares)	62,0	15,5
Izglītība/prasmes	140,0	20,0	Izglītība un prasmju attīstīšana (3 DAC nozares)	48,0	12,0
Pārvaldība un pārvalde	120,0	17,1	Labā pārvaldība (3 DAC nozares)	37,0	9,3

Avots: ERP, pamatojoties uz 2014.–2020. gada un 2021.–2027. gada DIP.

48 DIP Mali ir norādītas trīs prioritārās jomas: 1) labāka valsts darbība; 2) darbvietu radīšana, veicinot ekonomiku; 3) reaģēšana uz cilvēku pamatvajadzībām. Šīs prioritātes oficiāli aptver astoņas nozares, bet, tā kā šīs jomas ir plašas, DIP faktiski aptver arī daudzas citas nozares (sk. piemērus [3. izcēlumā](#)).

3. izcēlums

Plaša nozaru definēšana – piemērs Mali

Vienas nozares nosaukums ir “Stabilizācija un valsts pilnvaru atjaunošana nestabilās teritorijās”. Šī viena nozare aptver drošības vajadzības, drošības centrus attīstībai, infrastruktūru (ceļi, ūdens un sanitārija, atjaunīgā enerģija, digitalizācija), sociālos pakalpojumus, robežkontroli un migrācijas vadību un pārvaldību.

Nozare “Taisnīgums un tiesiskums” ietver arī atbalstu zemes lietošanai, kultūrai, kultūras mantojumam, sportam un dabas resursiem.

49 Vismērķtiecīgākā mūsu izlasē iekļautā DIP bija Gvinejā – tā ietvēra deviņas vispārējās nozares (enerģētika, lauksaimniecība un zivsaimniecība, vides aizsardzība, veselība, ūdens un sanitārija, profesionālās mācības, pārvaldība un pilsoniskā sabiedrība, konflikti, miers un drošība un migrācija), un tās nozaru tvērums ir šaurāks nekā citās DIP. Mēs konstatējam arī labas prakses piemēru Namībijas DIP, kuru neietvērām izlasē, proti, tajā bija mērķtiecīgas prioritātes un nozares (sk. [4. izcēlumu](#)).

4. izcēlums

Galvenās prioritārās sadarbības jomas un nozares Namībijā

1. prioritārā joma: “Pamatprasmes”¹⁴ – izglītība

Izglītības politika un administratīvā pārvaldība

Pedagogu apmācība

Agrīnā pirmsskolas izglītība

2. prioritārā joma: Iekļaujoša zaļā izaugsme

Ūdensapgāde un sanitārija

Enerģijas ražošana, atjaunīgie resursi

Vispārīgā vides aizsardzība

3. prioritārā joma: Laba pārvaldība un dzimumu līdztiesība

Likumdošanas iestādes un politiskās partijas

Korupcijas apkarošanas organizācijas un iestādes

Vardarbības pret sievietēm un meitenēm izskaušana

50 *NDICI “Eiropa pasaulē” regulā nav noteikti ierobežojumi attiecībā uz prioritārajām jomām kaimiņreģiona valstīs. Katrā mūsu izlasē ietvertajā DIP bija piecas prioritārās jomas. Kā paredzēts NDICI “Eiropa pasaulē” regulā¹⁵, prioritārās jomas tika atlasītas no partnerības un sadarbības nolīgumiem. Tie ir izveidoti Austrumu partnerības¹⁶ ietvaros un apzināti 2020. gada 18. marta kopīgajā paziņojumā par Austrumu partnerības politiku pēc 2020. gada¹⁷. Šīs prioritātes aptver plašu sadarbības spektru.*

¹⁴ Kā aprakstīts [Namībijas DIP](#).

¹⁵ [Regula \(ES\) 2021/947](#), 19. pants.

¹⁶ Eiropas kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunas, [Austrumu partnerības](#) tīmekļa vietne.

¹⁷ EĀDD, *Joint communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, [Eastern Partnership policy beyond 2020](#), SWD(2020) 56 final, 2020. gada 18. marts.

Delegācijas analizēja tikai tās nozares, kuras tās atbalstīja

51 *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā¹⁸ noteikts, ka ģeogrāfiskās programmas jāpamato ar iespējamo ES finansējuma ietekmi partnervalstīs un reģionos. *NDICI* “Eiropa pasaulē” plānošanas pamatnostādņēs nav precizēta pieeja iespējamās ietekmes mērīšanai. ES delegāciju analīze aptvēra tikai nozares, kas bija saņēmušas atbalstu. Alternatīvās nozares plānošanas procesā netika iekļautas. ES delegācijām bija plašas zināšanas par partnervalstu situāciju un vajadzībām, taču DIP nepamatoja, ka tika atlasītas nozares, kurās ES līdzekļiem varētu būt vislielākā ietekme.

52 Vienīgais izņēmums bija Mali, kur ES delegācija veica 15 plašus nozaru izvērtējumus. Tajos vērtēja ieinteresēto personu spējas un apņemšanos, iespējamo ES ietekmi / pievienoto vērtību un attiecīgā gadījumā sasniegumus, kas gūti, pateicoties Komisijas iepriekšējam atbalstam. Piemēram, ES delegācijas izvērtējumā par valsts reformām šajā valstī tika secināts, ka ES pievienotā vērtība ir liela attiecībā uz publisko finanšu pārvaldību, jo tās pamatā bija kvalitatīvs dialogs, skaidrs pamatojums un politikas ticamība.

Delegācijas atlasīja prioritārās jomas, nezinot pieejamā finansējuma apmēru

53 Prioritārās jomas tika izvēlētas, nezinot galīgos piešķirumus atsevišķām valstīm. Tas apgrūtināja septiņu gadu programmas (vai četru gadu – līdz tās pārskatīšanai) darbības jomas noteikšanu un paredzamo rezultātu izteikšanu skaitļos. DIP arī trūka pamatojuma finanšu sadalījumam starp dažādām prioritārajām jomām (piemēram, pamatojums plānotajiem publiskajiem izdevumiem atbalstāmajās jomās vai informācija par citu līdzekļu devēju turpmākajām iemaksām). ES delegācijas paskaidroja, ka finanšu piešķirumu pamatā sākotnēji bija iekšēja ideju ģenerēšana saistībā ar plānotajām gada rīcības programmām un līdzekļu devēju iesaistīšanos attiecīgajās nozarēs. Tomēr tikai mazākajai daļai līdzekļu devēju faktiski bija daudzgadu budžets un spēja uzņemties saistības par turpmākām darbībām. Kur tas tika norādīts, līdzekļu devēju plānotais atbalsts bija indikatīvs.

54 Saskaņā ar *NDICI* “Eiropa pasaulē” plānošanas pamatnostādņēm DIP būtu jāiekļauj arī papildu indikatīva summa atlikušajam septiņu gadu periodam nolūkā nodrošināt elastību un pastāvīgu politisko atbildību. Turpmākajos norādījumos, ko Komisija un EĀDD sniedza ES delegācijām, bija prasīts DIP iekļaut finansējumu tikai četriem gadiem. Par valstu piešķirumiem pēdējiem trim gadiem (2025.–2027. g.) lems

¹⁸ Regula (ES) 2021/947, 13. panta 2. punkts un 19. panta 2. punkts.

pēc plānošanas vidusposma pārskatīšanas. Tomēr šīs pārskatīšanas pamatojumu var mazināt darbību novēlota uzsākšana (sk. 59. punktu).

Novēlotā *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulas pieņemšana kavēja DIP pieņemšanu

55 Eiropas Komisija 2018. gada jūnijā ierosināja Eiropas Parlamenta un Padomes regulu¹⁹. Sagatavošanas darbs plānošanai pēc 2020. gada oficiāli sākās 2019. gada februārī. Plānošana tika sākta 2020. gada novembrī, izplatot ES delegācijām pamatnostādnes, ko sākotnēji bija plānots darīt 2019. gada decembrī. Procesu aizkavēja nepieciešamība atspoguļot Covid-19 pandēmijas sociālekonomisko ietekmi, kā arī *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulas novēlotā pieņemšana 2021. gada jūnijā un saistītā delegētā akta pieņemšana 2021. gada jūlijā. Pēc tam pagāja aptuveni seši mēneši, līdz tika pieņemtas pirmās DIP. Viss process no sagatavošanas darba līdz pieņemšanai ilga trīs gadus (sk. *I pielikumu*). Revīzijas nobeigumā dažas DIP vēl nebija iespējams ierosināt pieņemšanai.

56 Attiecībā uz kaimiņreģiona valstīm *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā ir paredzēts pieņemt kopīgus dokumentus (partnerības prioritātes, asociācijas programmas vai līdzvērtīgas programmas), kuros izklāstīts pamats plānošanai. Vairumā gadījumu kopīgo dokumentu termiņš beidzās 2020. gadā, un to atjaunošana aizkavējās lēnās sarunu virzības gaitas dēļ.

57 Salīdzinājumam – attīstības sadarbības instrumenta un Eiropas Attīstības fonda plānošanas pasākumi 2014.–2020. gadam tika uzsākti 2012. gada maijā. Pirmās divas valstu indikatīvās programmas tika pieņemtas 2014. gada janvārī, un pēdējā programma – 2017. gada aprīlī, taču lielākā daļa programmu tika pieņemtas 2014. gada otrajā pusgadā. Process kopumā ilga aptuveni divus gadus. Regulu par Eiropas kaimiņattiecību instrumentu pieņēma 2014. gada martā, un lielākā daļa programmu – vienotās atbalsta shēmas dokumenti – tika pieņemtas 2014. gada otrajā pusgadā.

58 DIP novēlotā pieņemšana ietekmēja 2021. gada rīcības plānu, kuros izklāstītas finansējamās darbības, sagatavošanu. Līdz 2021. gada beigām bija pieņemtas 98 DIP un 55 rīcības plāni.

¹⁹ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, [ar ko izveido Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu](#), COM(2018) 460 final.

59 Šī novēlotā īstenošana varētu ietekmēt arī plānošanas vidusposma pārskatīšanu, kas tiks veikta pēc instrumenta vidusposma novērtējuma, kas jāiesniedz līdz 2024. gada beigām²⁰. Pārskatīšanas laikā Komisija un EĀDD plāno atkārtoti izvērtēt plānošanas laikā izvēlētajās DIP prioritārās jomas un ierosinās piešķirumus valstīm 2025.–2027. gadam. Piešķirumu pamatā būs obligāta pārskatīšana, kurā ņems vērā katras valsts sniegumu attiecībā uz vairākām ES politikas prioritātēm (piemēram, multilaterālisms, nevienlīdzības novēršana, migrācija). Darbību novēlotas uzsākšanas dēļ pārskatīšanai būs pieejams mazāk materiālu.

Kopīgām iniciatīvām bija vajadzīgs ievērojams papildu darbs, un tas kavēja plānošanu

Finansējuma piešķiršana saskaņā ar Eiropas Fondu ilgtspējīgai attīstībai plus

60 Jaunais EFIA+ ir ES satvars investīciju atbalstam, un tas jāīsteno partnerībā ar vairākām Eiropas un starptautiskajām finanšu iestādēm. EFIA+ darbības finansē saskaņā ar ģeogrāfiskajām DIP (valsts un reģionālās DIP). Šīs darbības ietver budžeta garantiju sniegšanu un ES dotāciju apvienošanu ar publiska vai privāta finansētāja aizdevumiem vai kapitālu. Komisija un EĀDD lūdza ES delegācijas izvērtēt iespējamās EFIA+ investīcijas partnervalstīs. Attiecībā uz valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, Komisija un EĀDD izstrādāja metodoloģiju, lai daļu no valstu piešķirumiem paredzētu garantiju sniegšanai saskaņā ar EFIA+.

61 Attiecībā uz Āzijas un Klusā okeāna valstu DIP Komisija un EĀDD pieprasīja vienotas likmes rezervi 15 % apmērā no piešķiruma garantijām un 5 % finansējuma apvienošanai. Kopējais EFIA+ rezervētā finansējuma līmenis bija augstāks nekā ES delegāciju sākotnējās aplēses DIP projektā Laosai, Kambodžai un Vjetnamai (sk. piemēru [5. izcēlumā](#)). Tāpēc pastāv risks, ka EFIA+ garantijām paredzētās summas pārsniedz faktiskās prasības.

²⁰ Regula (ES) 2021/947, 42. panta 2. punkts.

5. izcēlums

EFIA+ noteikumi Āzijā

- **Kambodžā** EFIA+ garantiju potenciāls ir ierobežots valsts iekšējo noteikumu dēļ – to mērķis ir nepieļaut pārmērīgas parādsaistības (citu līdzekļu devēju pieredze liecina arī par ierobežotu interesi izmantot garantijas).
- **Laosā** novērtētais garantiju potenciāls bija tikpat ierobežots.
- Tomēr **Vjetnamā** sākotnējās garantiju aplēses bija lielākas par 15 %, kurus Komisija prasīja Briselē.

Finansējuma apvienošanu EFIA+ ietvaros varētu izmantot vēl vairāk, jo ar tās palīdzību citi līdzekļu devēji varētu piešķirt aizdevumus.

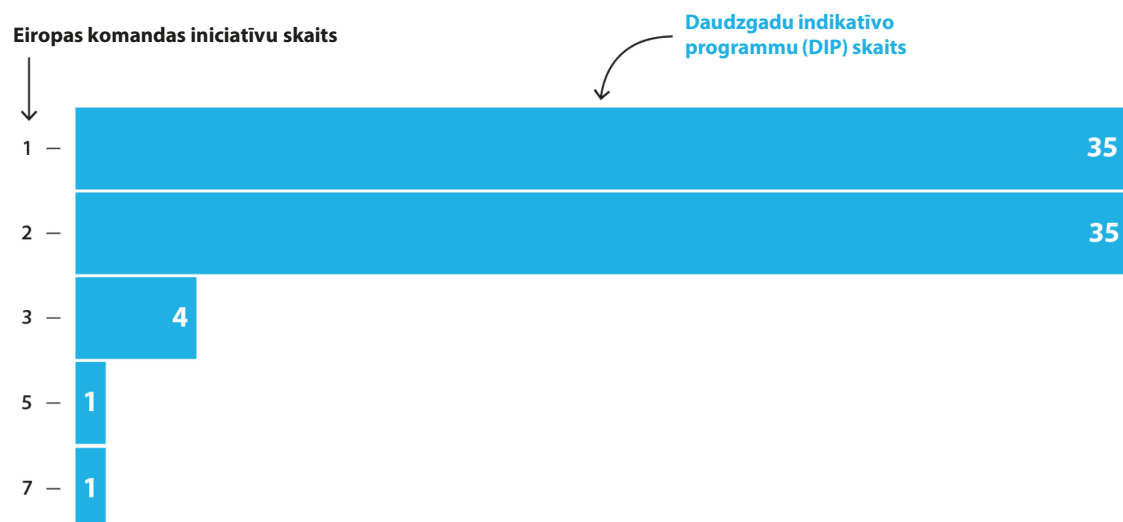
62 EFIA+ noteikumu analīzei bija vajadzīgi papildu centieni ES delegācijās, taču tām trūka pieredzes šā jaunā instrumenta izmantošanā. Tas kavēja DIP sagatavošanu. Turklāt DIP nebija precizēts EFIA+ finansējuma īpatsvars sadalījumā pa prioritārajām jomām. Tāpat šo līdzekļu galīgā izlietojuma līmenis nebija skaidrs līdz pat plānotajiem uzaicinājumiem iesniegt priekšlikumus. Tā kā EFIA+ ir īstenošanas veids ģeogrāfiskajām programmām, mēs konstatējām, ka kopumā nebija skaidras nepieciešamības iekļaut šo analīzi DIP plānošanas posmā.

NDICI “Eiropa pasaulē” plānošanas laikā Eiropas komandas iniciatīvas joprojām bija izstrādes stadijā

63 Eiropas komanda (sk. [06.](#) punktu) apvieno ES un tās dalībvalstis, to diplomātisko tīklu, finanšu iestādes (tostarp valstu attīstības bankas) un īstenošanas aģentūras, kā arī Eiropas Investīciju banku (EIB) un Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banku (ERAB). Eiropas komanda tika izveidota 2020. gada aprīlī, lai atbalstītu ES partnervalstis cīņā pret Covid-19 pandēmiju. Eiropas komandas iniciatīvas apvieno dažādas esošās un plānotās darbības, kuras tiek kopīgi koordinētas. To mērķis ir palielināt ietekmi un ES pamanāmību.

64 NDICI “Eiropa pasaulē” plānošanas pamatnostādnes pieļauj noteikt ne vairāk kā divas Eiropas komandas iniciatīvas katrā DIP. Visas DIP, izņemot 13 no 89 valstu DIP, ietvēra Eiropas komandas iniciatīvu (13 valstis, kuru DIP to neievēra, bija Seišelas, Botsvāna, Beliza, Jamaika, Butāna, Irāna, Kazahstāna, Kirgizstāna, Malaizija, Maldīvija, Tadžikistāna, Taizeme un Turkmenistāna). Lielākajā daļā valstu iniciatīvas tiks īstenotas divās jomās (sk. [10. attēlu](#)).

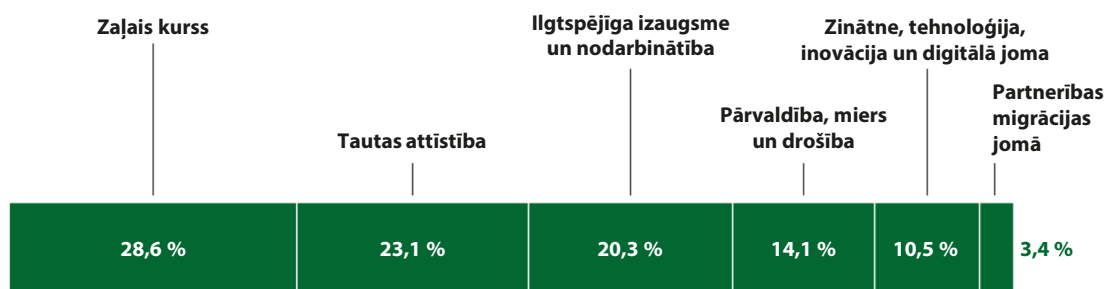
10. attēls. Eiropas komandas iniciatīvu skaits valstu DIP



Avots: ERP, pamatojoties uz DIP, kas pieņemtas līdz 2022. gada 31. maijam.

65 Vairums Eiropas komandas iniciatīvu vienlaikus pievēršas vairākām ES prioritātēm. Visizplatītākais temats bija zaļais kurss, tam sekoja tautas attīstība un ilgtspējīga izaugsme un darbvietas. Vismazāk izplatītais temats bija Migrācijas partnerības (sk. [11. attēlu](#)).

11. attēls. Eiropas komandas iniciatīvu tematisko prioritāšu sadalījums



Avots: ERP, pamatojoties uz DIP un Komisijas Eiropas komandas iniciatīvas izsekojamajiem datiem, kas iegūti no 2022. gada 4. līdz 23. februārim.

66 Kopā ar Komisiju katrā Eiropas komandas iniciatīvā piedalās vidēji septiņi citi līdzekļu devēji. Septiņās iniciatīvās DIP līdzekļu devēji nebija precizēti.

67 DIP norādīja ES ieguldījumu Eiropas komandas iniciatīvās, bet ne atsevišķu ES dalībvalstu ieguldījumu. Neskaidrība par dalībvalstu finansiālo atbalstu veicināja arī to, ka nav skaidra Eiropas komandas iniciatīvu kā kolektīvu iniciatīvu nākotne. Armēnijas DIP ES ieguldījums Eiropas komandas iniciatīvās bija provizorisks, un, ja konkrētās darbības netiktu sāktas, to varētu novirzīt. Ņemot vērā neskaidrību par turpmāku atbalstu, Eiropas komandas iniciatīvu iekļaušana valsts programmās bija

pāragra. Iztaujāšanas trīs apmeklētajās valstīs liecināja par to, ka revīzijas laikā valstu valdībām vēl nebija pilnīgi skaidras izpratnes par Eiropas komandas iniciatīvām.

Sākotnēji nebija skaidras izpratnes par pamatiniciatīvām kaimiņreģiona valstīm

68 Kaimiņreģiona valstīs ar DIP bija arī paredzēts sniegt ieguldījumu pamatiniciatīvās. Pamatiniciatīvu mērķis ir sniegt atbalstu sociālekonomiskajai atveseļošanai un stiprināt valstu noturību²¹. Tās apvieno aizdevumus no finanšu iestādēm, privātās un publiskās investīcijas un ES dotācijas / atbalsta apvienošanu vai garantijas ekonomikas un investīciju plāna ietvaros. Pamatiniciatīvas kopīgi noteica partnervalstu valdības, Komisija un ES delegācijas.

69 Pamatiniciatīvas bija jauna pieeja, kas nebija minēta ne *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulā, ne pamatnostādņēs. Tāpēc ES delegācijām bija maz laika, lai tās izstrādātu. Pamatiniciatīvas bija jāfinansē no EFIA+ un attiecīgā gadījumā no divpusējiem/reģionāliem piešķirumiem. ES delegācijām bija vajadzīgs vairāk vadlīniju no Komisijas par īstenošanas veidu un piešķirumiem (finansējuma apvienošana, budžeta garantiju sniegšana u. c.), kā arī par finansējuma avotu (reģionālā vai valsts DIP). Līdz šim šādām pamatiniciatīvām budžets nav piešķirts. Mūsu izskatītajās DIP bija norāde tikai uz aptuvenu aplēsi, ko ES delegācijas aprēķināja, sadarbojoties ar bankām un Komisiju.

70 DIP ir sīki izklāstītas pamatiniciatīvas, kas īstenojamas dažādās prioritārajās jomās. Mēs konstatējām, ka Armēnijā tas sākotnēji radīja zināmas neskaidrības: Armēnijas valdība sākumā nesaņēma konkrētu informāciju par pamatiniciatīvu finansēšanu, piemēram, par finansējuma īpatsvaru, ko tā varētu saņemt dotāciju, garantiju un aizdevumu veidā.

DIP nebija pietiekami daudz kopīgu rādītāju, lai varētu izmērīt progresu instrumentu līmenī

71 *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulā noteikts, ka "Komisijai būtu jānodrošina, ka tiek ieviesti skaidri uzraudzības un izvērtēšanas mehānismi, lai garantētu efektīvu pārskatatbildību un pārredzamību Savienības budžeta īstenošanā un nodrošinātu, ka tiek efektīvi novērtēta virzība uz Instrumenta mērķu sasniegšanu"²². Mēs pārbaudījām,

²¹ Komisija un EĀDD, kopīgs dienestu darba dokuments, *Recovery, resilience and reform: post-2020 Eastern Partnership priorities*, 2021. gada 2. jūlijs.

²² Regula (ES) 2021/947, 18. apsvērums.

vai Komisijas ieviestie rādītāji jāva precīzi izmērīt izlasē iekļauto deviņu DIP konkrēto mērķu un gaidāmo rezultātu sasniegšanu.

Ar atlasītajiem DIP rādītājiem ne vienmēr var izmērīt faktiskos sasniegumus

Ne visiem DIP rādītājiem ir atbilstošas bāzes vērtības vai mērķrādītāji

72 Saskaņā ar *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulu²³ DIP būtu jāiekļauj attiecīgie snieguma rādītāji konkrēto mērķu un intervences prioritāro jomu un nozaru gaidāmo rezultātu uzraudzībai. Mūsu izlasē gandrīz 15 % rādītāju uzraudzīja tikai ES tiešo ieguldījumu (piemēram, to jauno saņēmēju skaitu, kuriem ir piekļuve darījumdarbības konsultāciju pakalpojumiem ar ES atbalstu). Ar atlikušajiem 85 % uzraudzīja valsts vispārējo progresu jomās, kurās ES ir viena no ieguldītājiem. Šo rādītāju pamatā ir valstu informācijas avoti, un par tiem ir panākta vienošanās ar attiecīgajām valsts iestādēm.

73 Lielākā daļa no izlasē iekļautajiem aptuveni 700 rādītājiem bija konkrēti. Tomēr vairāk nekā 20 % no tiem vai nu nebija bāzes vērtības, vai tā bija neskaidra, un 24 % – vai nu nebija mērķrādītāju, vai tie bija neskaidri. Tas apgrūtināja snieguma mērīšanu (sk. [6. izcēlumu](#)).

²³ Regula (ES) 2021/947, 12. panta 3. punkts.

6. izcēlums

Ticamu pierādījumu avotu, bāzes vērtību vai mērķrādītāju trūkuma piemēri

- **Senegālā** rādītājs “uz ienesīgām un sociālekonomiskām investīcijām vērsto diasporas naudas pārvedumu īpatsvars” tika noteikts 14 % apmērā, bet ES delegācija atzina, ka pierādījumu trūkuma dēļ šo rādītāju nevar objektīvi izmērīt.
- **Gvinejas** DIP bija norādīts, ka darbā pieņemšanas rādītāja bāzes vērtība pēc profesionālajām mācībām ir 56 %. Tomēr šī statistika neparādās avotā, uz kuru DIP atsaucas.
- **Mali** seši mērķrādītāji attiecas uz “palielinājumu”, nenorādot palielinājuma apmēru un bāzes vērtības.
- **Ukrainā** 16 mērķrādītāji arī attiecas uz “palielinājumu”, bet septiņiem vai nu nav bāzes vērtības, vai tās ir neskaidras. Astoņi rādītāji Ukrainas DIP paredz “samazinājumu”, neprecizējot tā apmēru. Turklāt trijos no astoņiem gadījumiem trūkst bāzes vērtības. Bez skaidriem mērķrādītājiem nav iespējams novērtēt mērķu vērienīgumu.

74 ES delegācijas nevarēja sniegt pierādījumus, kas pamato avotus attiecībā uz visām bāzes vērtībām un mērķrādītājiem. Piemēram, Mali tika aizstāti konsultanti, kas definēja rādītājus, un nedz jaunie darbinieki, nedz ES delegācija nevarēja iesniegt darba dokumentus (izmantotos avotus). Armēnijas DIP nebija minēti rādītāju avoti, un gan Azerbaidžānas DIP, gan Ukrainas DIP atsaucās uz valdības ziņojumiem, neprecizējot, kuriem tieši. Tāpēc ziņošanu par šiem rādītājiem un to uzraudzību apdraudēs pierādījumu trūkums vai grūtības tos iegūt, kā arī nepareizu datu izmantošana.

75 Mēs konstatējam arī neskaidrus rādītājus, kuru dēļ nav saprotams, kas tieši tiks mērīts (sk. [7. izcēlumu](#)).

7. izcēlums

Neskaidru rādītāju piemēri

- “Eiropa pasaulē” rezultātu satvara (*GERF*) 2.13. rādītājs atsaucas uz “videi nekaitīgu darbvietu skaitu”. Tomēr laikā, kad pabeidzām revīzijas darbu, vēl nebija metodoloģijas, kas izskaidrotu, kuras darbvietas būtu jāuzskata par “videi nekaitīgām”.
- **Mali** DIP rādītājs “lauksaimniecības produktu zuduma līmenis pēc ražošanas” neprecizē kultūraugus, par kuriem ir pieejama informācija un kuri tāpēc tiks mērīti.

Pastāv risks, ka DIP rādītājus uzraudzības laikā neizmantos

76 Lai gan *NDICI* “Eiropa pasaulē” plānošanas pamatnostādņēs prasīts DIP iekļaut rādītājus ar kvantitatīviem mērķrādītājiem un bāzes vērtībām, Komisija paskaidroja, ka nav plānota šo rādītāju uzraudzība vai ziņošana par tiem. Nedz Komisija, nedz ES delegācijas neuzraudzīja valstu indikatīvo programmu vienotās atbalsta shēmas mērķrādītājus attiecībā uz iepriekšējo 2014.–2020. gada daudzgadu finanšu shēmu.

77 Kā norāda Komisija, uzraudzība notiks intervences līmenī, kas nozīmē, ka tiks uzraudzītas tikai darbības. Lai gan ES delegācijas varēja brīvi noteikt darbības rādītājus, tās varēja arī atsaukties arī uz DIP rādītājiem. Mēs pārbaudījām rādītājus Senegālā un Mali pieņemtajos 2021. gada rīcības dokumentos, kas ietver rīcības dokumentu par jaunatni Senegālā, dokumentu saistībā ar valsts pilnvaru atjaunošanu Mali un lauku attīstības un noturības dokumentus abās valstīs. Mēs konstatējām, ka šajos rīcības dokumentos bija iekļauti no DIP norādītajiem rādītājiem atšķirīgi rādītāji. Tādēļ pastāv risks, ka DIP rādītājus uzraudzības laikā neizmantos.

Komisijas kopējais rezultātu satvars vēl nebija pietiekami transponēts daudzgadu indikatīvajās programmās

78 Saskaņā ar *NDICI* “Eiropa pasaulē” plānošanas pamatnostādņēm DIP būtu jāietver ierobežots skaits rādītāju. Tomēr Komisija vēl nav definējusi, ko nozīmē “ierobežots”. Mēs konstatējām, ka līdz ar rādītāju skaitu palielinās arī uzraudzības sarežģītība un resursu vajadzības, kā arī snieguma informācijas sadrumstalotība. Tā kā nav definēts piemērotais skaits rādītāju, kas jāiekļauj DIP, mēs konstatējām, ka ES delegācijām ir ļoti atšķirīga pieeja, proti, rādītāju skaits svārstās no 0 līdz 152. Jāmin, ka septiņas mazās DIP (Indonēzijā, Turkmenistānā, Taizemē, Kostarikā, Kazahstānā, Seišelās un Malaizijā) vispār neietvēra nevienu rādītāju. Šīs DIP attiecās tikai uz tehnisko palīdzību.

Atlikušajās 78 DIP katrā bija vidēji 41 rādītājs. Vislielākais skaits rādītāju bija trim kaimiņreģiona valstīm (Armēnijai, Azerbaidžānai, Ukrainai) – vairāk nekā 100 rādītāju katrai. Piemēram, Azerbaidžānas DIP ietvēra 152 rādītājus.

79 *NDICI* “Eiropa pasaulē” plānošanas pamatnostādņēs DIP rādītāju definēšanā ieteikts izmantot ES starptautiskās sadarbības un attīstības rezultātu ietvaru. 2021. gada 12. janvārī INTPA ĢD sagatavoja sarakstu ar ES starptautiskās sadarbības un attīstības rezultātu ietvara rādītājiem, kas jāizmanto DIP, un nosūtīja to ES delegācijām. 2021. gada 26. oktobrī INTPA ĢD atjaunināja sarakstu un dalījās ar to kā ar “Eiropa pasaulē” rezultātu satvara (*GERF*) rādītājiem²⁴. Tas ietvēra 71 kopēju rādītāju ar mērķi uzraudzīt *NDICI* “Eiropa pasaulē” vispārējo darbību un sasniegt *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā noteiktos finanšu mērķrādītājus. Tajā laikā DIP projekti jau bija to izstrādes pēdējā posmā.

80 Komisija analizēja visās DIP ietvertos rādītājus un ieteica palielināt *GERF* rādītāju skaitu, vienlaikus samazinot rādītāju kopējo skaitu. ES delegācijām nebija pienākuma īstenot šos ieteikumus (sk. [8. izcēlumu](#)). INTPA ĢD paskaidroja, ka apkopošana netiks balstīta uz DIP rādītājiem, bet gan tiks veikta intervences līmenī.

8. izcēlums

Nesaskaņots kopējo rādītāju formulējums vai to mērvienības sarežģīs automātisku apkopošanu

1.11. *GERF* attiecas uz bezdarba līmeni. Tomēr Tadžikistānas DIP risina jauniešu bezdarba līmeni, savukārt Irānas DIP attiecas uz iedzīvotāju mērķgrupu (rezidenti/uzņēmējkopienas un pārvietotās personas) bezdarba līmeni salīdzinājumā ar valsts vidējo rādītāju.

2.2. *GERF* “lauksaimniecības un ganību ekosistēmu platības, kurās ar ES atbalstu ir ieviesta ilgtspējīgas pārvaldības prakse,” būtu jāmēra hektāros. Azerbaidžānā bāzes vērtība bija nulle un mērķrādītājs – viens. DIP nav norādītas mērvienības.

Līdzīgas problēmas novērojām saistībā ar 2.8. *GERF* un 2.9. *GERF*, jo DIP ir izmantoti hektāri, kvadrātkilometri un procenti.

²⁴ Komisijas dienestu darba dokuments, *Launching the Global Europe Performance Monitoring System containing a Revised Global Europe Results Framework*, 2022. gada 25. janvāris.

81 Rezultātus *NDICI* “Eiropa pasaulē” līmenī varēs apkopot tikai tad, ja DIP un īstenotajām darbībām būs kopēji rādītāji. *GERF* rādītāju apzināšana DIP virzītu turpmāku kopēju rādītāju atlasī darbības līmenī. Tomēr Senegālas DIP ietvēra trīs *GERF* rādītājus (2.13., 2.14., 2.20.), savukārt rīcības dokumentā par jaunatni bija iekļauti divi – nedaudz atšķirīgi – *GERF* rādītāji (1.12. un 2.20.).

82 Katrā DIP bija vismaz viens *GERF* rādītājs un vidēji – astoņi rādītāji. Visizplatītākais *GERF* (2.1. *GERF* – “to mazo lauksaimnieku skaits, kas sasniegti ar ES atbalstītiem intervences pasākumiem ar mērķi palielināt viņu ilgtspējīgo ražošanu, piekļuvi tirgiem un/vai nodrošinājumu ar zemi”) tika ietverts 37 DIP, bet septiņi rādītāji tika izmantoti tikai vienreiz un 10 ietekmes rādītāji vispār netika izmantoti (sk. [II pielikumu](#)). Instrumenta līmenī tas ievērojami mazinās rezultātu apkopošanas iespējas.

83 [II pielikumā](#) parādīts, ka lielākā daļa *GERF* rādītāju ir izlaides rādītāji, savukārt ietekmes rādītāji, ar kuriem mēra valsts attīstību, ir retāk sastopami.

Secinājumi un ieteikumi

84 Kopumā mēs konstatējam, ka Komisija un EĀDD ir izstrādājuši visaptverošas ģeogrāfiskas daudzgadu indikatīvās programmas, kas pievēršas plašam partnervalstu vajadzību un ES prioritāšu klāstam. Tomēr mēs konstatējam trūkumus metodoloģijās, kas izmantotas finansējuma piešķiršanai partnervalstīm, un uzraudzības sistēmas izveidē.

85 Lai gan Komisija un EĀDD finansējumu apvienoja vienā instrumentā, tie izmantoja divas dažādas finansējuma piešķiršanas pieejas attiecībā uz kaimiņreģiona valstīm un valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis. Kaimiņreģiona valstīm Komisija un EĀDD neapreķināja piešķirumus standartizētā, salīdzināmā un pārredzamā veidā nolūkā atvieglot revīzijas izsekojamību, pamatojoties uz Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumenta regulā noteiktajiem piešķiršanas kritērijiem. Tāpēc piešķirumu pamatojumu mēs nevarējām pārbaudīt. Turpretī piešķirumi valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, tika aprēķināti standartizētākā, salīdzināmākā un pārredzamākā veidā, pamatojoties uz formulu, kas atspoguļoja *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulas ģeogrāfiskās plānošanas principus. Tomēr mēs konstatējam trūkumus formulas piemērošanā (sk. 18.–32. punktu un 7. attēlu).

1. ieteikums. Uzlabot metodoloģiju finansējuma piešķiršanai kaimiņreģiona valstīm, to standartizējot un padarot salīdzināmu un pārredzamu

Komisijai un EĀDD savas kompetences ietvaros piešķiršanas kritēriji jāpārvērš izmērāmos faktoros, lai standartizētā, salīdzināmā un pārredzamā veidā piešķirtu finansējumu kaimiņreģiona valstīm.

Ieviešanas mērķtermiņš: līdz nākamajai plānošanai.

2. ieteikums. Turpināt dokumentēt metodoloģiju piešķirumu noteikšanai valstīm, kas nav kaimiņreģiona valstis, un to rūpīgi ievērot

Komisijai un EĀDD jāstandartizē visi kvantitatīvās pieejas posmi, jāapraksta tie vienotā dokumentā un stingri jāievēro šī pieeja. Dokumentā jo īpaši jāiekļauj:

- izmantoto faktoru un rādītāju apraksts, to izvēles pamatojums un precīzi datu avoti;
- procedūra valstu izslēgšanai no aprēķina;
- procesa apraksts soli pa solim, tostarp neapstrādātu datu glabāšana, izmantojamās formulas katrā posmā un revīzijas izsekojamības uzturēšana;
- oficiāla un konsekventa procedūra trūkstošo datu punktu aizstāšanai un izņēmumu izskatīšanai.

Ieviešanas mērķtermiņš: līdz nākamajai plānošanai.

86 Komisija un EĀDD analizēja partnervalstu situāciju un vajadzības. Analīze ietvēra galvenos politiskos, ekonomiskos, sociālos un vides aspektus. Attiecīgajā gadījumā ES delegācijas izstrādāja konfliktu novērtējumu. Prioritārās sadarbības jomas un saistītās nozares tika atlasītas atbilstoši valstu vajadzībām un ES prioritātēm un tika apspriestas ar plašu ieinteresēto personu loku.

87 Atlasītās prioritārās jomas bija plašas – tas nodrošina elastību, lai pielāgotos neparedzētiem notikumiem, bet var kavēt ES finansējuma mērķtiecīgu novirzīšanu. Lai gan *NDICI* “Eiropa pasaulē” regulā ir prasīts, lai ģeogrāfiskās programmas balstītos uz iespējamo ietekmi, DIP neatspoguļoja, ka tika atlasītas intervences nozares, kurās ES finansējumam varētu būt liela ietekme. Iespējamo intervences nozaru salīdzinājums, kas būtu ļāvis Komisijai un EĀDD to darīt un pamatot līdzekļu piešķiršanu prioritārajām jomām, nav veikts. Turklāt ES delegācijas neanalizēja plānotos publiskos izdevumus norādītajās nozarēs, un DIP daļēji ietvēra indikatīvus plānotos ieguldījumus no citiem līdzekļu devējiem (sk. 33.–54. punktu).

3. ieteikums. Precizēt metodoloģiju ES atbalsta ietekmes novērtēšanai

Komisijai un EĀDD pamatnostādnēs jāprecizē novērtēšanas metodoloģija, lai tiktu izvēlētas ES intervences nozares ar lielu ietekmi.

Ieviešanas mērķtermiņš: līdz nākamajai plānošanai.

88 Viss process no sagatavošanas posma līdz DIP pieņemšanai ilga trīs gadus. Tas bija saistīts ar vairākiem faktoriem, jo īpaši nepieciešamību atspoguļot Covid-19 pandēmijas sociālekonomisko ietekmi, *NDICI* "Eiropa pasaulē" regulas novēloto pieņemšanu tikai 2021. gada jūnijā un saistītā deleģētā akta pieņemšanu 2021. gada jūlijā. Pēc tam sešu mēnešu laikā tika pieņemta lielākā daļa DIP. Šī procesa dēļ *NDICI* "Eiropa pasaulē" darbības tika uzsāktas novēloti.

89 ES delegācijas analizēja ierosināto jaunā Eiropas Fonda ilgtspējīgai attīstībai plus izmantošanu. Analīzei bija nepieciešams ievērojams ES delegāciju darbs DIP sagatavošanas laikā, un tas šo DIP sagatavošanas procesu aizkavēja. Nav skaidrs šo līdzekļu galīgā izlietojuma līmenis. Eiropas Fonds ilgtspējīgai attīstībai plus, Eiropas komandas iniciatīvas un pamatiniciatīvas ir īstenošanas veidi, un nav skaidra nepieciešamība tos iekļaut daudzgadu indikatīvajās programmās (sk. [55.](#)–[70.](#) punktu).

4. ieteikums. Precizēt plānošanas tvērumu

Komisijai un EĀDD plānošanas procesā galvenā uzmanība jāpievērš DIP obligātajiem elementiem, atliekot neobligāto elementu iekļaušanu līdz īstenošanas posmam.

Ieviešanas mērķtermiņš: līdz nākamajai plānošanai.

90 DIP ietver ļoti daudz rādītāju, par kuriem nav obligāti jāziņo. Vairums atlasīto rādītāju bija konkrēti, tomēr neskaidras vai trūkstošas bāzes vērtības un mērķrādītāji radīs problēmas progresa uzraudzībā, proti, attiecībā uz vairāk nekā 20 % rādītāju. "Eiropa pasaulē" rezultātu satvara kopējo rādītāju nekonsekventa izmantošana mazinās rezultātu apkopošanas iespējas instrumenta līmenī (sk. [71.](#)–[83.](#) punktu).

5. ieteikums. Vienkāršot DIP rādītājus un nodrošināt to konsekventu izmantošanu

Lai atvieglotu rādītāju datu apkopošanu, Komisijai un EĀDD jānodrošina:

- saskaņota un konsekventa “Eiropa pasaulē” rezultātu satvara rādītāju iekļaušana un izmantošana DIP;
- rādītāju konsekvence DIP un gada rīcības plānos un programmās;
- skaidra definīcija, bāzes vērtības un mērķrādītāji katram rādītājam.

Ieviešanas mērķtermiņš: līdz nākamajai plānošanai.

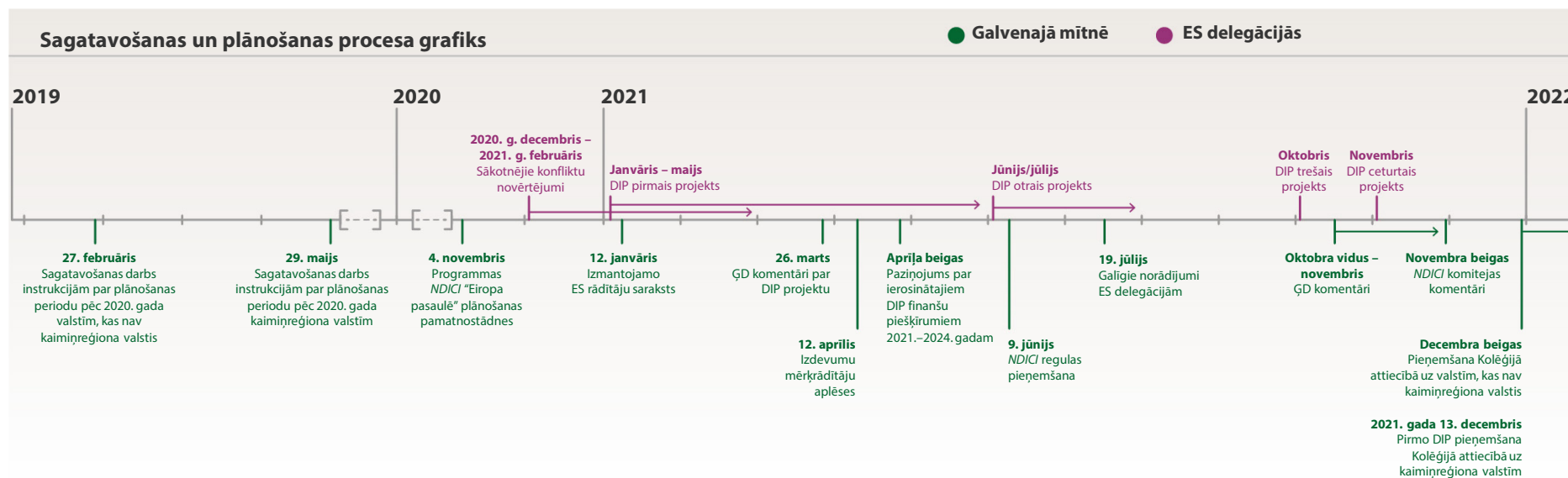
Šo ziņojumu 2023. gada 25. aprīļa sēdē Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Bettina Jakobsen*.

Revīzijas palātas vārdā —

Tony Murphy
priekšsēdētājs

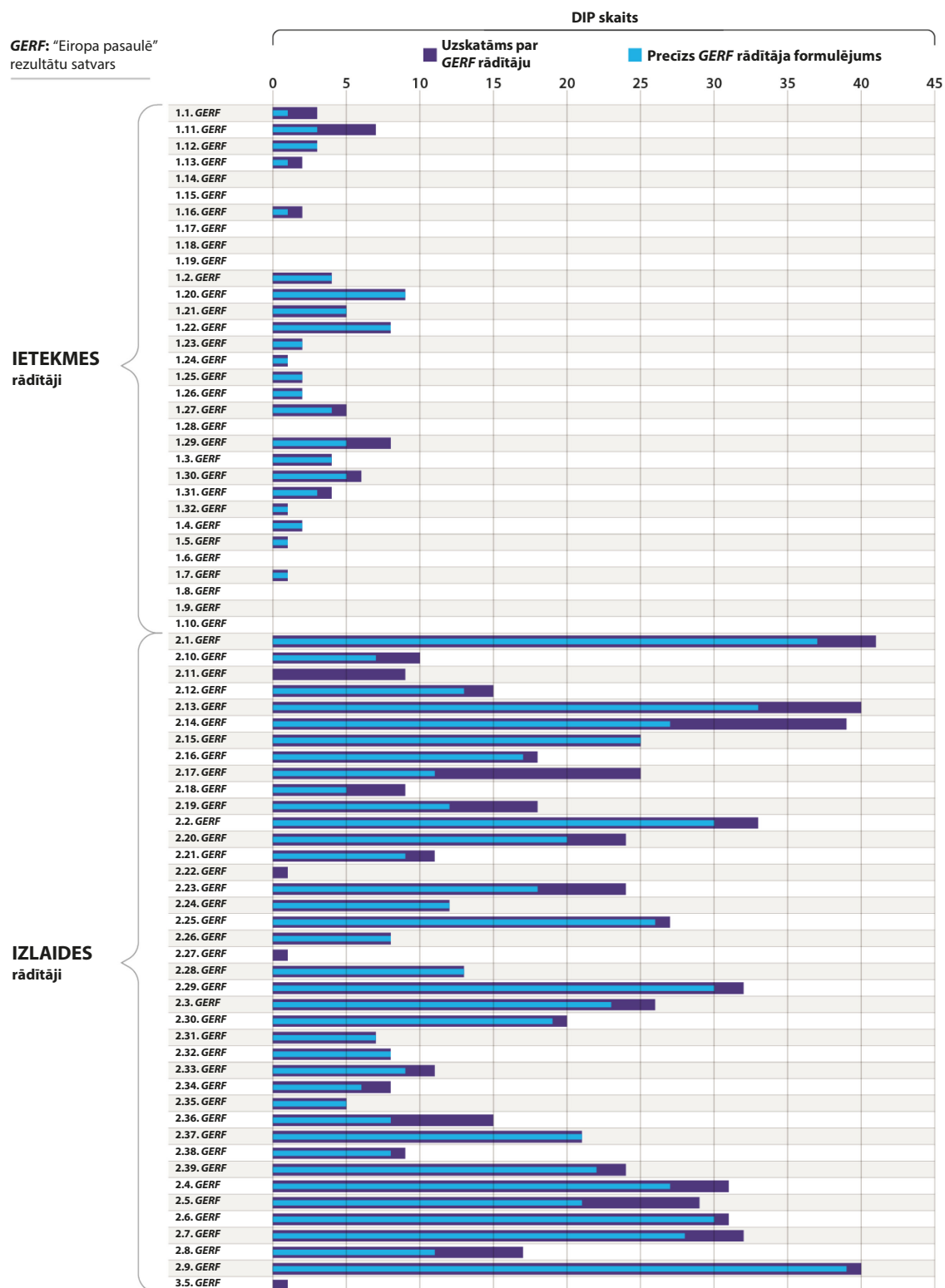
Pielikumi

I pielikums. Sagatavošanas un plānošanas procesa grafiks



Avots: ERP.

II pielikums. GERF biežums



Avots: ERP, pamatojoties uz DIP.

Saīsinājumi

DAC: Attīstības palīdzības komiteja

DFS: daudzgadu finanšu shēma

DIP: daudzgadu indikatīvās programmas

EĀDD: Eiropas Ārējās darbības dienests

EFIA+: Eiropas Fonds ilgtspējīgai attīstībai plus

FPI: Ārpolitikas instrumentu dienests

GERF: “Eiropa pasaulē” rezultātu satvars

INTPA ĢD: Starptautisko partnerību ģenerāldirektorāts

NDICI “Eiropa pasaulē”: Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instruments “Eiropa pasaulē”

NEAR ĢD: Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorāts

Glosārijs

Erasmus+: ES programma, ar kuru atbalsta izglītības, apmācības, jaunatnes un sporta jomu.

Finansējuma apvienošana: ES dotāciju apvienošana ar publiska vai privāta finansētāja aizdevumiem vai kapitālu.

Loģiskais ietvars: dokuments, kurā uzskaitīti mērķi un iznākums ar atsaucēm uz bāzes vērtībām, mērķrādītājiem un rādītājiem.

Komisijas un Eiropas Ārējā darbības dienesta atbildes

<https://www.eca.europa.eu/lv/publications/sr-2023-14>

Laika grafiks

<https://www.eca.europa.eu/lv/publications/sr-2023-14>

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, proti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekles *Bettina Jakobsen* vadītā III apakšpalāta, kuras pārziņā ir ārējo darbību un drošības un tiesiskuma izdevumu jomu revīzija. Revīziju vadīja ERP loceklis *Hannu Takkula*, atbalstu sniedza locekļa biroja vadītājs *Turo Hentila* un biroja atašejs *Nita Tennila*; atbildīgais vadītājs *Alejandro Ballester Gallardo*; atbildīgais vadītājs *Pietro Puricella*; darbuzdevuma vadītājs *Piotr Zych*; revidentes *Aurelia Petliza* un *Agnieszka Swiech*; lingvistisko atbalstu sniedza *Laura Mcmillan* un *Zoe Dennis*.



No kreisās: *Turo Hentila*, *Pietro Puricella*, *Piotr Zych*, *Nita Tennila*, *Hannu Takkula*.

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2023

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) atkalizmantošanas politiku nosaka ar [ERP Lēmumu Nr. 6-2019](#) par atvērto datu politiku un dokumentu atkalizmantošanu.

Ja vien nav norādīts citādi (piemēram, individuālās autortiesību norādēs), ERP saturs, kurš pieder ES, ir licencēts saskaņā ar šādu starptautisku licenci: [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Tādējādi atkalizmantošana parasti ir atļauta, ja tiek sniegtas pienācīgas atsauces un norādītas visas izmaiņas. ERP satura atkalizmantošana nedrīkst sagrozīt tā sākotnējo nozīmi vai jēgu. ERP nav atbildīga par atkalizmantošanas sekām.

Jāsaņem papildu atļauja, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamas privātpersonas, piemēram, ERP darbinieku fotoattēlos, vai ja tas ietver trešās personas darbu.

Ja šāda atļauja ir saņemta, tā atceļ un aizstāj iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, var būt nepieciešams prasīt atļauju tieši autortiesību īpašniekiem.

Programmatūra vai dokumenti, uz kuriem attiecas rūpnieciskā īpašuma tiesības, proti, patenti, preču zīmes, reģistrēti dizainparaugi, logotipi un nosaukumi, nav iekļauti ERP atkalizmantošanas politikā.

Eiropas Savienības iestāžu un struktūru tīmekļa vietnēs, kas izvietotas domēnā europa.eu, ir atrodamas saites uz trešo personu tīmekļa vietnēm. Tā kā ERP šīs vietnes nekontrolē, iesakām rūpīgi iepazīties ar to privātuma un autortiesību politiku.

ERP logotipa izmantošana

ERP logotipu nedrīkst izmantot bez ERP iepriekšējas piekrišanas.

HTML	ISBN 978-92-849-0220-0	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/98928	QJ-AB-23-014-LV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0227-9	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/678653	QJ-AB-23-014-LV-N

Plānošana ir process, kurā ES definē savas starptautiskās sadarbības prioritātes. Revīzijā vērtējām, vai Komisija un Eiropas Ārējās darbības dienests ir pienācīgi plānojuši jaunizveidoto Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu "Eiropa pasaulē". Mēs konstatējām, ka visaptverošas ģeogrāfiskās programmas bija izstrādātas, pievērsties plašam partnervalstu vajadzību un ES prioritāšu klāstam, taču metodoloģijās, ko izmanto finansējuma piešķiršanai partnervalstīm, un uzraudzības sistēmas izveidē bija trūkumi. Mēs iesakām Komisijai un EĀDD uzlabot metodoloģiju finansējuma piešķiršanai un ES atbalsta ietekmes novērtēšanai, precizēt plānošanas procesa tvērumu un vienkāršot un konsekventi izmantot daudzgadu indikatīvo programmu rādītājus.

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Eiropas Savienības
Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx
Timekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors