

Posebno poročilo

**Uspešnost podpore EU  
za prednostne sektorje  
v Hondurasu**EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: [eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx)

Spletišče: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EJAuditors

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6292-9	ISSN 1831-094X	doi:10.2865/233024	QJ-AB-16-030-SL-C
PDF	ISBN 978-92-872-6309-4	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/760454	QJ-AB-16-030-SL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6288-2	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/429820	QJ-AB-16-030-SL-E

© Evropska unija, 2016

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

*Printed in Luxembourg*

**Posebno poročilo**

## **Uspešnost podpore EU za prednostne sektorje v Hondurasu**

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

Posebna poročila Evropskega računskega sodišča predstavljajo rezultate njegovih revizij smotrnosti poslovanja in skladnosti za posamezna proračunska področja ali upravljavske teme. Računsko sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil senat III, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Karel Pinxten in ki je specializiran za področja zunanjih ukrepov, varnosti in pravice. Revizijo je vodila članica Evropskega računskega sodišča Bettina Jakobsen, pomagali pa so ji Katja Mattfolk, vodja njenega kabineta, Kim Storup, ataše v njenem kabinetu, Alejandro Ballester-Gallardo, vodilni upravni uslužbenec, in Werner Vlasselaer, vodja naloge. Revizijsko ekipo so sestavljali Thomas Arntz, Aurelia Petliza in Ainhoa Pérez-Infante.



*Od leve proti desni: A. Pérez-Infante, W. Vlasselaer, B. Jakobsen, T. Arntz, A. Petliza.*

## Odstavek

### Kratice in okrajšave

I–VIII **Povzetek**

1–9 **Uvod**

1–4 **Honduras se spoprijema z velikimi razvojnimi izzivi**

5–9 **Honduras prejema največ podpore EU za razvoj v Srednji Ameriki**

10–11 **Obseg revizije in revizijski pristop**

12–62 **Opažanja**

12–20 **Pristop EU je bil v glavnem ustrezen in dobro usklajen, vendar premalo osredotočen**

13–16 **Strategije EU so obravnavale pomembne potrebe, toda financiranje je bilo porazdeljeno po preveč področjih**

17–20 **Kljub dobri strukturi za usklajevanje donatorjev delitev dela še ni uspešna**

21–31 **Proračunska podpora je bila večinoma namenjena ustreznim nacionalnim politikam, toda upravljanje, ki ga je izvajala Komisija, je imelo nekaj slabosti**

22–23 **Proračunska podpora je bila v glavnem dana kot podpora za ustrezne in prepričljive nacionalne strategije**

24–30 **Pri zagotavljanju proračunske podpore so obstajala dokajšnja tveganja, ki pa jih je Komisija delno zmanjšala**

31 **Delegacija EU ni imela dovolj strokovnega znanja za upravljanje operacij proračunske podpore na terenu**

32–38 **Ukrepi EU so v glavnem prinesli pričakovane izločke, toda slabosti pri orodjih za spremljanje so ovirale ocenjevanje doseženih rezultatov**

33–35 **Pričakovani izločki so bili v glavnem zagotovljeni, čeprav včasih z zamudami, do katerih je v glavnem prišlo zaradi težavnih okoliščin**

36–38 **Ne glede na uporabo različnih orodij je spremljanje smotrnosti razkrilo nekaj slabosti**

- 39–45 **Komisija si je prizadevala, da bi s konstruktivnim političnim dialogom pripomogla k pozitivnim spremembam**
- 40–42 Komisija je za večino prednostnih sektorjev pripravila ustrezne strategije političnega dialoga
- 43–45 Politični dialog Komisije je olajšal izvajanje ukrepov EU in privedel do nekaterih oprijemljivih izboljšav
- 46–62 **V težkih razmerah v državi so ukrepi EU prispevali k pozitivnemu razvoju, splošni položaj v Hondurasu pa kljub temu ostaja zaskrbljujoč**
- 47–56 Revščina se je povečala
- 57–59 Podpora EU je sprožila reforme gospodarjenja z gozdovi, vendar je še prezgodaj, da bi se pokazal splošen učinek
- 60–62 Podpora EU je pripomogla, da pravosodne in javnovarnostne institucije tesneje sodelujejo, vendar položaj v državi ostaja kritičen

## 63–67 **Sklepi in priporočila**

**Priloga I – Zemljevid Hondurasa**

**Priloga II – Okvirne dodelitve sredstev po prednostnih sektorjih v Hondurasu za obdobji 2007–2013 in 2014–2020**

**Priloga III – Dvostranska podpora za Honduras: sklepi v obdobju 2007–2015**

**Priloga IV – Pogoji, določeni v sporazumih o financiranju za ukrepe EU**

## **Odgovori Komisije**

**APN:** podpora za nacionalni načrt (Apoyo al Plan Nacional)

**BDP:** bruto domači proizvod

**CSP:** državni strateški dokument (instrument za pripravo večletnih načrtov)

**EuroFor:** evropski program podpore za gozdarstvo (Programa de apoyo europeo al sector forestal)

**Eurojusticia:** spodbujanje hitrega in dostopnega sodstva v Hondurasu (Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras)

**EUROSAN:** varnost hrane, prehrana in vzdržljivost na sušnem območju (Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco)

**MADIGEP:** podporni ukrepi za krepitev institucij in vodenje javne politike (Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y la Gestión de Políticas Públicas)

**MIP:** večletni okvirni program (strateški cilji odnosa EU s Hondurasom za obdobje 2007–2013)

**MOSEF:** projekt modernizacije honduraškega gozdarstva (Proyecto Modernización del Sector Forestal de Honduras)

**NIP:** nacionalni okvirni program (za časovno obdobje, zajeto v državnem strateškem dokumentu za obdobje 2007–2013, sta obstajala dva zaporedna nacionalna okvirna programa, in sicer za obdobji 2007–2010 in 2011–2013)

**PAAPIR:** program podpore za javno upravo in regionalno integracijo (Programa de Apoyo a la Administración Pública y a la Integración Regional)

**PAPSAC:** program sektorske podpore za vodo in kakovost (Programa de Apoyo Sectorial Agua y Calidad)

**PASS:** program podpore za varnostni sektor v Hondurasu (Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras)

**SZO:** Svetovna zdravstvena organizacija

**UNICEF:** Mednarodni sklad Združenih narodov za pomoč otrokom

**I** Honduras je srednjeameriška država z veliko revščino in močno razširjenim nasiljem. V zadnjih letih so EU in njene države članice okrepile sodelovanje s Hondurasom, in sicer zlasti s podpisom pridružitvenega sporazuma leta 2012. EU zagotavlja svoja sredstva za razvojno sodelovanje s Hondurasom v okviru projektov in kot proračunsko podporo.

**II** Ocenili smo, kako uspešna je bila dvostranska razvojna podpora EU za prednostne sektorje v Hondurasu. Zato smo preučili upravljanje Komisije in doseganje ciljev razvojne podpore EU. Revizija je bila osredotočena na obdobje 2007–2015, v katerem so plačila EU znašala 119 milijonov EUR. Preučeni prednostni sektorji so bili odpravljanje revščine, gozdarstvo ter varnost in pravosodje.

**III** Zaključili smo, da je bila v revidiranem obdobju razvojna podpora EU za prednostne sektorje v Hondurasu delno uspešna. Prispevala je k več razvojnim dosežkom v teh sektorjih, vendar so težke razmere v državi in več slabosti pri upravljanju zmanjševale njen učinek. Splošni položaj v državi pa je še naprej zaskrbljujoč. Revščina se je povečala, površina gozdnih zemljišč se je zmanjšala, nasilje je še vedno močno razširjeno in število umorov veliko.

**IV** Ukrepi EU so bili ustrezni in so v glavnem dali pričakovane izločke, čeprav z velikimi zamudami, ki si bile v glavnem posledica zunanjih dejavnikov. Pristop Komisije ni bil dovolj osredotočen, ker je bila finančna pomoč razpršena po številnih področjih, kar je povečalo tveganje, da bo ogrožen njen učinek. Odkrili smo pomanjkljivosti pri orodjih, ki jih Komisija uporablja za spremljanje smotnosti ukrepov EU.

**V** Čeprav je v Hondurasu struktura za usklajevanje donatorjev dobra, je bilo dejansko sodelovanje razmeroma skromno, kar je v nekaterih primerih privedlo do prekrivanja podpore. Komisija si kljub temu prizadeva, da bi od leta 2018 naprej pripravljala programe skupaj z državami članicami EU.

**VI** Komisija je razvila strategije za dialog, da bi strukturirala svoj politični dialog s honduraško vlado na različnih področjih, kar je dobra praksa, čeprav Komisija ni pripravila pisnih ocen o tem, do katere stopnje so bili doseženi cilji, določeni z njenimi strategijami dialoga. V glavnem je vodila konstruktiven politični dialog, kar je prispevalo k doseganju ciljev ukrepov EU.



### VII

Delegacija EU v Hondurasu ni imela dovolj potrebnega makroekonomskega znanja in znanja o upravljanju javnih financ, da bi lahko vodila operacije proračunske podpore. Poleg tega so z zagotavljanjem proračunske podpore v Hondurasu povezana dokajšnja tveganja, ki so posledica nestabilnega makroekonomskega okvira in šibkega upravljanja javnih financ. Komisiji je uspelo, da je ta tveganja delno omilila. Vendar upravičenosti do proračunske podpore ni ocenila na dovolj strukturiran način, da bi dokazala, da je bil napredek, ki ga je država dosegla, skladen z jasno določenimi referenčnimi vrednostmi in ožjimi cilji. Poleg tega ni bila vedno dosledna pri svojem odzivu, kadar partnerska država ni spoštovala pogojev za upravičenost do proračunske podpore. To je bilo protislovno sporočilo, ki bi lahko bilo slabo za uspešnost pomoči.

### VIII

Sodišče Komisiji izreka več priporočil za krepitev pristopa EU, vodenje operacij proračunske podpore, merjenje smotrnosti ukrepov EU ter politični dialog v prednostnih sektorjih.

## Honduras se spoprijema z velikimi razvojnimi izzivi

### 01

Honduras je država v Srednji Ameriki (glej zemljevid v **Prilogi I**), ki je po dohodku v nižjem srednjem razredu in ima več kot 8 milijonov prebivalcev. Od splošnih volitev novembra 2009 po državnem udaru državi že ves čas vlada ista politična stranka.

### 02

Na indeksu človekovega razvoja Združenih narodov za leto 2015<sup>1</sup> je bil Honduras uvrščen na 131. mesto od 188, zato šteje za državo s srednjo stopnjo človekovega razvoja. Za državo je značilna ena najvišjih stopenj revščine v Latinski Ameriki. Prizadetih je 68,2 % prebivalstva. 39,7 % prebivalcev je skrajno revnih.<sup>2</sup> Honduras je tudi ena od držav z največjo družbeno neenakostjo v Latinski Ameriki.

### 03

Honduras je z leti sprejel več strategij za reševanje svojih razvojnih težav (glej **okvir 1**).

- 1 Poročilo o človekovem razvoju za leto 2015 (*Human Development Report 2015*), Program Združenih narodov za razvoj.
- 2 Po podatkih nacionalnega statističnega urada (*Instituto Nacional de Estadística*) za leto 2014.

## Okvir 1

### Razvojne strategije vlade

Leta 2001 je vlada sprejela dokument o strategiji odpravljanja revščine, ki je bil okvir za usmerjanje razvojne pomoči. Honduras je bil edina država v Latinski Ameriki, ki je sprejela tak dokument. To je bila zahteva, da se mu v okviru pobude za močno zadolžene revne države odpiše dolg. V obdobju 2006–2008 je vlada dokument o strategiji odpravljanja revščine revidirala, da bi izboljšala svojo usmerjenost v zelo revne prebivalce, vendar spremenjene strategije ni nikoli uradno potrdila.

Po državnem udaru leta 2009 so se politične stranke dogovorile za dolgoročni načrt z naslovom Vizija države za obdobje 2010–2038<sup>3</sup> in srednjeročni načrt z naslovom Nacionalni načrt za obdobje 2010–2022<sup>4</sup>. V dolgoročnem načrtu so prikazani štirje zahtevni splošni cilji v zvezi s socialno, politično in ekonomsko politiko, ki bi jih bilo treba doseči do leta 2038. Izvedel naj bi se z dvema nacionalnima načrtoma in sedmimi vladnimi načrti. Nacionalni načrt za obdobje 2010–2022 se osredotoča na 11 strateških področij.

<sup>3</sup> *Visión de País 2010–2038*.

<sup>4</sup> *Plan de Nación 2010–2022*.

## 04

Kot eden od vzrokov za nizko rast in nezadostno odpravljanje revščine se navaja makroekonomska nestabilnost. Honduras je poznan tudi kot država z velikim nasiljem. Število umorov na prebivalca je med najvišjimi na svetu. V Hondurasu je to skupaj z nekaznovanjem in korupcijo temeljna ovira za razvoj.

## Honduras prejema največ podpore EU za razvoj v Srednji Ameriki

## 05

EU je za ZDA drugi najpomembnejši trgovinski partner Hondurasa. Junija 2012 so EU in njene države članice podpisale pridružitveni sporazum s srednjeameriškimi državami, ki temelji na treh stebrih: političnem dialogu, sodelovanju in trgovini. Trgovinski steber je začel za Honduras začasno veljati julija 2013, stebra političnega dialoga in sodelovanja pa bosta začela veljati, ko bodo vse države članice EU ratificirale sporazum.

## 06

EU in njene države članice so s srednjeameriškimi državami podpisale tudi sporazum o političnem dialogu in sodelovanju, ki je začel veljati 1. maja 2014 in v katerem je opredeljen politični dialog na več ravneh ter možnost sodelovanja na področju zunanje in varnostne politike.

## 07

EU je med številnimi velikimi donatorji v Hondurasu na četrtem mestu in državi zagotavlja 11 % celotne uradne razvojne pomoči. Komisija pripravlja programe dvostranske pomoči EU za sedemletna obdobja. Skupna sredstva so se zvišala z 223 milijonov EUR za obdobje 2007–2013 na 235 milijonov EUR za obdobje 2014–2020 (glej **Prilogo II**). Glavne prioritete za obdobje 2007–2013 so bile odpravljanje revščine, naravni viri ter varnost in pravosodje. Glavne prioritete za obdobje 2014–2020 so prehranska varnost s poudarkom na družinskem kmetovanju, zaposlovanje in dostojno delo ter pravna država.

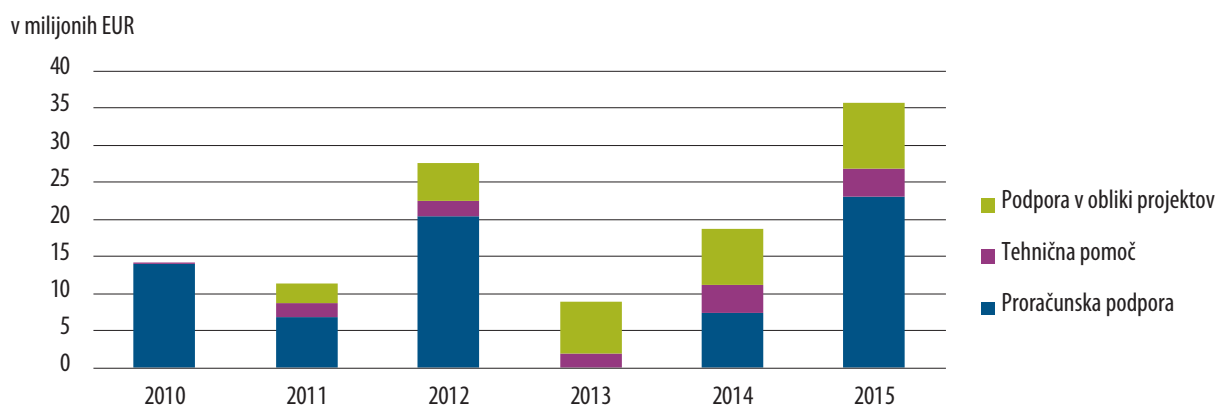
## 08

Od leta 2007 do leta 2015 so bile v okviru dodeljenih sredstev sklenjene pogodbe v skupni višini 194 milijonov EUR in izvršena izplačila v skupni višini 119 milijonov EUR (glej **sliko 1** in **Prilogo III**). Približno polovica dvostranske podpore je zagotovljena kot proračunska podpora<sup>5</sup>, in sicer kot splošna in sektorska proračunska podpora. Druga polovica se zagotavlja za financiranje projektov. Ukrepe EU spremlja politični dialog, ki ga vodi Komisija.

5 Proračunska podpora je vrsta pomoči, pri kateri Komisija nakaže sredstva nacionalni zakladnici partnerske države, da zagotovi dodatne proračunske vire za podporo nacionalni razvojni strategiji ali sektorski strategiji. Spremljajo jo politični dialog, ocenjevanje smotrnosti in razvoj zmogljivosti.

Slika 1

### Plačila za ukrepe EU, sprejete v obdobju 2007–2015



Vir: Evropska komisija.

## 09

Honduras je bil udeležen pri programih dvostranskega sodelovanja in poleg tega tudi pri:

- (a) programih regionalnega sodelovanja v Latinski Ameriki. Ti so se nanašali na socialno kohezijo, dobro upravljanje, lokalni urbani razvoj, poznavanje vodnega sektorja, energijo za izolirane skupnosti in podnebne spremembe. Skupna regionalna dodeljena sredstva so se zelo povečala, in sicer s 556 milijonov EUR za obdobje 2007–2013 na 805 milijonov EUR za obdobje 2014–2020;
- (b) srednjeameriškem podregionalnem programu, osredotočenem na varnost in pravosodje, podnebne spremembe in razvoj zasebnega sektorja za ustvarjanje delovnih mest. Tudi ta skupna dodeljena sredstva so se zelo povečala, in sicer s 75 milijonov EUR za obdobje 2007–2013 na 120 milijonov EUR za obdobje 2014–2020;
- (c) 47 projektih, financiranih iz ustreznih proračunskih vrstic za na primer izobraževanje, decentralizacijo, prehransko varnost in človekove pravice. Odhodki zanje znašajo 24 milijonov EUR;
- (d) skladu za spodbujanje naložb v Latinski Ameriki, v okviru katerega je bilo dodeljenih 7 milijonov EUR za cestni projekt, projekt v zvezi z električno energijo pa je v pripravi;
- (e) projektu v višini 1,1 milijona EUR, financiranem v okviru instrumenta za stabilnost, za podporo komisiji za resnico in spravo po državnem udaru leta 2009 (glej odstavek1).

# Obseg revizije in revizijski pristop

## 10

Ocenili smo uspešnost razvojne podpore EU za prednostne sektorje v Hondurasu, zato smo preučili, kako jo je Komisija upravljala in v kolikšni meri so bili doseženi njeni cilji. Revizija, ki je bila osredotočena na obdobje 2007–2015, je bila izvedena med novembrom 2015 in aprilom 2016. Prednostni sektorji, ki smo jih preučili, so bili odpravljanje revščine, naravni viri ter varnost in pravosodje. Za te sektorje je bilo v obdobju 2007–2015 v okviru dvostranske podpore porabljenih 89 % odhodkov (glej *Prilogo III*).

## 11

Naše revizijsko delo je vključevalo pregled dokumentacije, razgovore z zaposlenimi na sedežu Komisije in Evropske službe za zunanje delovanje ter obisk Hondurasa. Obisk je bil namenjen zbiranju dodatnih informacij in razgovorom z zaposlenimi v delegaciji EU, predstavniki nacionalnih organov, upravičenci, drugimi donatorji in organizacijami civilne družbe.

## Pristop EU je bil v glavnem ustrezen in dobro usklajen, vendar premalo osredotočen

### 12

Preučili smo, ali je Komisija v sodelovanju z Evropsko službo za zunanje delovanje izbrala prednostne sektorje za podporo tako, da je konsekventno obravnavala najpomembnejše potrebe države. Poleg tega smo preučili, ali je Komisija svoj pristop z drugimi donatorji, dejavnimi v Hondurasu, ustrezno usklajevala.

## Strategije EU so obravnavale pomembne potrebe, toda financiranje je bilo porazdeljeno po preveč področjih

### 13

Komisija je pri pripravi svojih programov dvostranske podpore za Honduras zajela veliko prednostnih področij.<sup>6</sup> Njeni programski dokumenti so v glavnem vsebovali prepričljive argumente za delo na novih področjih, saj so ustrezala velikim potrebam, zajetim v ustreznih in prepričljivih nacionalnih strategijah. V nekaterih primerih je bila v strategiji Komisije za obdobje 2011–2013 določena podpora za področja (npr. obnovljiva energija, energetska učinkovitost in sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti), za katera Honduras ni sprejel sektorske strategije. Tako ni dokazano, da bi bila podpora Komisije na teh področjih tudi prioriteta honduraške vlade.

### 14

Komisija je izvajala svoje strategije z ukrepi, ki so vključevali zagotavljanje finančne pomoči (glej **Prilogo III**). Cilji teh ukrepov (glej **okvir 2**) so bili opredeljeni široko, zlasti tisti v zvezi z odpravljanjem revščine, ki je bilo prednostni sektor za obdobje 2007–2013. Nanašali so se na veliko področij, vključno z izobraževanjem, zdravjem, oskrbo z vodo in sanitarno oskrbo, sistemi kakovosti, statističnimi sistemi in upravljanjem javnih financ. Zaradi njihove premajhne osredotočenosti so bili prizadevanja in finančna pomoč razpršeni po veliko področjih, kar je ogrožalo učinek, ki bi ga sicer lahko imeli. Poleg tega so se strateške odločitve Komisije pogosto spreminjale, ker se je Komisija prilagajala spremembam v nacionalnih strategijah. Zato so nekatera od teh področij prejela podporo razmeroma malo časa. Najpomembnejši primeri so bili podpora za osnovno izobraževanje, zdravje, sisteme kakovosti ter oskrbo z vodo in sanitarno oskrbo, kar so bila tri ali štiri leta prednostna področja.

6 Komisija je za obdobji 2007–2013 in 2014–2020 opredelila šest prednostnih sektorjev, ki so vključevali veliko različnih področij, kot so izobraževanje, zdravje, oskrba z vodo in sanitarna oskrba, gozdarstvo, obnovljiva energija, varnosti in pravosodje ter drugi. Za podrobnosti glej **Prilogo II**.

## Cilji ukrepov EU v preučeni prednostni sektorji

### Odpravljanje revščine

APN (2009)	Podpiranje izvajanja nacionalnih načrtov in strategij s poudarkom na kakovosti osnovnega izobraževanja ter na zdravstvenih strategijah za zmanjšanje umrljivosti mater in otrok. V manjši meri zagotavljanje podpore za reformo javne uprave in nacionalni statistični urad <sup>7</sup> .
PAPSAC (2012)	Izboljšanje oskrbe z vodo in sanitarnih razmer ter konkurenčnosti agroživilskega sektorja s poudarkom na kakovosti.

### Naravni viri

MOSEF (2011)	Krepitev zavoda za ohranjanje gozdov <sup>8</sup> in gospodarjenja z gozdovi na lokalni ravni.
EuroFor (2013)	Podpiranje izvajanja nacionalnega programa gozdarstva in skupnostnega gospodarjenja z gozdovi.

### Varnost in pravosodje

PASS (2008)	Podpiranje varnostnega sektorja s sprejetjem nacionalne politike za varnost in pravosodje, razvojem institucionalnih zmogljivosti, politikami preprečevanja in rehabilitacije ter izboljšanjem razmer v zaporih.
Eurojusticia (2013)	Krepitev institucionalnih zmogljivosti za pregon in kaznovanje korupcije in nasilnih kaznivih dejanj, razvijanje notranjih in zunanjih kontrol v tem sektorju ter izboljšanje dostopa do pravnega varstva ob osredotočenosti predvsem na pravosodje.

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística.

<sup>8</sup> Instituto de Conservación Forestal.

## 15

Dejavnosti v okviru ukrepov za izvajanje strategij Komisije so dopolnjevale drugo podporo EU v obliki dvostranskih, regionalnih in tematskih programov, s katero so bile dobro usklajene. Poleg tega so bili cilji in dejavnosti v večini primerov usklajeni s potrebami sektorja, ki je prejemal podporo. Pri reviziji sta bili kljub temu odkriti dve izjemi.

- (a) Del podpore, ki je bila v okviru MOSEF zagotovljena občinam, se ni nanašal na potrebe v gozdarstvu. Primeri vključujejo usposabljanje v zvezi z načeli splošne higiene, gradnjo vodnih zbiralnikov za splošno oskrbo z vodo, namestitev smetnjakov v osnovni šoli, gradnja poti in kioskov v mestnem parku ter namestitev sončnih panelov. Po drugi strani so ukrepi EU namenili premalo pozornosti negotovosti v zvezi z zemljiško posestjo, kar je ena od glavnih slabosti v gozdarstvu. Do negotovosti prihaja, ker so pravice do gozdnih zemljišč podeljevali trije zavodi, ne da bi se uskladjali. To negativno vpliva na boj proti krčenju gozdov, gozdnim požarom in nezakoniti sečnji.

- (b) EU je tako kot drugi donatorji podpirala izobraževalni sektor in se pri tem osredotočala na predšolsko vzgojo in osnovno izobraževanje (od 1. do 6. razreda) in ne na tretje obdobje (od 7. do 9. razreda), čeprav bi bilo temu po mnenju nacionalnih organov treba posvečati več pozornosti.<sup>9</sup>

## 16

Tehnična pomoč je bila zagotovljena kot del ukrepov, na področju odpravljanja revščine pa z namenskimi ukrepi<sup>10</sup>. Nacionalni organi so jo opredelili kot prednostno. To je omogočalo, da je bila podpora namenjena za ustrezne potrebe in da ni bilo podvajanja. Ker pa je Komisija obravnavala veliko področij (glej odstavek 13 in 14), razpoložljiva sredstva kljub izrecnim zahtevam pristojnih resornih ministrstev niso zadoščala za bistvene potrebe v prednostnih sektorjih. Te zahteve so se nanašale na potrebe, ki jih tudi drugi donatorji niso obravnavali, čeprav so bile relevantne.

- (a) Več zahtev za tehnično pomoč ministrstva za zdravje, vključno z zahtevami za študijo o pomanjkanju vitaminov in mineralov med prebivalstvom ter za razvoj integriranega zdravstvenega sistema in z njim povezanih informacijskih sistemov, ni bilo upoštevanih.
- (b) Podporo za razvoj zmogljivosti je lahko izkoristilo le nekaj lokalnih organov, ki so dobili pooblastila za upravljanje oskrbe z vodo in sanitarne oskrbe, nekatere splošne zahteve za tehnično pomoč pri oskrbi z vodo in sanitarni oskrbi pa niso bile izpolnjene. Neizpolnjene so ostale potrebe po pomoči pri pripravi zakonodaje, pripravi lokalnih projektov in razvoju vodnogospodarskega informacijskega sistema.
- (c) Tehnična pomoč, zagotovljena za okrepitev sistemov kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti, ni bila namenjena nekaj glavnim potrebam, ki jih je opredelila vlada, kot so priprava uredbe za izvajanje zakona za pospeševanje kakovosti, potrjevanje metod za odkrivanje strupenih ostankov v hrani, združevanje različnih nacionalnih strategij ter priprava strateškega načrta za honduraški akreditacijski urad.

## Kljub dobri strukturi za usklajevanje donatorjev še ni uspešne delitve dela

## 17

Glavni mehanizem za usklajevanje združuje najpomembnejše donatorje<sup>11</sup>. Organiziran je na treh ravneh (glej **sliko 2**), vključno z ravnijo sektorjev, na kateri si donatorji izmenjujejo informacije in mnenja. Komisija aktivno sodeluje v več od teh delovnih skupin.

9 Kot je navedeno v nacionalnem načrtu izobraževanja (*Plan de educación 2010–2014!Para el cambio ya!*).

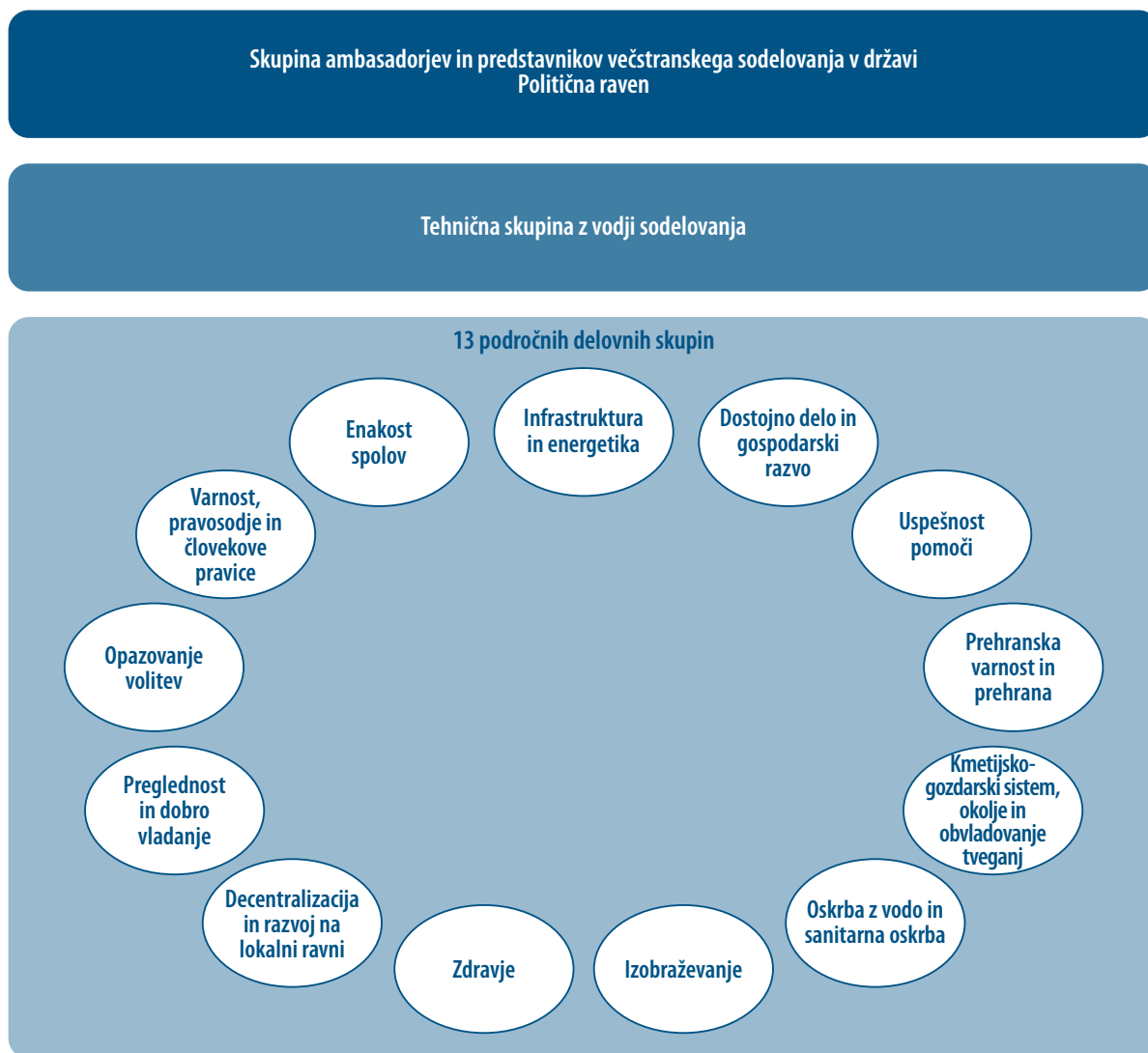
10 PAAPIR in MADIGEP.

11 Kanada, Francija, Nemčija, Italija, Japonska, Nizozemska, Španija, Združeno kraljestvo, ZDA, Švedska, Švica, Srednjeameriška banka za gospodarsko povezovanje, Medameriška razvojna banka, Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad in Evropska komisija.



Slika 2

Usklajevanje donatorjev v Hondurasu



Vir: Evropsko računsko sodišče.

18

Komisija je tesno sodelovala z državami članicami EU, zlasti s sklenitvijo sporazuma o prenosu pooblastil z Nemčijo in Španijo v sektorjih gozdarstva oziroma pravosodja. Zaenkrat še ni prišlo do uspešne delitve dela, toda Komisija si prizadeva za skupno pripravo programov od leta 2018 naprej.<sup>12</sup>

12 Leta 2013 so EU in države članice, aktivne v Hondurasu, sprejele načrt za skupno pripravo programov.

## 19

Sodelovanje z drugimi donatorji je bilo manj intenzivno. V času revizije ni bilo nobene prave delitve dela, tako da je bilo v prednostnih sektorjih, zlasti v izobraževanju<sup>13</sup>, zdravstvenem sektorju ter sektorju oskrbe z vodo in sanitarne oskrbe, aktivnih več donatorjev, ki so imeli različne pristope. Včasih je to privedlo celo do prekrivanja financiranja (glej **okvir 3**). Glavni oviri za boljše usklajevanje donatorjev sta bili pomanjkanje sodelovanja honduraške vlade in odpor nekaterih donatorjev.

13 Donatorji so se osredotočali na prvi dve obdobji osnovnega izobraževanja, malo podpore pa je bilo zagotovljene za tretje obdobje osnovnega izobraževanja ali sekundarno izobraževanje.

### Okvir 3

#### Prekrivanje financiranja

V sektorju varnosti in pravosodja je prišlo do delnega prekrivanja financiranja na ravni ministrstva za varnost, in sicer je usposabljanje na področju kazenskih preiskav za nacionalno policijo izvajalo več donatorjev, ki so imeli različne pristope in zagovarjali različne doktrine.

V sektorju oskrbe z vodo in sanitarne oskrbe polovica občin ni prejela nobene podpore, mnoge druge pa so prejele istočasno podporo več donatorjev.

## 20

Druga ovira je bila, da ni bilo dobrega pregleda podpore, ki so jo zagotovili donatorji. Potrebno vzporejanje ni bilo opravljeno za vse sektorje (npr. sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti), ni bilo popolno in/ali je bilo redko posodobljeno.

**Proračunska podpora je bila večinoma namenjena ustreznim nacionalnim politikam, toda upravljanje, ki ga je izvajala Komisija, je imelo nekaj slabosti**

## 21

Preučili smo, ali je bila proračunska podpora dana kot podpora za ustrezne in prepričljive nacionalne strategije. Poleg tega smo preučili, ali je obstajal ustrezen odziv na tveganja v zvezi z zagotavljanjem proračunske podpore in ali je imela Komisija v delegaciji EU dovolj ustrezno usposobljenega osebja za vodenje operacij proračunske podpore.

## Proračunska podpora je bila v glavnem dana kot podpora za ustrezne in prepričljive nacionalne strategije

### 22

Komisija je velik del svoje finančne po moči zagotovila kot proračunsko podporo (glej odstavek 8). Od leta 2010 je zagotavljala proračunsko podporo za odpravljanje revščine (APN in PAPSAC), od leta 2013 pa je zagotavljala proračunsko podporo v kombinaciji s podporo v obliki projektov za gozdarstvo (EuroFor). Kasneje se je obvezala, da bo to vrsto pomoči od leta 2016 zagotovila za podporo prehranski varnosti (EUROSAN). Komisija s proračunsko podporo v večini primerov podpira nacionalne razvojne strategije (glej **okvir 1**), ki vključujejo cilje za posamezna področja, ter ustrezne in prepričljive področne strategije.

- (a) Za odpravljanje revščine je imela vlada za obdobje 2010–2014 strategijo izobraževanja (*Plan de educación!Para el cambio ya!*) in zdravstveno strategijo (*Plan nacional salud*), ki sta bili obe usmerjeni v doseganje razvojnih ciljev tisočletja. Država je imela tudi strateški načrt za modernizacijo oskrbe z vodo in sanitarne oskrbe.
- (b) Za gozdarstvo je bil sprejet nacionalni program gozdarstva za obdobje 2004–2021<sup>14</sup>, namenjen zmanjševanju ranljivosti okolja in razvoju sposobnosti tega sektorja za prispevanje h gospodarstvu.
- (c) V sektorju prehranske varnosti je bila leta 2010 posodobljena nacionalna strategija za prehransko varnost in prehrano, katere cilj je povečati prehransko varnost, razpoložljivost hrane in stopnjo prehranjenosti. Predsednik Hondurasa je leta 2014 izjavil, da je glavna prioriteta t. i. sušno območje<sup>15</sup>, ki je prizadeto zaradi stalne podhranjenosti. Vlada izvaja svojo strategijo z nacionalnim programom, imenovanim Aliansa za sušno območje (*Alianza para el Corredor Seco*).

### 23

Toda za cilj PAPSAC, da se okrepijo sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti<sup>16</sup>, vlada ni imela jasne strategije<sup>17</sup>. Čeprav se nacionalni načrt sklicuje na potrebo po povečanju konkurenčnosti in produktivnosti države, v njem ni določena potreba po izboljšanju sistemov kakovosti. Izboljšanje kakovosti tudi v nacionalni strategiji za konkurenčnost<sup>18</sup> ni opredeljeno kot prioriteta. Poleg tega so bila nacionalna prizadevanja za izboljšanje sistemov kakovosti razdrobljena in brez posebnega proračuna, sodelujoči instituciji<sup>19</sup> pa nista bili dovolj usposobljeni za pripravo politik in reform.

- 14 *Programa Nacional Forestal 2004–2021*.
- 15 To območje zajema osrednji, zahodni in južni del Hondurasa.
- 16 Sistemi kakovosti zajemajo normalizacijo, metrologijo, akreditacijo in zagotavljanje skladnosti.
- 17 Glede na smernice Evropske komisije za proračunsko podporo morajo za programe sektorske proračunske podpore obstajati ustrezne in prepričljive sektorske strategije.
- 18 *Estrategia nacional de competitividad*.
- 19 Nacionalni sistem kakovosti ter ministrstvo za planiranje in zunanje sodelovanje.

## Pri zagotavljanju proračunske podpore so obstajala dokajšnja tveganja, ki pa jih je Komisija delno zmanjšala

### 24

Zagotavljanje proračunske podpore za Honduras je povezano z dokajšnjimi tveganji, zlasti v zvezi z makroekonomsko nestabilnostjo ter slabostmi pri upravljanju javnih financ, kot so goljufije in korupcija. Komisija je v skladu s svojim okvirom za ocenjevanje tveganja<sup>20</sup> ta tveganja opisala in si prizadevala za njihovo zmanjšanje.

## Makroekonomska stabilnost

### 25

Makroekonomska stabilnost države upravičenke je ključni pogoj, da se zagotovi uspešnost proračunske podpore EU. Makroekonomska politika Hondurasa ni bila stabilna. Leta 2008 Mednarodni denarni sklad ni mogel doseči sporazuma s Hondurasom, potem ko je ocenil, da vlada ni izpolnila njegovih priporočil v zvezi z monetarno in devizno politiko, kontrolo stroškov in nadzorom bančnega sistema. Nov sporazum z Mednarodnim monetarnim skladom ni bil sklenjen do oktobra 2010, marca 2012 pa je bil zaradi nesoglasja v zvezi z makroekonomsko politiko, ki bi bila potrebna, zlasti v zvezi s potrebo po liberalizaciji deviznega trga, ponovno prekinjen. Decembra 2014 je Mednarodni monetarni sklad s honduraško vlado končno dosegel nov sporazum o makroekonomski politiki, ki se od takrat uspešno izvaja. Država kljub temu ostaja dovzetna za zunanje pretrese, ki so povezani zlasti z gospodarsko rastjo v ZDA in ceno nafte.

### 26

Blažilni ukrepi, ki jih izvaja Komisija, vključujejo dialog, ki je bi posebej intenziven s finančnim ministrstvom in je okrepil njegove sposobnosti. Uporablja se tudi tehnična pomoč, zlasti kot pomoč pri analizi položaja, oceni tveganj in pripravi gospodarskih napovedi. Pogoji Komisije za izplačilo sredstev (glej **Prilogo IV**) so vključevali zahtevo po prepričljivi in ustrezni makroekonomski politiki, usmerjeni v stabilnost, vendar je bilo navedenih zelo malo podrobnosti o tem, kaj se pričakuje. Omenjenih je bilo več kazalnikov, vendar niso bili opredeljeni nobeni ožji cilji niti mejne vrednosti. Sklepi Komisije, da dodeli in izplača proračunsko podporo, torej niso temeljili na dovolj dobro strukturirani oceni, da je bil dosežen zadovoljiv napredek. Ta pristop je posebej zaskrbljujoč glede na odločitve, sprejete v letih, v katerih Honduras ni imel sporazuma z Mednarodnim denarnim skladom, saj je bilo tveganje nestabilnega makroekonomskega okvira verjetnejše (glej odstavek 25).

20 Okvir za ocenjevanje tveganj je bil uveden v skladu s priporočilom v posebnem poročilu Evropskega računskega sodišča št. 11/2010 z naslovom Kako je Komisija upravljala splošno proračunsko podporo v državah AKP ter latinskoameriških in azijskih državah (<http://eca.europa.eu>) in dokumentom COM(2011) 638 final z dne 13. oktobra 2011 z naslovom Prihodnji pristop k proračunski podpori EU za tretje države.

## 27

Zaradi makroekonomskega položaja leta 2012 in neobstoja sporazuma med Hondurasom in Mednarodnim denarnim skladom je Komisija večkrat zadržala izplačila proračunske podpore, dokler se izgledi za makroekonomsko stabilnost niso izboljšali in se Mednarodni denarni sklad ni začel pogajati o sklenitvi novega sporazuma. Ta dobra praksa je bila močan signal za honduraško vlado in je pomagala izboljšati položaj. Komisija je v obdobju, v katerem je zadržala proračunsko podporo,<sup>21</sup> kljub temu podpisala sporazum o financiranju za EuroFor, s čimer je zagotovila dodatno proračunsko podporo. Menimo, da so bila to protislovna sporočila, ki bi lahko škodovala uspešnosti pomoči.

### Upravljanje javnih financ

## 28

Dobri sistemi upravljanja javnih financ so bistveni za izvajanje politike in zagotavljanje javnih storitev, zato so ključni pogoj za uspešnost proračunske podpore. V Hondurasu so za upravljanje javnih financ značilne velike slabosti, vendar je vlada sprejela dva zaporedna načrta za izboljšanje položaja. Načrt reform<sup>22</sup>, sprejet junija 2011, ni ustrezal pričakovanjem Komisije, ker ni bil dovolj podroben in ni vseboval količinsko opredeljenih kazalnikov in ožjih ciljev. Izboljšani načrt reform iz maja 2012 se je zdel Komisiji prepričljiv, čeprav še vedno dokaj splošen.

## 29

Upravljanje javnih financ se je izboljšalo, vendar ne tako hitro, kot so pričakovali. Še vedno je na splošno šibko. Po mnenju Komisije se ohranjajo naslednji problemi:

- (a) vladna poraba je večja od sprejetega proračuna in razpoložljivih prihodkov,
- (b) višina zaostalih plačil ostaja neznana,
- (c) enotni zakladniški račun se ne uporablja za ves proračun,
- (d) honduraško računsko sodišče<sup>23</sup> je le delno uspešno,
- (e) e-portal za javno naročanje ni pregleden,
- (f) raven korupcije ostaja problematična.

21 V celoti je bila proračunska podpora za APN in PAPSAC zadržana 17 oziroma 23 mesecev.

22 *Plan para la mejora de la gestión, transparencia y escrutinio de las finanzas públicas 2012–2014.*

23 *Tribunal Superior de Cuentas.*

## 30

Komisija je poskušala zmanjšati tveganja pri upravljanju javnih financ.

- (a) Komisija je sodelovala pri ocenah javne porabe in finančne odgovornosti, z ukrepom tehnične pomoči v okviru programa PAAPIR pa je bila zagotovljena strokovna pomoč, da so bili predlagani učinkovitejši in potrebni ukrepi. Izboljšane so bile zmogljivosti predsedstva, finančnega ministrstva in enot notranje kontrole. Pomoč je bila zagotovljena tudi za analizo reform in skladnosti s pogoji za proračunsko podporo. In končno, kratkoročna pomoč je bila uporabljena za izboljšanje načrta reform, pripravo potrdil o razpoložljivosti proračuna v izogib dodatnim proračunskim odhodkom in seznanjanje zaposlenih s proračunsko podporo.
- (b) Komisija je od leta 2012 po pripravi svoje strategije političnega dialoga (glej odstavek 42) postala dejavnejša v političnem dialogu o upravljanju javnih financ. Ta dialog se osredotoča predvsem na izboljšanje upravljanja proračuna in obravnava teme, kot so fiskalni prihodki, proračunska preglednost ter kontrole primanjkljaja in odhodkov v javnem sektorju (npr. plač). Dialog je pozitivno vplival na primer na sprejem prvega večletnega proračuna (za obdobje 2016–2018) in uvedbo potrdil o odhodkih zaradi omejevanja izvenproračunske porabe. Zaradi sistema potrdil morajo ministrstva pred prevzemom obveznosti zagotoviti razpoložljivost sredstev.
- (c) Med pogoje Komisije spada tudi zahteva<sup>24</sup> po programu izboljšav, ki zajemajo politične prioritete, programe in projekte, reforme, kazalnike, ožje cilje in referenčne vrednosti. Zahteva je pripomogla k sprejetju načrta reform iz leta 2011 (glej odstavek 29). Komisija v zvezi z izvajanjem načrta reform od leta 2012 pripravlja strukturirane ocene upravljanja javnih financ, tako da je mogoče reformna pričakovanja primerjati z doseženim napredkom, kar je dobra praksa, čeprav zaradi nenatančno opredeljenih pričakovanj ni jasno, kako obsežne naj bi bile pričakovane reforme ali kdaj naj bi bile izvedene (glej **okvir 4**).

24 Zahteva je bila vključena v sporazum o financiranju za APN.

### Primeri nenatančnih reformnih pričakovanj

- Izvenproračunske odhodke je treba zelo zmanjšati – ni določeno, kdaj in za koliko.
- Uvesti je treba računovodski sistem na podlagi nastanka poslovnih dogodkov – ni določen rok.
- Uvesti je treba enotni zakladniški račun – ni določen rok.
- Treba je povečati obseg revizij – niso določeni ožji cilji.

### **Delegacija EU ni imela dovolj strokovnega znanja za upravljanje operacij proračunske podpore na terenu**

#### **31**

Za upravljanje proračunske podpore so potrebna druga znanja kot za upravljanje projektov. Delegacija EU v Hondurasu ni imela dovolj potrebnega makroekonomskega znanja in znanja o upravljanju javnih financ, da bi lahko upravljala operacije proračunske podpore na terenu. Do leta 2013 je delegaciji pri obravnavanju zadev v zvezi s proračunsko podporo in makroekonomskih analizah pomagala regionalna delegacija v Nikaragvi. Čeprav lahko delegacija v Hondurasu pričakuje delno pomoč sedeža Komisije, pomanjkanje strokovnega znanja v državi še vedno vpliva na upravljanje proračunske podpore. To je še posebej pomembno v Hondurasu, saj je bila za to državo proračunska pomoč zagotovljena kljub stalni makroekonomski nestabilnosti (glej odstavek 25 in 26).

### **Ukrepi EU so v glavnem prinesli pričakovane izločke, toda slabosti pri orodjih za spremljanje so ovirale ocenjevanje doseženih rezultatov**

#### **32**

Preučili smo, ali so bili ukrepi izvedeni, kot je bilo načrtovano, in ali so bili zagotovljeni pričakovani izločki. Poleg tega smo preučili, ali Komisija ustrezno spremlja izvajanje in smotrnost svojih ukrepov.

### **Pričakovani izločki so bili v glavnem zagotovljeni, čeprav včasih z zamudami, do katerih je v glavnem prišlo zaradi težavnih okoliščin**

#### **33**

Dejavnosti, načrtovane v okviru ukrepov Komisije v preučeni prednostnih sektorjih, so bile v glavnem izvedene, izločki pa so bili večinoma zagotovljeni. Le v sektorju varnosti in pravosodja so bili izločki zagotovljeni samo deloma, in sicer zaradi težavnih okoliščin po državnem udaru leta 2009 in zaradi nezadostnega sodelovanja nacionalnih organov pri izvajanju projektov. Zato ni prišlo do harmonizacije zakonskega okvira, kar je bil eden glavnih ciljev programa PASS.

#### **34**

Čeprav so bili izločki v glavnem zagotovljeni, je v vseh prednostnih sektorjih zaradi državnega udara leta 2009 prišlo do zamud, neobstoja sporazuma med Hondurasom in Mednarodnim denarnim skladom v obdobju 2012–2014 (glej odstavek 35) in omejevanja zmogljivosti nacionalnih organov.

## 35

Zamude so bile najbolj opazne v gozdarstvu. V glavnem jih je povzročil državni udar leta 2009. Komisija po odpovedi prvotnih programov gozdarstva leta 2009 sporazumov o financiranju za MOSEF in EuroFor ni mogla podpisati vse do druge polovice programskega obdobja (leta 2001 oz. 2013), izvajanje pa se je začelo šele konec tega obdobja (leta 2012 in 2014). Na MOSEF so nato vplivale tudi zamude pri sklepanju pogodb in izvajanju. Vsi sporazumi za lokalna nepovratna sredstva in za večino projektov za zavod za ohranjanje gozdov so bili podpisani zadnji mesec pred končnim rokom za sklenitev pogodb. Zaradi vsega tega se bo pomoč EU za gozdarstvo verjetno nadaljevala do leta 2019, čeprav naj bi se po prvotnih načrtih končala leta 2014.

### Ne glede na uporabo različnih orodij je spremljanje smotrnosti razkrilo nekaj slabosti

## 36

Komisija je za spremljanje podpore EU uporabljala več orodij, kot so kazalniki, obiski na terenu, v rezultate usmerjeno spremljanje in vrednotenja. Pri izbiri in uporabi kazalnikov so obstajale slabosti.

- (a) Skoraj polovica kazalnikov za PASS ni bilo povsem ustreznih, ker se niso nanašali na cilje ukrepov.
- (b) Za spremljanje napredka pri doseganju nekaterih ciljev ukrepov se kazalniki niso uporabljali. Primeri vključujejo izboljšanje kakovosti storitev pri oskrbi z vodo in sanitarni oskrbi, zmanjševanju umrljivosti mater in otrok ter odpiranju dostojnih delovnih mest v gozdarstvu.
- (c) Pri oskrbi z vodo in sanitarni oskrbi so bili kazalniki povezani samo z dejavnostmi in ne izidi ter niso bili povsem usklajeni z nacionalnimi strategijami. Na primer, nanašali so se na število oseb, ki so na novo dobile dostop do vode in sanitarne oskrbe ali katerih dostop do vode in sanitarne oskrbe se je izboljšal, namesto na delež gospodinjstev na podeželju z dostopom do pitne vode.
- (d) Kazalniki pogosto niso vsebovali referenčnih vrednosti. Točno izhodišče je potrebno za merjenje napredka in oceno, ali so ožji cilji realistični in tudi dovolj zahtevni. Kadar so bile referenčne vrednosti določene, niso bile vedno zanesljive, ker so pri zbiranju podatkov, ki so ga izvajali honduraški organi, obstajale slabosti.
- (e) Med razgovori z nami so se honduraška vlada in razna ministrstva spraševali o kakovosti in ustreznosti podatkov za spremljanje, ki jih je zbral nacionalni statistični urad in ki so se včasih razlikovali od tistih, ki so jih pripravila posamezna ministrstva.
- (f) V nekaterih primerih kazalniki niso bili prepričljivi (npr. nič nezakonite sečnje) ali so bili opredeljeni šele po dodelitvi sredstev. Kazalniki in ožji cilji za APN niso bili izbrani, dokler ni bil podpisan sporazum o financiranju.



### 37

Komisija je kot orodje za spremljanje uporabljala tudi obiske na terenu. Te obiske je sicer dokumentirala, niso pa bili načrtovani na podlagi analize tveganj.

### 38

V rezultate usmerjeno spremljanje so izvajali zunanji svetovalci med izvajanjem ukrepov ali po njem. V preučnem obdobju se je spremljanje izvajalo v vseh prednostnih sektorjih in za vse ukrepe, pri katerih je bil dosežen precejšen napredek. Svetovalci so izdali priporočila, ki se niso dosledno izvajala. V nekaterih primerih (APN) je do tega prišlo, ker so bila priporočila izdana šele proti koncu obdobja izvajanja, v drugih pa nacionalni organi enostavno niso izvedli ukrepov, potrebnih za izvedbo priporočil.

### **Komisija si je prizadevala, da bi s konstruktivnim političnim dialogom pripomogla k pozitivnim spremembam**

### 39

Preučili smo, ali je bil pristop Komisije k političnemu dialogu strukturiran in ali je vključeval jasne cilje, pogosto sodelovanje, beleženje napredka in oceno rezultatov. Preučili smo tudi, ali je bil politični dialog skladen s cilji ukrepov EU in ali je bil aktiven, konstruktiven in dovolj obsežen, da bi imel resničen učinek.

### **Komisija je za večino prednostnih sektorjev pripravila ustrezne strategije političnega dialoga**

### 40

Pogoji političnega dialoga EU s Hondurasom so bili določeni v sporazumu o političnem dialogu in sodelovanju (glej odstavek 6), v prihodnosti pa bodo zajeti v pridružitvenem sporazumu (glej odstavek 5). Splošni okvir za politični dialog je ustrezen. Od leta 2012 sta delegacija EU in Honduras pripravila osem strategij političnega dialoga, ki se nanašajo na makroekonomsko politiko, upravljanje javnih financ, razvojno politiko, dostojno delo, prehransko varnost, gozdarstvo, oskrbo z vodo in sanitarno oskrbo ter sisteme kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti.

### 41

Te strategije, ki so bile posodobljene leta 2013 in leta 2015, vsebujejo cilje za politični dialog. Predstavljajo dobre prakse, čeprav težijo k posploševanju in jim primanjkuje jasnosti v zvezi s številom in ravni potrebnih stikov. Poleg tega ne zajemajo vsega, saj še ne obstaja posebna strategija dialoga za sektorja odprave revščine ter varnosti in pravosodja.

### 42

Pomembni vidiki političnega dialoga so dokumentirani v poročilih o državi, ki jih je delegacija pripravila za sedež Komisije. Deloma dialoge dokumentirajo tudi vodje projektov, ki za pomembne sestanke Komisiji pošiljajo poročila o sestankih. Tovrstna poročila so bila na primer poslana v zvezi z zdravjem, izobraževanjem, gozdarstvom in sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti. Kljub temu pa izvajanje političnega dialoga ni povsem dokumentirano. Poleg tega Komisija ni ocenila doseganja ciljev, določenih v njenih strategijah političnega dialoga.

## **Politični dialog Komisije je olajšal izvajanje ukrepov EU in privedel do nekaterih oprijemljivih izboljšav**

### 43

Politični dialog vodijo donatorji in ne nacionalni organi, kar ni najboljši pristop. Komisija si je zelo prizadevala za ustrezen in konstruktiven dialog na vseh ravneh. Kadar dialog usklajujejo drugi donatorji, je Komisija vključena v večino pobud. Poleg tega Komisija vodi dvostranski dialog ali dialog v usmerjevalnih odborih, ki nadzorujejo ukrepe, ki jih financira, na primer na področjih gozdarstva ter varnosti in pravosodja. Dialog Komisije je v glavnem potekal v skladu s cilji ukrepov ter prispeval k njihovem doseganju.

### 44

Čeprav je EU eden od glavnih donatorjev v Hondurasu, je v preučnem obdobju njen finančni prispevek znašal le 0,2 % BDP države. Njegov multiplikatorski učinek, ki ga je mogoče pričakovati v okviru političnega dialoga, je torej majhen, in sicer veliko manjši kot na primer učinek Združenih držav, ki so največji trgovinski partner Hondurasa. Kljub temu je bil z dialogom Komisije dosežen tudi učinek, ki je presegal cilje ukrepov. Na primer:

- (a) poleg ukrepov je Komisija v dialogu v sektorju gozdarstva obravnavala tudi druge pomembne zadeve, kot sta boj proti podlubnikom ter pogajanja za prostovoljni sporazum med EU in Hondurasom o partnerstvu pri izvrševanje zakonodaje, upravljanju in trgovanju na področju gozdarstva. Pogajanja so bila uspešna, sporazum, ki bo verjetno podpisan leta 2016, pa bo obvezoval Honduras, da bo trgoval samo z zakonito pridobljenimi lesnimi proizvodi in da bo razvil sistem za verifikacijo zakonitosti svojega lesa. Pomagala so tudi povečati zmogljivosti v gozdarstvu;
- (b) na področju človekovih pravic<sup>25</sup> je bil politični dialog Komisije ključen v prizadevanjih za odprtje Urada visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice v Hondurasu. Honduraška vlada se je strinjala, tako da naj bi bil Urad kmalu odprt. Komisija je uspešno spodbujala reforme zakonodaje, na primer zakona o zaščiti zagovornikov človekovih pravic. Pomagala je tudi oblikovati platformo za dialog o človekovih pravicah s civilno družbo in izmenjavo mnenj z vlado.

## 45

Nekateri dejavniki so zmanjšali možni učinek dialoga Komisije.

- (a) Našli smo le malo dokazov, da bi Komisija v okviru dialoga obravnavala nekatera področja, ki jih podpira APN. Bilo je, na primer, le malo dvostranskih strokovnih sestankov z nacionalnimi organi, na katerih so obravnavali glavne težave pri doseganju ciljev v izobraževanju.<sup>26</sup> V dialogu z drugimi donatorji na tem področju so bili obravnavani splošni elementi, kot so sistemi upravljanja in nov zakon o izobraževanju. Niso pa bile obravnavane visoke stopnje ponavljanja razredov in osipa. Poleg tega ni dokazov, da bi politični dialog Komisije zajemal izvajanje nacionalne strategije za statistiko za obdobje 2011–2015 ali reformo javne uprave, čeprav sta bila to načrtovana elementa ukrepa.
- (b) Honduraški organi niso bili vedno dojemljivi za politični dialog Komisije. Kljub prizadevanjem EU vlada, na primer, ni sprejela nacionalne politike za sektor varnosti in pravosodja. Poleg tega Komisija ni bila uspešna pri promoviranju opazovalne skupine za sodstvo, vzpostavljene s podporo EU. Njeno prepoznavnost in uspešnost ogroža podpora vlade za ustanovitev druge opazovalne skupine.<sup>27</sup>

25 To področje je tesno povezano s področjem varnosti in pravosodja.

26 Dva sestanka leta 2011, en leta 2012 in en leta 2013.

27 Drugo opazovalno skupino je načrtovala misija za boj proti korupciji in nekaznovanju v Hondurasu, ki je mednarodna komisija, ustanovljena za preiskovanje korupcije. Organizacija ameriških držav je predlagala ustanovitev opazovalne skupine, ki bi štiri leta zagotavljala podporo honduraškemu organom pri preiskovanju in pregonu kaznivih dejanj ter pri reformah pravosodnega sistema.

**V težkih razmerah v državi so ukrepi EU prispevali k pozitivnemu razvoju, splošni položaj v Hondurasu pa kljub temu ostaja zaskrbljujoč**

**46**

Preučili smo, ali so imeli ukrepi EU pozitiven učinek, in sicer smo ocenili razvojne dosežke v prednostnih sektorjih ter povezave med temi dosežki in podporo EU.

**Revščina se je povečala**

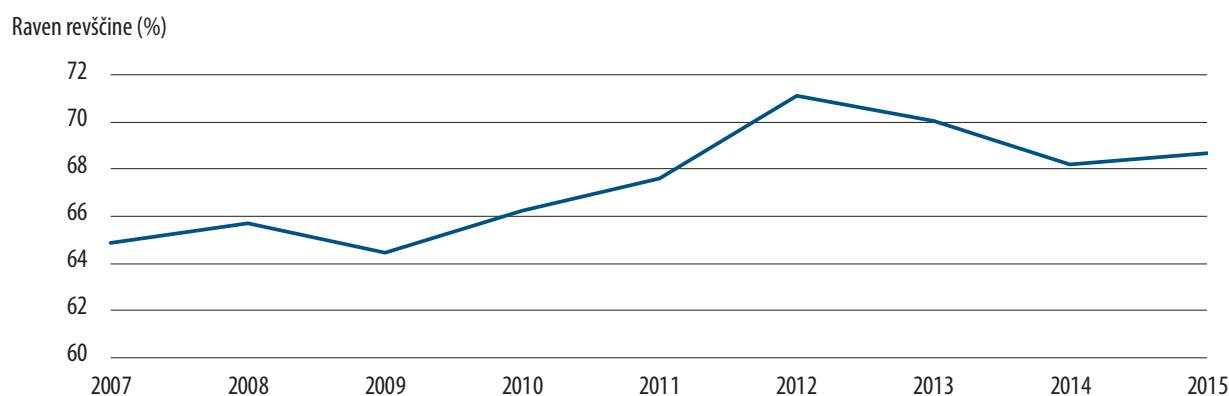
**47**

Kljub večji porabi za socialno področje se je raven revščine, izračunana na podlagi dohodka in osnovnih potreb, v obdobju 2007–2015 zvišala (glej **slika 3**). Revščina sicer prevladuje na podeželju, vendar se je v mestih močno povečala skrajna revščina. Honduras je še vedno ena najrevnejših držav z največjo družbeno neenakostjo<sup>28</sup> v Latinski Ameriki.

28 Leta 2014 je Ginijev koeficient znašal 0,58 %.

Slika 3

**Raven revščine v Hondurasu (%)**



Vir: honduraški nacionalni statistični urad.

## Izobraževanje

### 48

V izobraževanju je bilo doseženih več pozitivnih rezultatov. Ministrstvo za izobraževanje je sprejelo nov zakon o izobraževanju<sup>29</sup> in več uredb. Najpomembnejše področje, na katerem je bil dosežen napredek, ki ga priznava mednarodna skupnost, je skladnost z zahtevo, da pouk v javnem šolskem sistemu traja najmanj 200 dni na leto. Poleg tega je bilo vsako leto na prikrajšanih območjih odprtih približno 400 centrov za predšolsko vzgojo, izboljšave sistema za upravljanje človeških virov pa so privedle do odprave približno 15 000 navidezno zasedenih učiteljskih mest.

### 49

Toda razvojni cilj tisočletja glede števila otrok, ki zaključijo osnovno šolo, določen za leto 2015, ni bil dosežen. Doseženi so bili le trije od sedmih ožjih ciljev za leto 2013 v nacionalnem načrtu za obdobje 2010–2022 (glej **okvir 1**).<sup>30</sup> Sedem kazalnikov, opredeljenih v vladnem načrtu za obdobje 2010–2014, ni bilo merljivih, pri desetih je bil viden dober napredek, pri enajstih pa je bil napredek manjši od pričakovanega.<sup>31</sup> Dosežen ni bil nobeden od osmih ožjih ciljev, ki bi morali biti v okviru APN doseženi do leta 2014. Pri šestih od njih so bili rezultati celo pod referenčno vrednostjo.<sup>32</sup>

### 50

Nobenih dokazov ni, da bi imel APN velik učinek na izobraževanje. Čeprav se je proračun ministrstva za izobraževanje v obdobju 2007–2010 zelo povečal, je nato med izvajanjem APN stagniral. Zaradi dodelitev več finančnih sredstev za predšolsko vzgojo in zmanjšanjem stroškov za plače s 55 % odhodkov leta 2007 na 49 % leta 2014 pa se je povečala učinkovitost.

## Zdravje

### 51

Doseženi so bili štirje od petih ožjih ciljev APN v zvezi z zdravjem. Povečalo se je število rojstev v zdravstvenih zavodih ter raven predporodne in poporodne oskrbe. Povečalo se je število zdravstvenih pregledov v podeželskih središčih. Splošni cilj podpore za nacionalni načrt za področje zdravja je bil dosežen, saj se je umrljivost otrok in mater v preučnem obdobju nekoliko zmanjšala. Kljub temu ožji cilji, določeni v nacionalnem načrtu zdravja za obdobje 2010–2014, in razvojni cilji tisočletja niso bili doseženi (glej **tabelo 1**).

29 Splošni zakon o izobraževanju (*Ley Fundamental de Educación*).

30 Število dni v šoli, končano nižje sekundarno izobraževanje in povprečno število opravljenih let šolanja.

31 Po zaključkih honduraškega računskega sodišča.

32 Neto vključenost v predšolsko vzgojo, neto vključenost v tretje obdobje osnovnega izobraževanja, matematične kompetence v tretjem razredu osnovnega izobraževanja, stopnja osipništva, kompetence v španščini v prvem in drugem obdobju osnovnega izobraževanja.

Tabela 1

### Umrljivost mater in otrok

		Umrljivost otrok (na 1 000 živorojenih otrok)	Umrljivost mater (na 100 000 živorojenih otrok)
Stanje leta 2009		26	108
Ožji cilji	Nacionalni načrt zdravja za obdobje 2010–2014 (ožji cilji za leto 2014)	15	60
	Razvojni cilji tisočletja (ožji cilji za leto 2015)	16	45
Stanje leta 2014		24	73

Vir: nacionalni statistični urad, nacionalni načrt zdravja, razvojni cilji tisočletja.

## 52

Veliko povečanje sredstev v proračunu ministrstva za zdravje v obdobju 2007–2015 in prizadevanja za njihovo učinkovitejšo porabo pa vendar dokazujejo obstoj politične volje. Tako se je poraba na centralni ravni zmanjšala zaradi znižanja stroškov za plače z 18 % na 15,4 % odhodkov. EU je skupaj z drugimi donatorji prispevala k tem izboljšavam. Toda strukturne slabosti, ponavljajoči se izbruhi bolezn<sup>33</sup> in pogoste menjave na ministrstvu so zavirali nadaljnji napredek.

### Oskrba z vodo in sanitarna oskrba

## 53

Honduras je država, v kateri je dostop do vode (86 % gospodinjstev leta 2012) in sanitarne oskrbe (80 % gospodinjstev leta 2012) razmeroma dober.<sup>34</sup> Odstotka sta blizu ali presegata razvojne cilje tisočletja za leto 2015 (88 % oz. 75 %). Obstajajo pa velike razlike med podeželjem in mestnimi območji. Velik problem je tudi pitna voda. Ocenjuje se, da ima dostop do klorirane vode le 10 % podeželskega prebivalstva, v mestih pa dosega ta delež 70 %.<sup>35</sup>

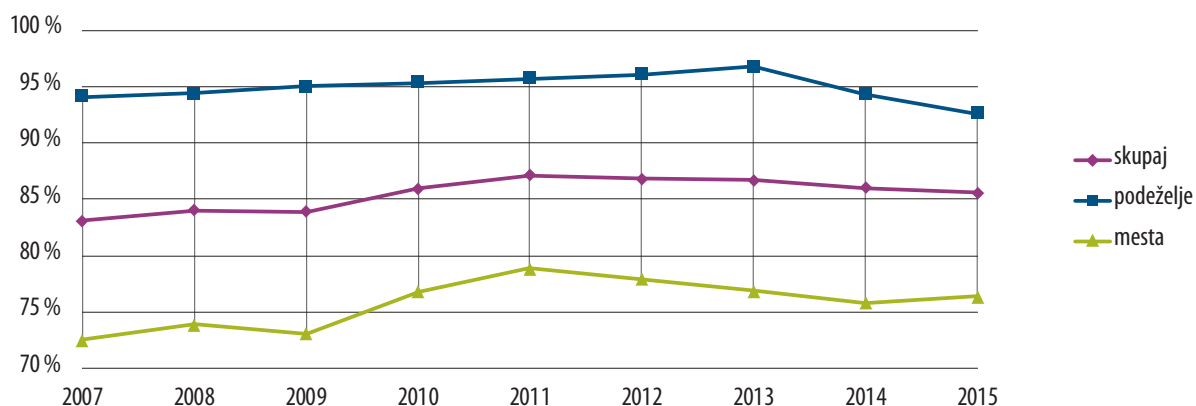
## 54

Od začetka izvajanja PAPSAC leta 2012 zaradi premajhnih vlaganj<sup>36</sup> ni bil dosežen napredek pri zagotavljanju dostopa do vode iz pipe (glej **sliko 4**) in sanitarne oskrbe<sup>37</sup>. Proračun, dodeljen nacionalni organizaciji za oskrbo z vodo<sup>38</sup>, se je v obdobju 2007–2014 povečal, toda dodatna sredstva, ki jih je prejel izvajalec storitev, so bila v glavnem porabljena za nediskrecijske odhodke, kot so plače in odplačila dolgov.

- 33 Kot so čikungunja, denga, malarija in okužba z virusom zike.
- 34 Nacionalna demografska in zdravstvena raziskava (DHS) za obdobje 2011–2012, vladno poročilo o nacionalnem načrtu za obdobje 2010–2014 in *Foro Nacional de Convergencia*, organizacija civilne družbe, ki spremlja izvajanje nacionalnih razvojnih strategij.
- 35 Nacionalni program za izboljšanje kakovosti pitne vode, ki je del nacionalnega načrta za pitno vodo in sanitarno oskrbo.
- 36 Svetovna banka, 2013. Honduras – A Public Expenditure Review: Decentralisation of water and sanitation services.
- 37 WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for water supply and sanitation. Honduras. Posodobljeno junija 2015. Tudi podatki nacionalnega statističnega urada.
- 38 *Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados*.

Slika 4

## Gospodinjstva z dostopom do vode iz pipe v Hondurasu



Vir: honduraški nacionalni statistični urad.

## 55

V teh razmerah je bil prispevek EU v tem sektorju razmeroma skromen. Nacionalni organi so uporabljali sredstva več donatorjev, da so 13 957 osebam zagotovili dostop do vode in sanitarne oskrbe. Okrepili so tudi 20 občinskih odborov za vodo ter lokalnih nadzornih in kontrolnih enot, vzpostavili tri svete za povodje in potrdili nacionalni načrt za pitno vodo in sanitarno oskrbo ter s tem povezana finančna pravila.

## Sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti

## 56

Ožji cilji PAPSAC so bili doseženi. To so bili ožji cilji za izloške v zvezi z več akreditiranimi procesi, certificiranimi proizvajalci in kampanjami za ozaveščanje. Vendar pa ni bilo mogoče meriti končnega učinka te podpore na konkurenčnost honduraških proizvodov. Nekateri znaki kažejo, da je bil učinek razmeroma skromen. Med letoma 2012 in 2015 se je izvoz količinsko nekoliko povečal, vrednostno pa zmanjšal. Količina izvoza v EU se je spreminjala. Vrhunec, dosežen leta 2011,<sup>39</sup> se kasneje kljub sklenitvi pridružitvenega sporazuma leta 2012 ni ponovil (glej odstavek 5).

39 2 800 milijonov kilogramov v skupni vrednosti 2 100 milijonov dolarjev (vir: honduraška centralna banka).

## Podpora EU je sprožila reforme gospodarjenja z gozdovi, vendar je še prezgodaj, da bi se pokazal splošen učinek

### 57

Podpora EU za gozdarstvo je sprožila dodatne reforme. Zaradi možnosti kombiniranja podpore EU v okviru projektov s proračunsko podporo EU za posamezne sektorje so pohiteli s pripravo in sprejetjem enotne področne politike leta 2013, s katero je dobil zavod za ohranjanje gozdov več pristojnosti. Podpora EU je prispevala tudi k reformam, namenjenim izboljšanju upravljanja v tem sektorju, okrepitvi gospodarjenja z gozdovi na občinski ravni in poenostavitvi administrativnih postopkov.

### 58

Reforme še niso dosegle velikega splošnega učinka. Odstotek gozdnih zemljišč se je v Hondurasu dejansko zmanjšal z 59 % leta 2011 na 48 % leta 2014.<sup>40</sup> To ni le zmanjšalo gozdnatosti države, ampak je vplivalo tudi na biotsko raznovrstnost. Glavni vzrok je bila manjša površina gozdov, s katerimi se je gospodarilo, kot je razvidno iz zmanjšanja števila načrtov za gospodarjenje z gozdovi<sup>41</sup>. Zato načrt za gospodarjenje z gozdovi za vsak drugi hektar ni več veljal in je bilo težje reševati medresorske zadeve, kot so gozdni požari. Število požarov in območja, ki jih prizadenejo, se od leta 2012 nenehno povečujejo.

### 59

Vzroki, da zaenkrat še ni vidnega učinka, so:

- (a) na krepitev zavoda za ohranjanje gozdov so vplivale zamude pri pripravi zakonodaje, tako da zavod ob začetku programa EuroFor še ni bil povsem operativen in je bila zamujena priložnost za izboljšanje učinkovitosti pri izvajanju gozdarske politike nasploh in programa EuroFor;
- (b) nacionalni organi so za doseganje področnih ciljev za gozdarstvo zelo malo izkoriščali dodatne proračunske vire, zagotovljene s proračunsko podporo EU;<sup>42</sup>
- (c) sektor se je spopadal z velikimi dodatnimi problemi, kot so podlubniki (glej 44(a)).

40 Honduraška gozdarska statistična letopisa za leti 2011 in 2014.

41 Načrt za gospodarjenje z gozdovi je tehnični, pravni in operativni dokument, v katerem je določen način trajnostnega upravljanja posameznih gozdov v obdobju vsaj petih let. Vključuje cilje, investicijski načrt in akcijski program.

42 Sredstva, ki jih honduraška nacionalna zakladnica vsako leto nakaže zavodu za gospodarjenje z gozdovi, se leta 2013 in 2014 niso povečala. Povečala so se leta 2015 (1,3 milijona EUR), kar pa je bilo veliko manj kot do tedaj izplačana proračunska podpora EU (1,8 milijona EUR).



**Podpora EU je pripomogla, da pravosodne in javnovarnostne institucije tesneje sodelujejo, vendar položaj v državi ostaja kritičen**

**60**

Od leta 2011 se je v Hondurasu boj proti nasilju, nekaznovanju in korupciji močno razmahnil. Ob podpori EU je prinesel delen napredek. Usmerjevalna odbora za PASS in Eurojusticio sta izboljšala izmenjavo informacij med pravosodnimi in javnovarnostnimi institucijami. Eden od pozitivnih rezultatov te izmenjave so bili medinstitucionalni sporazumi o, na primer, skupnem usposabljanju. Kljub temu ostaja medinstitucionalno sodelovanje skromno, ker se vsaka institucija ravna po svoji strategiji. Poleg tega so bili zaradi institucionalnih slabosti in težavnih okoliščin po državnem udaru leta 2009 predlogi za sprejetje enotne politike za nacionalno varnost in pravosodje ter harmonizacijo zakonskega okvira neuspešni.

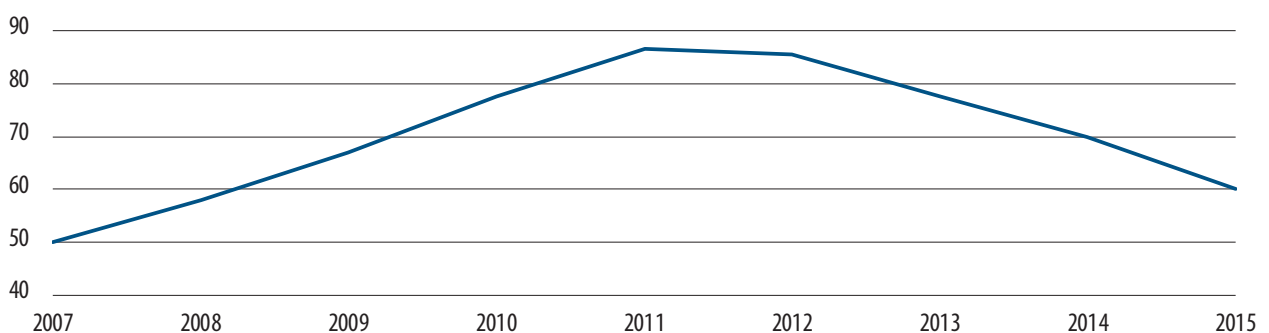
**61**

Še vedno je problem močno razširjeno nasilje. Število umorov sicer ni veren odraz splošnega varnostnega položaja, je pa pomemben kazalnik (glej *slika 5*). Kljub njegovemu zmanjšanju po letu 2012 je še naprej zelo veliko v primerjavi z regijo (manj kot 30 smrtnih primerov na 100 000 prebivalcev v Srednji Ameriki) in svetom (manj kot 10 smrtnih primerov na 100 000 prebivalcev<sup>43</sup>).

43 Urad Združenih narodov za droge in kriminal, *Global Study on Homicide 2013*, na voljo na <https://www.unodc.org/gsh/>

Slika 5

**Letno število umorov na 100 000 prebivalcev v Hondurasu**



Vir: honduraška policija.

### 62

Za zmanjšanje števila umorov obstajajo različne razlage. Vlada se zanaša na pristop trde roke, na primer z uporabo vojaške policije, namesto da bi se bolj osredotočala na preprečevanje. Čeprav je mogoče, da so preventivne dejavnosti in krepitev javnovarnostnih institucij prispevale k temu zmanjšanju, za to ni neizpodbitnih dokazov. Ker je bil finančni prispevek EU razmeroma majhen in nekaj glavnih ciljev programa PASS ni bilo doseženih, bo verjetno tudi učinek sredstev EU dokaj skromen.

## 63

Med revizijo smo preučili uspešnost razvojne podpore EU za prednostne sektorje v Hondurasu. Ugotovili smo, da so bili ukrepi EU kljub težkim razmeram ustrezni, da so v glavnem dali pričakovane izloške in da so prispevali k več razvojnim dosežkom v teh sektorjih. Obenem pa splošni položaj v državi ostaja zaskrbljujoč. Revščina se je povečala, površina gozdnih zemljišč se je zmanjšala, nasilje je še vedno močno razširjeno in število umorov veliko. Odkrili smo tudi slabosti pri upravljanju pomoči EU, ki ga izvaja Komisija. Na podlagi teh elementov zaključimo, da je bila v Hondurasu razvojna podpora EU za prednostne sektorje delno uspešna.

## 64

Pristop Komisije k zagotavljanju razvojne podpore v Hondurasu je bil pravilno usmerjen v območja z velikimi potrebami, ki so bila v večini primerov zajeta v ustreznih in prepričljivih nacionalnih strategijah. Toda zaradi fleksibilnosti pristopa so različna območja prejela podporo EU razmeroma kratek čas, kar je povečalo tveganje, da bo ogrožen učinek, ki bi ga podpora lahko imela. Poleg tega smo ugotovili, da so imeli ukrepi EU za zagotavljanje podpore zelo široke cilje, tako da je bila finančna podpora porazdeljena po veliko območjih ali ni bila namenjena za nekatere prednostne potrebe. Čeprav je v Hondurasu struktura za usklajevanje donatorjev dobra, je bilo dejansko sodelovanje razmeroma skromno, kar je v nekaterih primerih privedlo do prekrivanja podpore. Komisija si kljub temu prizadeva, da bi od leta 2018 dalje pripravljala programe skupaj z državami članicami EU (glej odstavke od 12 do 20).

### **Priporočilo 1 – Krepitev pristopa EU s povečanjem njegove doslednosti in osredotočenosti**

Komisija naj pri naslednji spremembi svoje strategije za podpiranje prednostnih sektorjev v Hondurasu okrepi svoj pristop tako, da:

- (a) bo podporo za posamezne prednostne sektorje zagotavljala dovolj dolgo, da bo lahko dosegla opredeljene ožje cilje;
- (b) bo svoje ukrepe osredotočila na manj dobro opredeljenih področij in zagotavljala pomoč manjšemu številu institucij;
- (c) si bo še naprej prizadevala za skupno pripravo programov z državami članicami EU in boljše usklajevanje svojega pristopa z drugimi donatorji.

### 65

Komisija je velik del svoje finančne pomoči zagotovila kot proračunsko podporo in tako v glavnem podpirala ustrezne in prepričljive nacionalne strategije. Vendar delegacija EU v Hondurasu ni imela dovolj potrebnega makroekonomskega znanja in znanja o upravljanju javnih financ, da bi lahko upravljala operacije proračunske podpore na terenu. Poleg tega so z zagotavljanjem proračunske podpore v Hondurasu povezana dokajšnja tveganja v zvezi z makroekonomskim okvirom in upravljanjem javnih financ. Komisija je lahko ta tveganja deloma omejila z dialogom in tehnično pomočjo ter z določitvijo pogojev, ki jih je bilo treba izpolniti pred izplačilom proračunske podpore. Vendar upravičenosti do proračunske podpore ni ocenila na dovolj strukturiran način, da bi dokazala, da je bil načrtovani napredek dosežen v skladu z načrtovanimi in jasno določenimi referenčnimi vrednostmi. V enem primeru se je obvezala, da bo zagotovila proračunsko podporo, obenem pa je zadržala izplačila zaradi neizpolnjevanja splošnih pogojev za upravičenost. To je bilo za partnersko državo nasprotujoče si sporočilo in je ogrožalo uspešnost pomoči (glej odstavke od 21 do 31).

### Priporočilo 2 – Krepitev upravljanja operacij proračunske podpore

Komisija naj še okrepi upravljanje operacij proračunske podpore tako, da:

- (a) bo zagotovila, da pri sklepanju novih pogodb za proračunsko podporo ne bo dajala nasprotujočih si sporočil. Zlasti bi se morala izogibati prevzemanju obveznosti za proračunsko podporo in hkratnemu zadržanju izplačil zaradi neizpolnjenosti pogojev za upravičenost, povezanih z makroekonomskim okvirom in/ali upravljanjem javnih financ;
- (b) bo bolj strukturirala svoje prihodnje ocene upravičenosti do proračunske podpore, da bo dokazala, da je bil načrtovani napredek dosežen v skladu z načrtovanimi in jasno določenimi referenčnimi vrednostmi;
- (c) bo zagotovila, da bo pri naslednji menjavi osebje v delegaciji EU v Hondurasu imelo več makroekonomskega znanja in znanja o upravljanju javnih financ.

### 66

Večina dejavnosti in izlozkov, načrtovanih za ukrepe Komisije, je bilo izvedenih oz. doseženih, čeprav z velikimi zamudami, ki si bile v glavnem posledica zunanjih dejavnikov. Spremljanje smotrnosti, ki ga je izvajala Komisija, je imelo slabosti pri izbiri in uporabi kazalnikov, načrtovanju obiskov na terenu, določanju časovnega načrta za spremljanje, usmerjeno v rezultate, ter izvrševanju priporočil, ki so bila rezultat tega spremljanja (glej odstavke od 32 do 38).

### Priporočilo 3 – Krepitev merjenja smotrnosti ukrepov EU

---

Komisija naj še okrepi merjenje smotrnosti prihodnjih ukrepov EU tako, da bo pravi čas izbrala zadostne, ustrezne in količinsko opredeljive kazalnike smotrnosti ter določila referenčne vrednosti zanje. V zvezi s tem naj razmisli o okrepitvi nacionalnih sistemov za pridobivanje zanesljivih podatkov o demografskih in drugih trendih, zlasti nacionalnega statističnega urada. Izboljša naj določanje časovnega načrta za spremljanje, usmerjeno v rezultate, ter izvrševanje priporočil, ki so rezultat tega spremljanja.

### 67

Komisija je razvila strategije za dialog, da bi strukturirala svoj politični dialog s honduraško vlado na različnih področjih, kar je dobra praksa, čeprav so te strategije dokaj splošne in ne zajemajo vseh pomembnih področij, kot sta odpravljanje revščine ter varnost in pravosodje. Poleg tega Komisija ni pripravila pisnih ocen o tem, do katere stopnje so bili doseženi cilji, določeni z njenimi strategijami dialoga. V glavnem si je na vseh ravneh zelo prizadevala za ustrezen in konstruktiven politični dialog, kar je prispevalo k doseganju ciljev ukrepov EU (glej odstavke od 39 do 45).

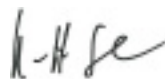
### Priporočilo 4 – Krepitev političnega dialoga v prednostnih sektorjih

---

Komisija naj pred letom 2018 okrepi svoj politični dialog v prednostnih sektorjih tako, da bo posplošila uporabo strategij dialoga na vseh ustreznih področjih. To naj vključuje jasno opredelitev pričakovanih rezultatov/izidov dialoga. Nato naj Komisija pripravi pisne ocene o tem, do katere stopnje so bili doseženi cilji njenih strategij dialoga.

To poročilo je sprejel senat III, ki ga vodi Karel PINXTEN, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 25. oktobra 2016.

*Za Evropsko računsko sodišče*



Klaus-Heiner LEHNE  
*Predsednik*

## Zemljevid Hondurasa



Kartografija: Eurostat — GISCO, 06/2016

Administrativne meje: © EuroGeographics © UN-FAO © Geonames

### Okvirne dodelitve sredstev po prednostnih sektorjih v Hondurasu za obdobji 2007–2013 in 2014–2020

Obdobje	2007–2013		2014–2020
<b>Prednostni sektor</b>	<b>Odpravljanje revščine</b>		<b>Prehranska varnost</b>
<b>Zajeta področja</b>	NIP 1 (2007–2010)	NIP 2 (2011–2013)	
	Izobraževanje	Oskrba z vodo in sanitarna oskrba	Družinsko kmetijstvo
	Zdravje	Krepitev sistemov kakovosti	
<b>Znesek za prednostni sektor (v mio.)</b>	65,5	45,5	
	<b>111</b>		<b>100</b>
<b>Prednostni sektor</b>	<b>Naravni viri</b>		
<b>Zajeta področja</b>	NIP 1 (2007–2010)	NIP 2 (2011–2013)	
	Gozdarstvo	Gozdarstvo	
		Energija iz obnovljivih virov	
		Energetska učinkovitost	
<b>Znesek za prednostni sektor (v mio.)</b>	21	47	
	<b>68</b>		
<b>Prednostni sektor</b>	<b>Pravosodje in nacionalna varnost</b>		<b>Pravna država</b>
<b>Zajeta področja</b>	NIP 1 (2007–2010)	NIP 2 (2011–2013)	
	Varnost	Dejanski prehod z varnosti (PASS) na pravosodje (Eurojusticia)	Boj proti korupciji Večanje sodelovanja državljanov
<b>Znesek za prednostni sektor (v mio.)</b>	41	3	
	<b>44</b>		<b>40</b>
<b>Prednostni sektor</b>			<b>Zaposlovanje</b>
<b>Zajeta področja</b>			Dostojno delo in socialno varstvo
<b>Znesek za prednostni sektor (v mio.)</b>			<b>85</b>
			<b>Podporni ukrepi</b>
			<b>10</b>
<b>Skupni znesek (v mio.)</b>	<b>223</b>		<b>235</b>

Vir: Evropska komisija.

## Dvostranska podpora za Honduras: sklepi v obdobju 2007–2015 (v EUR)

Leto sklepa	Naziv programa	Začetno dodeljeni zneski	Pogodbeni zneski Stanje na dan 31. 12. 2015	Izplačano Stanje na dan 31. 12. 2015
<b>Programi za obdobje 2007–2013</b>		<b>219 100 000,00</b>	<b>180 704 286,95</b>	<b>116 339 650,22</b>
<b>Odpravljanje revščine</b>		<b>102 600 000,00</b>	<b>81 004 660,17</b>	<b>68 906 315,17</b>
2008	Apoyo Presupuestario al Plan de Nación (APN)	60 500 000,00	38 921 310,17	38 921 310,17
2011	Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial Agua y Calidad (PAPSAC)	42 100 000,00	42 083 350,00	29 985 005,00
<b>Naravni viri</b>		<b>68 000 000,00</b>	<b>66 387 310,95</b>	<b>26 655 622,36</b>
2010	Modernización del sector forestal (MOSEF)	47 000 000,00	46 420 000,00	11 781 637,00
2012	Programa de Apoyo Europeo al Sector Forestal - EuroFor	21 000 000,00	19 967 310,95	14 873 985,36
<b>Varnost in pravosodje</b>		<b>36 500 000,00</b>	<b>19 148 940,82</b>	<b>10 306 872,92</b>
2007	Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras (PASS) Fase 1	9 000 000,00	6 811 509,16	6 588 572,38
2013	Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras (Eurojusticia)	27 500 000,00	12 337 431,66	3 718 300,54
<b>Drugi programi za obdobje 2007–2013</b>		<b>12 000 000,00</b>	<b>14 163 375,01</b>	<b>10 470 839,77</b>
2008	Proyecto de Apoyo a la Modernización de la Administración Pública y a la Integración Regional (PAAPIR)	5 000 000,00	7 548 932,69	6 264 996,94
2009	Phasing Out - Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria en Honduras (PASAH)	2 000 000,00	1 978 008,79	1 978 008,79
2011	Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH)	5 000 000,00	4 636 433,53	2 227 834,04
<b>Programi za obdobje 2014–2020</b>		<b>53 200 000,00</b>	<b>13 395 500,00</b>	<b>2 479 100,00</b>
<b>Prehranska varnost</b>		<b>30 000 000,00</b>	<b>3 997 700,00</b>	<b>799 540,00</b>
2014	Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco (EUROSAN)	30 000 000,00	3 997 700,00	799 540,00
<b>Zaposlovanje</b>		<b>11 600 000,00</b>	<b>4 698 900,00</b>	<b>839 780,00</b>
2014	Fortalecimiento Institucional del Empleo Decente y la Seguridad Social en Honduras (EURO +LABOR)	11 600 000,00	4 698 900,00	839 780,00
<b>Pravna država</b>		-	-	-
-		-	-	-
<b>Drugi programi za obdobje 2014–2020</b>		<b>10 000 000,00</b>	<b>5 952 150,00</b>	<b>1 187 830,00</b>
2014	Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y a la Gestión de Políticas (MADIGEP)	10 000 000,00	5 952 150,00	1 187 830,00
<b>SKUPAJ</b>		<b>272 300 000,00</b>	<b>194 099 786,95</b>	<b>118 818 750,22</b>

Vir: Evropska komisija.



Priloga IV

Pogoji, določeni v sporazumih o financiranju za ukrepe EU

Ukrep	Upravljanje javnih financ	Proračunska preglednost in nadzor	Makroekonomska stabilnost	Odpravljanje revščine	Gozdarstvo
<p><b>APN</b></p>	<p>Zadovoljiv napredek pri izvajanju programa upravljanja javnih financ. Na podlagi zaključkov ocene javne porabe in finančne odgovornosti je bil predstavljen in izveden večletni program upravljanja javnih financ, ki je vključeval:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• politične prioritete,</li> <li>• programe in projekte,</li> <li>• ukrepe za posamezne politike (reforme),</li> <li>• specifične, merljive, dosegljive, ustrezne in časovno določene kazalnike, ožje cilje in referenčne vrednosti,</li> <li>• večletni proračun.</li> </ul> <p>V 3. in 4. letu: izvedba in objava ocene javne porabe in finančne odgovornosti.</p>		<p>Positivna ocena Komisije, da obstaja makroekonomska politika za zaščito ekonomske stabilnosti, ki temelji na: letni predstavitvi posodobljene makroekonomske strategije, v kateri so prikazani glavni makroekonomski in monetarni ukrepi in rezultati ter razvoj glavnih makroekonomskih spremenljivk.</p> <p>Zadovoljivo izvajanje makroekonomske in monetarne politike s posebnim poudarkom na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inflaciji,</li> <li>• stopnji bruto rezerv,</li> <li>• zunanjem ravnesju tekočega računa,</li> <li>• davčnih prihodkih,</li> <li>• javnem dolgu.</li> </ul>	<p>Zadovoljiva ocena napredka pri izvajanju vladnega načrta, ki jo je pripravila Komisija in ki temelji na:</p> <p>v 1. letu na predstavitvi in objavi vladnega načrta.</p> <p>Objava in letna predstavitvi poročila o izvajanju vladnega načrta z naslednjimi informacijami:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• stopnja doseganja ožjih ciljev in kazalnikov,</li> <li>• stopnja izvrševanja politik,</li> <li>• izvrševanje proračuna.</li> </ul>	

Priloga IV

Ukrep	Upravljanje javnih financ	Proračunska preglednost in nadzor	Makroekonomska stabilnost	Odpripravljanje revščine	Gozdarstvo
<p><b>PAPSAC</b></p>	<p>Zadovoljiv napredek pri izvajanju načrta upravljanja javnih financ in/ali reforme upravljanja javnih financ s posebnim poudarkom na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• davčni politiki in upravi,</li> <li>• integriranem sistemu finančnega upravljanja,</li> <li>• prepričljivosti, preglednosti, kontroli in revidiranju proračuna,</li> <li>• izvajanju celovite politike boja proti korupciji,</li> <li>• nabavnih sistemih,</li> <li>• ustreznem dodeljevanju proračunskih transh.</li> </ul>		<p>Zadovoljiv napredek pri vzdrževanju stabilne makroekonomske politike s posebnim poudarkom na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kontroli porabe za plače,</li> <li>• kontroli kratkoročnega javnega dolga,</li> <li>• primanjkljaju na centralni ravni države,</li> <li>• servisiranju dolga,</li> <li>• napredku pri izvajanju zakona o javni službi,</li> <li>• stopnji mednarodnih rezerv.</li> </ul>	<p>V sektorju oskrbe z vodo in sanitarne oskrbe predstavitev poročil o napredku, doseženem pri:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• krepitvi vodenja nacionalnega sveta za pitno vodo in sanitarno oskrbo,</li> <li>• potrjevanju in izvajanju sektorske politike,</li> <li>• ponovnem začetku dela in delovanju tristranskega področnega odbora,</li> <li>• pripravi in potrditvi nacionalnega načrta za pitno vodo in sanitarno oskrbo,</li> <li>• izvajanju novega splošnega zakona o vodi,</li> <li>• izvajanju okvirnega zakona o pitni vodi in sanitarni oskrbi.</li> </ul> <p>V zvezi s sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti predstavitev poročil o napredku, doseženem pri:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• izvajanju zakona o kakovosti in konsolidaciji dejavnosti nacionalnega sistema kakovosti,</li> <li>• izvajanju strategije za konkurenčnost,</li> <li>• konsolidaciji dejavnosti iz nacionalnega strateškega načrta zdravja za agroživilstvo.</li> </ul>	

Ukrep	Upravljanje javnih financ	Proračunska preglednost in nadzor	Makroekonomska stabilnost	Odpravljanje revščine	Gozdarstvo
<p><b>EuroFor</b></p>	<p>Zadovoljiv napredek pri do- kazljivem izvajanju programa za izboljšanje in reformo upravljanja javnih financ s po- sebnim poudarkom na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• davčni politiki in upravi,</li> <li>• integriranem sistemu finančnega upravljanja,</li> <li>• prepričljivosti, pre- glednosti, kontroli in revidiranju proračuna,</li> <li>• izvajanju celovite politi- ke boja proti korupciji,</li> <li>• nabavnih sistemih,</li> <li>• ustreznem dodeljevanju proračunskih transh.</li> </ul>	<p>Stalna razpoložji- vost skladnih in celovitih reformacij o proračunu.</p>	<p>Zadovoljiv napredek pri vzdrževanju dokazljivo stabil- ne makroekonomske politike s posebnim poudarkom na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kontroli porabe za plače,</li> <li>• kontroli kratkoročnega državnega dolga,</li> <li>• primanjkljaju na central- ni ravni države,</li> <li>• servisiranju dolga,</li> <li>• napredu pri izvajanju zakona o javni službi,</li> <li>• reformah pokojninskega sistema in sistema socialne varnosti,</li> <li>• reformah javnih podjetij.</li> </ul>		<p>Zadovoljiv napredek pri izvajanju strategij in sektorskih politik, vključno s poročili o napredu pri:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• krepitvi vodenja zavoda za ohranja- nje gozdov,</li> <li>• izboljševanju organizacijske struktu- re zavoda za ohranjanje gozdov,</li> <li>• izvajanju nacionalnega programa gozdarstva,</li> <li>• delovanju nacionalnega posvetoval- nega sveta za gozdarstvo v sodelo- vanju z regijami in občinami,</li> <li>• izvajanju zakona o gozdarstvu,</li> <li>• zmanjševanju povprečnih stroškov za odobritev formalnosti, izračuna- nih po kubičnem metru lesa,</li> <li>• izvajanju nacionalne strategije boja proti nezakoniti sečnji, zlasti pri sistemu IT za register, upravljanje in kontrola gozdov,</li> <li>• prostovoljnem sporazumu med EU in Hondurasom o partnerstvu pri izvrševanju zakonodaje, upravljanju in trgovanju,</li> <li>• večanju kakovosti in količine infor- macij o sektorju ter javno dostopnih informacij o upravljanju zavoda za ohranjanje gozdov.</li> </ul>

## Povzetek

### III

Komisija dela vse, kar je v njeni moči, da bi državi pomagala izboljšati stopnjo razvoja. Meni, da je v težkih okoliščinah razvojna podpora EU pokazala dejanski učinek na področjih ukrepanja.

Komisija bo še naprej izboljševala odkrite pomanjkljivosti pri upravljanju svoje pomoči na podlagi pobud, ki jih je podalo Sodišče. Želi pa poudariti, da ni mogoče določiti, v kolikšni meri so „slabosti upravljanja“ ovirale učinek EU na razvoj, zlasti v okviru številnih zunanjih dejavnikov.

Kar zadeva področje gozdnih zemljišč, Komisija poudarja, da so zunanji dejavniki glavni vzrok za izgubo gozdnih zemljišč. Borov hrošč je na primer povzročil izgubo 11 % gozdov v državi.

### IV

Osrednja območja v državi so se morala prilagoditi tako, da so se lahko odzvala na spreminjajoče se potrebe države.

Večletni okvirni programi (MIP) EU zagotavljajo usklajenost, hkrati pa omogočajo ustrezno prilagodljivost za upoštevanje novih dognanj in možnosti nacionalnih politik. Zato je treba najti pravo ravnotežje med togim programom sodelovanja, ki se ne odziva na nacionalne prednostne naloge, in tistim, ki si prizadeva za obravnavo spreminjajočih se okoliščin v državah, v katerih potekajo dejavnosti, hkrati pa ohranja vzdržnost dolgoročnih ciljev.

Sčasoma se je Komisija osredotočila na bolj ozko opredeljene sektorje, kar je razvidno iz sprememb prioritete v državnem strateškem dokumentu (CSP) 2007–2013 v MIP 2014–2020. V tem kontekstu je pri pogajanju o MIP 2014–2020 obstajal skupni dogovor z vlado, da ne bo prekinitev v CSP 2007–2013, honduraški deležniki pa so zelo cenili stopnjo usklajenosti z nacionalnimi prednostnimi nalogami.

Poleg tega Komisija meni, da ima široko množico ustreznih orodij za spremljanje učinkovitosti, vključno s političnim dialogom, z misijami spremljanja in v rezultate usmerjenim spremljanjem (ROM).

### V

Skupina za usklajevanje donatorjev G16 v Hondurasu je zelo koristno orodje za usklajevanje med donatorji. Dela neprenehoma že vse od njene ustanovitve leta 1998 in pri izvajanju upošteva načela učinkovitosti pomoči.

Skupina G16 omogoča dolgoročen politični dialog med vlado Hondurasu in glavnimi donatorji. Usklajevanje donatorjev v Hondurasu je bilo zato sistematično in strukturirano, kar zmanjšuje prekrivanja v prizadevanjih za sodelovanje.

Skupno načrtovanje programov, ki se bo predvidoma začelo leta 2018, bo še dodatno okrepilo prizadevanja za sodelovanje in jih dvignilo na še višjo raven.

### VI

Strategije o političnem dialogu so opisane v sektorjih, za katere veljajo proračunske podpore, ki so le eden izmed številnih instrumentov (finančna pomoč, tehnična pomoč, spremljanje itn.).

Stopnja, do katere so bili doseženi cilji sektorja, je ocenjena v pisni obliki v vsaki datoteki izplačila proračunske podpore. Dosežen učinek je skupni rezultat vseh vrst instrumentov, ne le političnega dialoga.

Kljub temu bo Komisija še naprej krepila mehanizme za politični dialog, zlasti ocenjevanje in spremljanje napredka političnega dialoga in njegovo ustrezno dokumentiranje.

### VII

Komisija vedno zagotavlja makroekonomsko strokovno znanje v vseh svojih delegacijah, ki temelji na pristopu stroškov in koristi. Čeprav do pred kratkim delegacija ni imela na voljo strokovnjakov za makroekonomijo in upravljanje javnih financ, ji je tehnično podporo nudila delegacija v Nikaragvi.

Delegacija EU v Hondurasu je bila deležna širokega spektra znanj o vprašanjih glede upravljanja javnih financ in makroekonomskih vprašanjih: tehnične pomoči (PAAPIR – Program podpore za javno upravo in regionalno integracijo) s sedeža prek misij na terenu in z vsakodnevnim stiki s sedežem glede specifičnih vprašanj.

Poleg tega je Komisija opravila misije sedeža v Honduras in Washington za spremljanje položaja, pri čemer ni sodelovala le z vlado Hondurasu, ampak tudi z Mednarodnim denarnim skladom.

Na splošno je treba spomniti, da daje Komisija velik pomen zaposlovanju pravih kandidatov za delegacijo, člani nje-nega osebja pa sodelujejo v rednih programih usposabljanja in izpopolnjevanja v povezavi s tem.

Delegacija ves čas strogo upošteva smernice proračunske podpore EU pri presoji meril za upravičenost.

Zagotovljena proračunska podpora je usklajena in dosledna; temelji na tesnem dialogu s partnersko državo ter zagotavlja stalen politični dialog in prilagajanje težkim okoliščinam.

Poleg tega je vsa izplačilna dokumentacija natančno analizirana, končne odločitve pa sprejme usmerjevalni odbor za proračunsko podporo (BSSC). BSSC je organ odločanja, ki stalno dokumentira sklepe, ki jih sprejemajo njegovi člani.

Smernice proračunske podpore omogočajo upoštevanje dinamičnega pristopa, kakršen je bil predstavljen v poročilu o proračunski podpori COM(2011) 638 final in v zadevnih sklepih Sveta: „V vseh oblikah proračunske podpore bo EU uporabila posebej prilagojen in dinamičen pristop k upravičenosti ter se pri tem osredotočila na napredek pri izvajanju verodostojnih in ustreznih strategij sektorskih reform, da bi bil učinek na terenu čim večji“ (sklepi Sveta 9371/12).

## Opažanja

### 13

Kar zadeva podporo na področju obnovljive energije in energetske učinkovitosti, dejavnosti sodelovanja v letih 2011–2013 niso potekale. Ukrepi, predvideni v Nacionalnem okvirnem programu (NIP) 2007–2013 na teh področjih so bili predlagani kot nadaljnji ukrepi na podlagi prejšnjih ukrepov v sektorju električne energije, tj. za projekta GAUREE in GAUREE 2 (Avtonomno upravljanje in racionalna raba električne energije).

Vendar pa je v vmesnem pregledu (2009) vlada prek ministra, odgovornega za sektor električne energije, navedla, da podpora v povezavi z obnovljivimi viri energije in energetske učinkovitosti ni potrebna. Nacionalni organi, odgovorni za energetski sektor, so poudarili, da zakon, ki spodbuja obnovljive vire energije, vključuje nove vire obnovljive energije s pomočjo zasebnih naložb.

To je bil vzrok, da je delegacija EU vključila ukrepe za obnovljive vire energije in energetske učinkovitost v svoje programe za gozdarstvo (MOSEF in CLIFOR). Te dejavnosti so bile opravljene kot mehanizmi prilagajanja podnebnim spremembam in spodbude za gospodarjenje z gozdnimi viri (in ne kot intervencije za energetski sektor).

Skladno s sistemi kakovosti za izboljšanje konkurenčnosti je bil ta sektor dopolnilni element strategije Komisije za podporo pri izvajanju Pridružitvenega sporazuma EU s Srednjo Ameriko.

Podpis Pridružitvenega sporazuma s Srednjo Ameriko 29. junija 2012 in začasna uporaba dela IV Pridružitvenega sporazuma z dne 1. avgusta 2013 tudi utemeljujeta ukrepanja EU na tem področju.

### 14

Pomoč EU v teh sektorjih je bila izvedena, saj so bili ti obravnavani prednostno v vladni strategiji za zmanjševanje revščine (PRS).

Poleg tega je delegacija EU v letu 2006 sodelovala pri skupnih razpravah donatorjev z vlado v okviru posvetovalnega odbora PRS (*Consejo Consultivo de la ERP*) za revizijo PRS. Proračunsko vlaganje (domača in zunanja sredstva) se osredotoča na naslednje sektorje: izobraževanje, zdravje in prehrana, socialno varstvo, infrastruktura, proizvodnja in dostop do sredstev ter upravljanje. Zato so ti sektorji postali prednostna področja tudi za dejavnosti sodelovanja EU.

Glede na kratek rok zagotovljene podpore je bila potrebna določena stopnja prilagodljivosti pri programih EU za odziv in prilagajanje aktivnosti na spreminjajoče se razmere po politični krizi, ki jo je povzročil udar leta 2009 (glej odgovor Komisije na odstavek IV).

### 15

#### (a)

Komisija poudarja, da je gozdarski sektor povezan tudi z upravljanjem voda in s sanitarno oskrbo ter z varstvom tal. V tem okviru je delegacija podporo, ki jo MOSEF zagotavlja občinam, ocenila kot skladno s cilji projekta.

MOSEF je glavni projekt mednarodne skupnosti donatorjev, ki krepi usklajevanje med tremi ustanovami, ki podeljujejo pravice za gozdna zemljišča.

Pravica do posesti je po naravi politično vprašanje in velik problem v Latinski Ameriki. Težav ni mogoče rešiti samo s projekti sodelovanja, zato so bili uporabljeni različni drugi načini in instrumenti: (i) Iniciativa FLEGT (izvrševanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov) pod vodstvom EU, ki je najučinkovitejši instrument za spodbujanje reform; (ii) politični dialog v okviru pogajanj o dvostranskem prostovoljnem sporazumu o partnerstvu FLEGT VPA z EU; (iii) posebne pogodbe, ki zagotavljajo pomoč (npr. projekt PROCORREDOR „*Gestión Sostenible de Recursos Naturales y Cuencas del Corredor Biológico Mesoamericano en el Atlántico Hondureño*“).

Poleg tega Komisija ugotavlja, da je zemljiške spore v državi z bogato kulturno raznolikostjo in močnimi vrednotami glede patrimonialne dediščine mogoče obravnavati na dva načina: z ureditvijo zemljišč in s posvetovalnimi mehanizmi domorodnih skupnosti. Podpora EU za ureditev zemljišč je torej postopen pristop.

### (b)

V revidiranem obdobju je Honduras spremenil zakon o izobraževanju, tako da je podaljšal osnovnošolsko izobraževanje do devetega razreda. Donatorji so ustrezno uskladili svojo podporo.

### 16

Potrebe po tehnični pomoči so vedno večje od razpoložljivih zmogljivosti. Mehanizem določanja prednostnih nalog se je izvajal prek tehničnih odborov v sodelovanju z EU, s tamkajšnjo vlado in z zadevnimi ustanovami (za zdravje, kakovost, vodo in za sanitarno oskrbo).

Usklajevanje donatorjev je bilo dobro strukturirano. Pomembne potrebe, ki niso bile obravnavane, so bile zato enako analizirane glede stroškovne učinkovitosti.

Pomembna področja, ki niso prejela sredstev, bodo skrbno preučena, da se določijo alternativni ukrepi, s katerimi bi jih lahko podprli.

### Skupni odgovor na odstavke 16 (a), (b) in (c)

Prek programa PAAPIR, ki temelji na povpraševanju, je Komisija po temeljiti oceni in določitvi prednosti uspela zagotoviti tehnično pomoč sektorjem s ključnimi potrebami.

Komisija navaja, da ni bilo mogoče zadostiti vsem zahtevam.

### (a)

Poleg skupnih odgovorov zgoraj je v posebnem primeru zdravstvenega sektorja Tehnični odbor PAAPIR leta 2013 odobril študijo o pomanjkanju vitaminov in mineralov, ta pa pozneje ni bila izvedena.

### 18

Komisija meni, da je bil dosežen precejšen napredek v postopku doseganja učinkovite delitve dela med donatorji. GIZ (nemško zvezno državno podjetje) je na primer prevzel vprašanje podnebnih sprememb in gozdarstva, Španija pa upravljanje in reforme na področju pravosodja.

Na ravni delegacije je bil razvit časovni načrt za skupno načrtovanje programov po letu 2018. V letu 2016 je bila v povezavi s tem izvedena analiza nacionalnih razmer v Hondurasu.

### 19

Komisija si nenehno prizadeva za okrepitev sodelovanja s tamkajšnjo vlado in z vsemi donatorji. Glavno usklajevanje poteka z državami članicami EU. Delegacija EU je zelo dejavna tudi v okviru G16, in sicer s ciljem, da bi dosegli najboljše mogoče usklajevanje z glavnimi donatorji, ki so prisotni v Hondurasu.

### Okvir 3 – Prekrivanja pri financiranju

Komisija meni, da se lahko medsebojni pristopi donatorjev dopolnjujejo, čeprav so različni.

V sektorju za vodo in sanitarno oskrbo so vse občine, ki so sodelovale v projektu, prejele podporo, vendar pa niso vse prejele naložb v infrastrukturo. Poleg tega sta bila vzpostavljena COMAS (občinska komisija za vodo in sanitarno oskrbo) in USCL (enota za spremljanje in lokalni nadzor), ki zajemata vse občine. Podpora občinam je temeljila na krepitvi zmogljivosti s pomočjo teh subjektov.

### 20

Delegacija meni, da je zelo dejavna pri usklajevanju z drugimi donatorji, kar zmanjšuje tveganje za prekrivanje. Kartiranje donatorjev je zamudno in ni vedno najučinkovitejše orodje. Kot kaže, usklajevanje upravičenca, ki temelji na opolnomočenju in političnem dialogu, prinese boljše rezultate.

### 23

Upravičenost sektorja je bila v celoti ocenjena glede na smernice za proračunsko podporo. Na podlagi tega je bilo sklenjeno, da je sektorska politika dovolj verodostojna in pomembna za zagotovitev zadovoljivega programa proračunske podpore.

Dokler obstajata zadostna verodostojnost in relevantnost, je sektorsko politiko sčasoma mogoče izboljšati in okrepiti. To je del neprekinjenega programa proračunske podpore ter rezultat političnega dialoga in tehnične pomoči.

Poleg tega Komisija ugotavlja, da je bila podpora za sisteme kakovosti izvedena v okviru Pridružitvenega sporazuma EU s Srednjo Ameriko in jo je potrdila vlada.

### 26

Komisija meni, da je strukturirana analiza pomembna za merilo upravičenosti makroekonomske stabilnosti in da se mora izvajati na podlagi smernic za proračunsko podporo.



V primerih, ki jih navaja Sodišče, je napredek temeljil na številnih posebnih kazalnikih. Razvoj teh kazalnikov je dokazal pozitiven napredek in ni kazal poslabšanja v zelo zapleteni konjunkturi.

Kar zadeva neobstoje sporazuma med vlado Hondurasa in Mednarodnim denarnim skladom, je ta situacija predstavljena v smernicah za proračunsko podporo. Odstavek 5.1.2 smernic pravi naslednje: „Po drugi strani neobstoje programa Mednarodnega denarnega sklada ne pomeni avtomatično, da makroekonomsko merilo za upravičenost ni izpolnjeno (...). Kadar izvajanje ni zadovoljivo ali ni vzpostavljen program Mednarodnega denarnega sklada zaradi težav pri dogovoru o programu z Mednarodnim denarnim skladom, je država lahko še vedno upravičena do sektorske proračunske podpore, če cilji programa proračunske podpore niso ogroženi“.

Tudi ob upoštevanju sklepa Mednarodnega denarnega sklada je Komisija ugotovila, da to nesoglasje glede zelo tehničnega, manj pomembnega vprašanja ni negativno vplivalo na splošno pozitivno oceno in nadaljnjo podporo vladi pri njenih prizadevanjih za ponovno vzpostavitev makroekonomske stabilnosti.

### 27

Priprava programa proračunske podpore v določenem sektorju lahko poteka, medtem ko drugi programi ne izvajajo izplačil. To je sestavni del stalnega političnega dialoga in podpore honduraški vladi v različnih sektorjih ali politikah. Skupno sporočilo je, da naj se partnersko državo podpre prek proračunske podpore kljub težavam v več kot enem sektorju.

Poleg tega je delegacija izvajala politični dialog v obdobjih, ki so navedena v sprotni opombi, česar se ne sme obravnavati kot nasprotujoče si sporočilo zadržanja proračunske podpore.

Podpis finančnega sporazuma o proračunski podpori zagotavlja tudi dodatno pogajalsko priložnost za EU.

Komisija ne vidi protislovja v podpisu programa EuroFor. Opozoriti je treba, da ta program vsebuje zelo trden element tehnične pomoči, ki se upravlja prek prenesenega sodelovanja. Začeti ga je bilo treba takoj in s političnim dialogom je bilo pojasnjeno, da do izplačila ne bo prišlo, dokler makroekonomski položaj ne bo rešen.

### 28

Komisija je odločno podprla reformo upravljanja javnih financ v Hondurasu ter ohranila tesen in stalen dialog za podporo izboljšavam in napredku na tem področju.

Izboljšanje javnih financ se spremlja z zaporednimi ocenami PEFA, ki so skupen celovit projekt donatorjev in vlade.

### 29

Komisija se zaveda pomanjkljivosti, vendar je opazen napredek in postopne izboljšave potekajo.

Makroekonomska in politična konjunktura v državi je reforme upočasnila. Vendar pa je bil dosežen napredek. Doseg tega pozitivnega razvoja je še relevantnejši, pomembnejši in težji v tako zapletenem okolju, kot je Honduras.

Poleg tega Komisija meni, da je zelo težko izpolniti pričakovanja glede poteka reforme. Čeprav še vedno obstajajo izzivi, so bili predvsem s podporo EU doseženi pomembni mejniki, npr. resorna ministrstva so oblikovala certifikat proračunske razpoložljivosti, da bi se izognili odmikom od načrtovanih izdatkov. Ta novost je bila vpeljana po misijah s sedeža ter skladno z dialogom z lokalno tehnično pomočjo in Mednarodnim denarnim skladom.

### Skupni odgovor na odstavke 29 (a), (b) in (c)

Komisija se strinja z ugotovitvami Sodišča ter si prizadeva za spremljanje politik in izvajanja na tem področju.

Kot je Sodišče opozorilo v točki 30, je ta natančna ocena Komisiji služila za pravilno usmerjanje političnega dialoga in pobud za razvoj zmogljivosti na področjih upravljanja javnih financ, ki zahtevajo največ pozornosti, ter pri usklajevanju z drugimi donatorji.

Pri tem Komisija dosledno in usklajeno podpira prizadevanja vlade za izboljšanje uspešnosti upravljanja javnih financ.

### (d)

Zadnja razpoložljiva ocena PEFA omogoča vzpostavitev nekaterih ukrepov za izboljšanje stanja. To vprašanje je obravnavano v okviru političnega dialoga med Komisijo in vlado Hondurasa.

### (e)

To vprašanje je obravnavano v okviru političnega dialoga med Komisijo in vlado Hondurasa.

### (f)

Korupcija predstavlja izziv za demokratično upravljanje in pravno državo.

Kljub težavnim okoliščinam je trenutno v pregledu novi kazenski zakonik (*Código Penal*), ki ga podpirata Španija in program Eurojusticia (prek procesa socializacije novega osnutka kazenskega zakonika). Poleg tega je v procesu oblikovanja projekt za boj proti korupciji v okviru MIP 2014–2020.

Komisija prav tako podpira pobudo mladih, da prepoznajo svoje pravice in da zavrnejo korupcijo („*Participación e incidencia a multinivel y multiactor en el marco de procesos de veeduría social en Honduras, en tema de violaciones, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la juventud*“, dokument EIDHR/2015/369-295).

## 30

### (c)

Komisija si bo še naprej prizadevala za nadaljnjo opredelitev meril, na podlagi katerih se bo meril napredek.

Po nekaterih merilih (predvsem upravljanje javnih financ) je napredek v primerjavi z začetnimi mejniki reform izjemno pomemben; po drugih (na primer makroekonomskih) pa za potrditev upravičenosti zadostuje ohranjanje politik, usmerjenih v stabilnost.

Poleg tega bo obstoječi politični dialog spremljal proces reform in dal priložnost za pojasnitev pričakovanj.

### **Okvir 4 – Primeri nejasnih pričakovanj glede reform**

Glej odgovor Komisije na odstavek 27.

#### **31**

Vodja sodelovanja in projektni vodje, vključeni v dejavnosti proračunske podpore, so opravili tehnično usposabljanje na področju proračunske podpore in svoje strokovne izkušnje uporabljajo za ocenjevanje potrebnega strokovnega znanja o upravljanju javnih financ.

Poleg tega je bila prisotna močna tehnična pomoč (PAAPIR), ki je podpirala dejavnosti proračunske podpore (glej tudi odgovor Komisije na odstavek VII).

Delegacija ima na voljo širok izbor znanj o upravljanju javnih financ in makroekonomije: s sedeža, prek misij na terenu, tehnične pomoči in z rednimi stiki s sedežem glede zadevnih vprašanj.

#### **33**

V varnostnem in pravosodnem sektorju so bili kljub posebnim težavam doseženi nekateri zelo pozitivni rezultati.

Na primer, začetek medinstitucionalnih usposabljanj pravosodnega osebja (sodnikov, policistov in državnih tožilcev) je bil zelo uspešen. Usposabljanja so bila prvič začeta in izvedena kot formalni tečaji usposabljanja za pridobitev akreditacije akademskega sveta.

Poleg tega je bila uspešno izvedena podpora nevladnim organizacijam, ki jo je financiral PASS, pa tudi komponenta za opremljanje upravičenca.

#### **35**

Zaradi državnega udara leta 2009 delegacija ni mogla nadaljevati oblikovanja projekta, zlasti zato, ker vlada ni bila uradno priznana do sredine leta 2010.

Do zamud pri izvajanju projekta MOSEF je prišlo deloma zaradi požara v pisarnah ICF (Inštitut za ohranjanje gozdov), v katerih se je MOSEF nahajal.

#### **36**

##### **(a)**

Komisija meni, da je treba upoštevati kontekst načrtovanja in odobritev programa PASS. Ko je bil program leta 2008 odobren, so bili cilji programa PASS brez dvoma ambiciozni, vendar realni. Ukrepi so se v tem okviru zdeli primerni.

Institucionalna kriza leta 2009, zaradi katere se je zgodil državni udar, je močno spremenila razmere in vsa prizadevanja nove uprave so se osredotočila na ponovno vzpostavitev „institucionalnosti“ države Honduras. Poleg tega je državni udar in njene posledice organizirani kriminal izkoristil za pridobitev vpliva. Vladne ustanove so bile občutno oslABLJENE, zlasti ministrstvo za varnost; kazale so nizko stopnjo zmogljivosti in politične volje.

Glede na vse te izzive bi bilo primerno dejati, da je PASS kljub neugodnim okoliščinam, ki jih je povzročila politična nestabilnost leta 2009, prispeval pomembne rezultate, čeprav ti niso dosegli prvotnih pričakovanj.

### (b)

Vseh področij sektorskih politik ni treba pretvoriti v specifične kazalnike. Le nekaj jih je mogoče uporabiti kot posebne kazalnike. Splošen napredek sektorja in posledično vse cilje ukrepov se spremlja v okviru ocenjevanja napredka sektorske politike.

V primeru APN se je napredek ukrepov spremljal, vendar so bili kazalniki honduraškega nacionalnega načrta uporabljeni pri poročanju o dosežkih programa proračunske podpore.

### (c)

Glede na to, da so bili med načrtovanjem kazalniki nacionalnih strategij v postopku potrjevanja in niso bili dovolj natančni, da bi se jih lahko izmerilo, je bilo treba v sektorju za vodo in sanitarno oskrbo predlagati *ad hoc* kazalnik.

### (d)

Komisija je zagotovila posebno podporo za izboljšanje statističnih podatkov.

### (e)

Komisija sodeluje z vlado za odpravo tega stanja.

### (f)

V primeru APN politične razmere v državi niso bile ugodne za izbiro in sprejetje kazalnikov za program, ko je bil podpisan Sporazum o financiranju.

To je delegacija tudi sporočila v standardni pojasnjevalni opombi za sprejetje dodatka 1 k Sporazumu o financiranju APN, ki navaja, da je v letih 2008 in 2009 politična in gospodarska kriza v državi onemogočila pogajanja o operativnem Sporazumu o financiranju, saj kmalu po tem, ko je Komisija sprejela odločitev o financiranju sporazuma, predpogoji za program proračunske podpore niso bili več izpolnjeni.

Zato so bila po ponovni vzpostavitvi pravne države opravljena pogajanja, da bi opredelili kazalnike, ki temeljijo izključno na strategijah nove vlade.

### 37

Obiski na terenu so načrtovani na podlagi različnih meril, vključno s prednostnim razvrščanjem obiskov projektov/programov, ki imajo težave, da bi zagotovili natančno spremljanje za zmanjšanje tveganj.

Prikaz ključnega kazalnika uspešnosti za leto 2015 kaže, da je delež problematičnih projektov, ki so bili predmet spremljanja in ocenjevalnih dejavnosti v tem letu, znašal 100 %.

Komisija bo podrobno spremljala vse projekte, pri katerih so bile odkrite pomanjkljivosti ali tveganja, med drugim z usmerjenimi obiski na terenu.

### 38

Metodologijo za spremljanje proračunske podpore v okviru v rezultate usmerjenega spremljanja (ROM) je v zadnjih letih zasnovala Komisija in je bila prvič preizkušena v Hondurasu.

Čeprav ROM, izveden za APN septembra 2013, ni predložil posebnih priporočil za APN, so bile pripombe strokovnjakov za delegacijo koristne pri opredelitvi in oblikovanju ukrepov proračunske podpore v okviru MIP 2014–2020.

Komisija bo nadaljevala sistematično vključevanje priporočil sistema ROM v okviru sprotnih programov.

### 41

Vse druge strategije dialoga, ki jih je razvila delegacija EU, so usmerjene v zmanjšanje revščine.

Delegacija bo v prihodnosti dodatno izpopolnila svoj politični dialog.

### 42

Strategije političnega dialoga so opredeljene za sektorje, za katere velja proračunska podpora, in jih delegacija EU redno posodablja. Upošteva se jih tudi pred vsakim izplačilom proračunske podpore.

Poleg tega tvorijo del širokega spektra drugih instrumentov (npr. tehnične pomoči in finančne podpore). Zato je njihov učinek skupna posledica vseh vrst orodij in jih ne smemo obravnavati ločeno.

Kljub temu bo Komisija nadaljevala prizadevanja za izboljšanje dokumentacije o političnem dialogu in njegovem ocenjevanju.

### 44

Vzvod je odvisen od veliko dejavnikov, vključno s finančnim prispevkom ter s političnimi, socialnimi, kulturnimi in z gospodarskimi vidiki. Vzvoda ni mogoče primerjati z drugimi državami samo na podlagi finančnih in gospodarskih pogojev.

Čeprav sredstva EU predstavljajo majhen delež vladnega proračuna, je Komisija opazila dejanski vzvod, pridobljen na podlagi tehnične zmogljivosti, ki jo je EU uspela zagotoviti.

Pri upravljanju javnih financ in makroekonomske stabilnosti je bila ta podpora pomembna in koristna za Honduras in je EU omogočila politični vzvod pomembnega obsega.

**45**

**(a)**

Namen dvostranskih srečanj je bil, da bi s političnim dialogom naslovili področja, ki jih podpira APN. Politični dialog EU na področju izobraževanja je potekal v okviru delovne skupine donatorjev za izobraževanje, imenovane MERECE. Sestanki so bili številni in redni skozi celotno obdobje. Število sestankov je bilo ocenjeno kot zadostno in prilagojeno razpoložljivim virom.

Nacionalna statistična strategija in reforma javne službe sta bili del kazalnikov v okviru programa APN, zato jih je bilo treba vključiti v politični dialog z oblastmi v Hondurasu.

**(b)**

Ustanovitev drugega opazovalnega urada je bila tvegana s prihodom Misije v podporo boju proti korupciji in nezakonovanju v Hondurasu (MACCIH). Delegacija EU je s pomembno vpetostjo v usklajevanje z drugimi donatorji zmanjšala tveganje za podvajanje prizadevanj.

EU je zdaj eden izmed donatorjev MACCIH in ima vodilno vlogo pri zagotavljanju dopolnjevanja v sektorju.

**47**

Razvoj revščine je treba oceniti z upoštevanjem tudi zunanjih dejavnikov.

Oceniti je treba, kako bi se stopnje revščine razvile brez učinka programov sodelovanja EU.

Komisija meni, da bi bil učinek svetovne finančne krize leta 2008 na stopnje revščine brez ukrepov EU veliko hujši.

**49**

Kazalniki so bili dogovorjeni z vlado na podlagi strategije nacionalne sektorske reforme.

Za rešitev teh vprašanj uporablja Komisija tehnično pomoč in politični dialog.

**50**

Komisija meni, da je dejstvo, da so se stroški plač v sektorju za izobraževanje zmanjšali s 55 % na 49 % v tako zahtevni državi, kot je Honduras, že samo po sebi dosežek.

Ker ni sistematične ocene APN niti njenega vpliva na izobraževanje, je zelo težko objektivno oceniti učinek proračunske podpore.

### 51

Komisija meni, da je bil APN eden najuspešnejših ukrepov pomoči v zdravstvenem sektorju. Cilji Sporazuma o financiranju, ki so enaki ciljem Nacionalnega razvojnega načrta (*Plan de Nación*), so bili izpolnjeni za obdobje 2010–2014. Rezultati so bili naslednji:

- 66 % otrok v letu 2013 je bilo rojenih v zdravstvenih ustanovah (povečanje s 53 % v letu 2009). Porast predstavlja 20.555 rojstev;
- leta 2013 je imelo dostop do poporodne nege v prvih šestih tednih po porodu 61 % porodnic (v primerjavi z 51 % v letu 2009);
- stopnja razširjenosti (na tisoč) driske pri otrocih, mlajših od pet let, se je zmanjšala s 148 v letu 2009 na 126 v letu 2013;
- Stopnja razširjenosti (na tisoč) akutnih dihalnih bolezni (pljučnice/bronhopnevmonije) pri otrocih, mlajših od pet let, se je zmanjšala z 49 v letu 2009 na 45 v letu 2013.

### 52

Komisija meni, da so kazalniki, ki kažejo napredek v sektorju, zelo spodbudni, ne glede na navedene stalne pomanjkljivosti.

### 54

EU je delovala v sektorju, ki kaže 24-odstotno izboljšanje dostopnosti do vode na podeželju in 45-odstotno izboljšanje sanitarnih razmer na podeželju na podlagi Skupnega programa spremljanja (ki ga vodijo Združeni narodi in se izvaja vsaki dve leti). Do tega znatnega napredka pri dostopu do pitne vode in sanitarne oskrbe na podeželju je prišlo v obdobju 1990–2015.

### 55

Ti kazalniki se nanašajo na uradna poročila o dejavnostih za posebne kazalnike PAPSAC, ki pa ne predstavljajo vseh rezultatov prispevka EU za ta sektor.

Pomembno je poudariti dosežke delovanja EU v okviru sektorske politike, kot so odobritve nacionalnih politik o vodi in sanitarni oskrbi ter operativnih načrtov.

Poleg tega je tehnična pomoč prispevala k več študijam za podporo ustanovam znotraj sektorja.

### 56

Vplivati na obseg honduraškega izvoza v EU je zelo ambiciozen cilj, saj je odvisen od zunanjih dejavnikov. Učinki Pridružitvenega sporazuma bodo v celoti vidni šele na dolgi rok.

### 58

Ta pregled sektorja dobro prikazuje obseg izzivov, s katerim se je treba spopasti za izboljšanje gozdarskega sektorja v državi z visoko občutljivostjo na podnebne spremembe. Ni dvoma, da je izboljšanje upravljanja sektorja ključno vprašanje, s tem da je poleg analize stanja pred koncem projekta in po njem treba upoštevati scenarije in tveganja nevmešavanja.

Stanje se je še poslabšalo zaradi krize podlubnikov, ki ovira prizadevanja na tem področju.

### 59

#### (a)

Inštitut ni deloval v celoti, ker je prišlo do zakonodajnih zamud, ki pa so zunaj nadzora Komisije. EU prispeva h kreptvi ustanov v sektorju in tako izboljšuje izvajanje gozdarske politike.

#### (b)

Namen proračunske pomoči je spremljati skladnost s kazalniki in ne nujno zvišati proračunskih sredstev ustanove. Povišanje proračunskih sredstev zadevne ustanove ni potrebno, da bi vlada izvedla sektorsko strategijo.

### 60

Nasilje, nekaznovanost in korupcija predstavljajo eno največjih težav, ki jo je treba obravnavati v vseh državah. Komisija meni, da sta PASS in Eurojusticia pomagala pri ustvarjanju bolj usklajenega institucionalnega odziva. Komisija se strinja, da enotna nacionalna politika varnostnega in pravosodnega sektorja še ni oblikovana; s programi, ki se izvajajo, in splošnim prizadevanjem v sektorju se trudi za uresničevanje tega cilja.

Čeprav medinstitucionalno usklajevanje ostaja omejeno, je EU edini donator, ki spodbuja usklajevanje med tremi ustanovami znotraj sektorja: Ministrstvo za človekove pravice, pravosodje, upravljanje in decentralizacijo (*Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización*), sodstvo (*Poder Judicial*) in državno tožilstvo (*Ministerio Público*).

### 62

PASS je bil oblikovan v posebnih političnih okoliščinah. Po državnem udaru leta 2009 je bilo sodelovanje prekinjeno za eno leto. Ko se je ponovno vzpostavilo, so se politične razmere in prednostne naloge bistveno spremenile. To se je nadaljevalo v okviru programa zaradi naraščanja umorov. Projekt se je v praksi precej prilagodil, in sicer s poenostavitvijo osnovnega okvira.



## Sklepi in priporočila

### 63

Komisija se zahvaljuje za pozitivno oceno, s katero je njene intervencije ocenilo Sodišče.

Obstajajo zunanji dejavniki zunaj nadzora EU, ki vplivajo na rezultate in učinek posredovanj Komisije. Politična kriza leta 2009 je vplivala na vse dejavnosti v tej državi. Če EU ne bi podprla prednostnih sektorjev, bi bili pogoji v teh sektorjih še težavnejši.

Glede stopnje krčenja gozdov v letih 2000–2014 bo nova ocena objavljena do konca leta 2016. Izgube na gozdnih območjih so večinoma posledica zunanjih dejavnikov (kot je kriza borovega podlubnika), ki so zunaj nadzora Komisije.

### 64

Komisija ugotavlja, da je bilo sodelovanje spodbudno.

Zdajšnje načrtovanje programov s srednje- in dolgoročnimi posredovanji v vsakem sektorju prek istih vodilnih ustanov zagotavlja doslednost pri sodelovanju EU in zmanjšuje tveganje ogrožitve njenega učinka. Velik del prenesenega sodelovanja in skupnega načrtovanja programov z državami članicami (z Nemčijo in Španijo) prispeva k zmanjšanju takih tveganj.

## Priporočilo 1 – Krepitev pristopa EU z večjo skladnostjo in usmerjenostjo

### (a)

Komisija sprejema to priporočilo.

### (b)

Komisija sprejema to priporočilo in si bo še naprej prizadevala za ustrezno ravnovesje ter se osredotočila na področja, ki zagotavljajo največji učinek.

### (c)

Komisija sprejema to priporočilo.

Delegacija si že prizadeva za skupno načrtovanje programov in bo še okrepila svoja prizadevanja za doseg tega cilja do leta 2018.

Skupno načrtovanje programov poteka skladno s časovnim načrtom. Različne ukrepe se izvaja prek prenesenega sodelovanja pod istimi vodilnimi ustanovami, npr.: Tehnična enota za zanesljivo preskrbo s hrano in prehransko varnost (UTSAN) v sektorju za prehransko varnost (EU in FAO); Ministrstvo za zaposlovanje v sektorju zaposlovanja (EU in Španija); Ministrstvo za okolje v gozdarskem sektorju (EU in Nemčija).

## 65

Smernice za proračunsko podporo dajejo zelo podrobna navodila za obvladovanje tveganja in s tem povezana orodja. Glavno orodje je okvir za obvladovanje tveganja, ki je bil postopoma vključen v programe za upravljanje proračunske podpore v Hondurasu.

Pri ocenjevanju upravičenosti so pravila proračunske podpore za izplačilo stroga in jasna. Za odobritev izplačila morajo biti izpolnjeni štiri pogoji. Ti vključujejo napredek in razvoj makroekonomskih politik, usmerjenih v stabilnost.

Vlada se je trudila in napredovala pri prizadevanjih, da bi ohranila in podprla makroekonomske politike, usmerjene v stabilnost, ki temeljijo na celoviti analizi, ki jo je izvedla delegacija. To je zapisano v priloženih poročilih o upravičenosti.

## Priporočilo 2 – Krepitev upravljanja dejavnosti proračunske podpore

### (a)

Komisija sprejema to priporočilo, ker meni, da so sporočila vladi Hondurasu že usklajena. Usmerjevalni odbor za proračunsko podporo trenutno potrjuje strateške možnosti in delegaciji dovoljuje le izvajanje programov proračunske podpore ob upoštevanju kratkega, srednjega in dolgega roka na dosleden način.

Komisija upošteva pristop obsežnega političnega dialoga s Hondurasom. Vladna zavezanost reformam je ključni element političnega dialoga in upravičenosti do proračunske podpore.

### (b)

Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija meni, da se to priporočilo že izvaja.

Smernice proračunske podpore vključujejo navodila za strukturirano oceno in podrobne predloge ter se v celoti in dosledno upoštevajo.

Smernice omogočajo tudi upoštevanje dinamičnega pristopa, kot je bil predstavljen v sporočilu o proračunski podpori COM(2011) 638 final in zadevnih sklepih Sveta: „V vseh oblikah proračunske podpore bo EU uporabila posebej prilagojen in dinamičen pristop k upravičenosti ter se pri tem osredotočila na napredek pri izvajanju verodostojnih in ustreznih strategij sektorskih reform, da bi bil učinek na terenu čim večji“ (sklepi Sveta 9371/12).

### (c)

Komisija sprejema to priporočilo.

Strokovna znanja iz makroekonomije in upravljanja javnih financ so dejavnik pri izbiri sodelavcev, ki se upošteva v postopku kroženja.

S 1. septembrom 2016 je bil delegaciji v Hondurasu dodeljen strokovnjak s strokovnim znanjem iz proračunske podpore.

Poleg tega bo Komisija še naprej zagotavljala dodatno makroekonomsko strokovno znanje in strokovno znanje o upravljanju javnih financ z drugimi sredstvi.

### **Priporočilo 3 – Izboljšanje merjenja uspešnosti izvajanja ukrepov EU**

Komisija sprejema to priporočilo in ga bo še naprej upoštevala pri svojih novih programih za krepitev sistemov sektorskega spremljanja in vrednotenja. Na primer, proračun Eurosan bo podprl nacionalni kmetijski popis. To bo okrepilo zmogljivost Nacionalnega statističnega inštituta (INE).

### **67**

Sektorske strategije, ki jih je razvila delegacija, se uporabljajo kot instrumenti podpore političnemu dialogu EU v osrednjih sektorjih. Vsak politični dialog je dokumentiran v pisnem poročilu. Ocene stopnje, do katere so bili doseženi cilji, se izvajajo med analizo sektorja za sprostitev plačil.

### **Priporočilo 4 – Krepitev političnega dialoga v prednostnih sektorjih**

Komisija sprejema to priporočilo.



## KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

### Brezplačne publikacije:

- en izvod:  
na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- več kot en izvod ter plakati in zemljevidi:  
pri predstavništvih Evropske unije ([http://ec.europa.eu/represent\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/represent_sl.htm)),  
pri delegacijah v državah, ki niso članice EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_sl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_sl.htm)),  
pri službi Europe Direct ([http://europa.eu/eurodirect/index\\_sl.htm](http://europa.eu/eurodirect/index_sl.htm)) ali  
s klicem na telefonsko številko 00 800 6 7 8 9 10 11 (brezplačna številka za celotno EU) (\*).

(\*) Informacije so brezplačne, kakor tudi večina klicev (nekateri operaterji, telefonske govornice ali hoteli lahko klic zaračunajo).

### Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma/začetek revizije	17.11.2015
Osnutek poročila uradno poslan Komisiji (ali drugemu revidirancu)	20.7.2016
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	25.10.2016
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugega revidiranca) v vseh jezikih	3.11.2016

Ocenili smo uspešnost dvostranske razvojne podpore EU za prednostne sektorje v Hondurasu, zato smo preučili, kako jo je Komisija upravljala in dosegala njene cilje. Revizija je bila osredotočena na obdobje 2007–2015. Prednostni sektorji, ki smo jih preučili, so bili odpravljanje revščine, gozdarstvo ter varnost in pravosodje. Zaključili smo, da je bila v revidiranem obdobju razvojna podpora EU za prednostne sektorje v Hondurasu delno uspešna. Prispevala je k več razvojnim dosežkom v teh sektorjih, vendar so težke razmere v državi in več slabosti pri upravljanju zmanjševale njen učinek. Splošni položaj v državi je še naprej zaskrbljujoč, saj se je revščina povečala, površina gozdnih zemljišč zmanjšala, nasilje pa je še vedno močno razširjeno in število umorov veliko.



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije