

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

Tālrunis: +352 4398-1
Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx
Tīmekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Papildu informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā Europa (<http://europa.eu>).

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2021

PDF ISBN 978-92-847-7237-7
HTML ISBN 978-92-847-7258-2

ISSN 2600-1403
ISSN 2600-1403

doi:10.2865/64950
doi:10.2865/53864

QJ-AK-21-002-LV-N
QJ-AK-21-002-LV-Q

LV

2020

Snieguma pārskata īss apraksts

Informācijas apkopojums par Eiropas Revīzijas palātas dokumentu "Pārskats par ES budžeta sniegumu – stāvoklis 2020. gada beigās"

Saturs

Ko mēs revidējam un analizējam	3
Mērķis	3
Tvērums	3
1. nodaļa. Snieguma satvars	6
Ko mēs analizējam	6
Ko mēs konstatējam	7
Mūsu ieteikumi	8
2. nodaļa. Konkurētspēja izaugsmei un nodarbinātībai	10
Ko mēs analizējam	10
Ko mēs konstatējam	11
3. nodaļa. Ekonomikas, sociālā un teritoriālā kohēzija	13
Ko mēs analizējam	13
Ko mēs konstatējam	14
4. nodaļa. Dabas resursi	16
Ko mēs analizējam	16
Ko mēs konstatējam	17
5. nodaļa. Drošība un pilsonība	19
Ko mēs analizējam	19
Ko mēs konstatējam	20
6. nodaļa. Globālā Eiropa	22
Ko mēs analizējam	22
Ko mēs konstatējam	23
7. nodaļa. Ieteikumu ieviešanas pārbaude	25
Ko mēs analizējam	25
Ko mēs konstatējam	25

Ko mēs revidējam un analizējam

Mērķis

Šis pārskats ir viena no divām mūsu 2020. finanšu gada pārskata daļām. Tajā ir aplūkots no ES budžeta finansēto izdevumu programmu sniegums, kāds tas bijis 2020. gada beigās. Gada pārskata otrā daļa attiecas uz ES pārskatu ticamību un pakārtoto darījumu likumību un pareizību.

Gada pārskata sadalīšana divās daļās ir izmēģinājuma projekts, ko aizsākām ar 2019. finanšu gada pārskatu galvenokārt tāpēc, lai mūsu gada pārskatos vairāk aplūkotu rezultātus, kas tiek sasniegti ar ES budžetu. Turklāt gada pārskata sadalīšana ir jāvusi mums ņemt vērā arī gada pārvaldības un snieguma ziņojumu, kas ir Komisijas galvenais augsta līmeņa snieguma ziņojums par ES budžetu. Tā kā saskaņā ar tiesību aktiem šis ziņojums ir jāpieņem n+1 gada jūnija beigās, mēs iepriekš nevarējām to analizēt savā gada pārskatā, kuru parasti publicē oktobra sākumā.

Tvērums

Mūsu pārskatam ir septiņas nodaļas.

Tāpat kā iepriekšējā gadā 1. nodaļā mēs aplūkojam snieguma satvara konkrētu aspektu. Šogad mēs analizējam, vai un kā nolūkā uzlabot 2021.–2027. gada perioda izdevumu programmu izstrādi un sniegumu Komisija un likumdevēji ir izmantojuši pieredzi, kas gūta iepriekšējos daudzgadu finanšu shēmas (DFS) periodos (piemēram, no ietekmes novērtējumiem, citiem izvērtējumiem un revīzijām).

No 2. līdz 6. nodaļai mēs analizējam rezultātus, kas sasniegti ar izlasē iekļautajām ES programmām 2014.–2020. gada daudzgadu finanšu shēmas piecās izdevumu kategorijās. Mūsu mērķis bija noteikt, cik lielā mērā ir pieejama snieguma informācija, un, pamatojoties uz šo informāciju, novērtēt, cik labs ir bijis šo izdevumu programmu sniegums.

Septītajā nodaļā mēs analizējam, cik lielā mērā mūsu revidējamās vienības ir ieviesušas mūsu 2017. gadā publicētajos īpašajos ziņojumos sniegtos ieteikumus.

1. tabulā mēs īsumā aprakstām piecas atlasītās izdevumu programmas, kuras aptvertas šā gada pārskata 2.–6. nodaļā (veido 19 % no visiem līdz 2020. gada beigām veiktajiem maksājumiem), kā arī astoņas iepriekšējā gada pārskatā iekļautās programmas (kuras veidoja 74 % no visiem līdz 2019. gada beigām veiktajiem maksājumiem).

1. tabula. 2019. un 2020. gada pārskatiem atlasītās izdevumu programmas

Nodaļa	DFS kategorija	Programmu skaits	Atlasītās izdevumu programmas 2019. gada pārskats	Atlasītās izdevumu programmas 2020. gada pārskats
2	1.a: Konkurētspēja izaugsmei un nodarbinātībai	23	“Apvārsnis 2020” Eiropas Stratēģisko investīciju fonds (ESIF)	“Erasmus+”
3	1.b: Ekonomikas, sociālā un teritoriālā kohēzija	4	Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF) Kohēzijas fonds (KF)	Eiropas Sociālais fonds (ESF)
4	2: Ilgtspējīga izaugsme / dabas resursi	5	Eiropas Lauksaimniecības garantiju fonds (ELGF) Eiropas Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai (ELFLA)	Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fonds (EJZF)
5	3: Drošība un pilsonība	11	Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonds (AMIF)	Iekšējās drošības fonda finansiāla atbalsta instruments ārējām robežām un vīzām (ISF-BV)

Nodaļa	DFS kategorija	Programmu skaits	Atlasītās izdevumu programmas 2019. gada pārskats	Atlasītās izdevumu programmas 2020. gada pārskats
6	4: Globālā Eiropa	15	Attīstības sadarbības instruments (ASI) Eiropas kaimiņattiecību instruments (EKI)	Pirmspievienošanās palīdzības instruments (IPA II)
Visi veiktie maksājumi procentuālā izteiksmē			līdz 2019. gada beigām: 74 %	līdz 2020. gada beigām: 19 %

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

Mūsu novērtējuma pamatā ir Komisijas sagatavotā informācija par sniegumu (piemēram, 2020. gada pārvaldības un snieguma ziņojums, attiecīgie programmu pārskati, kas pievienoti 2022. gada budžeta projektam, 2020. gada darbības pārskati, novērtējumi u. c.). Mēs pārbaudījām šo informāciju, lai pārlicinātos par ticamības iespaidu un atbilstību mūsu konstatējumiem, taču nerevidējām tās uzticamību. Mēs papildinājām Komisijas informāciju ar jaunākajiem konstatējumiem, kas gūti mūsu revīzijās un pārbaudēs.

Katrai ES izdevumu programmai ir vairāki mērķi, kas ir vai nu vispārīgi (parasti plašāki un stratēģiskāki), vai konkrēti (parasti šaurāki un operatīvāki). Mēs pārbaudījām izdevumu programmu sniegumu, salīdzinot rezultātus ar šo mērķu izlasi. Mēs aptvērām visus vispārīgos mērķus, ja tie bija pieejami, kā arī konkrēto mērķu izlasi, tajā iekļaujot tos konkrētos mērķus, kas ir būtiski un kas ir saistīti ar kādu no vispārīgajiem mērķiem un augstāka līmeņa ES mērķiem.

Novērtējot sniegumu, mēs analizējām Komisijas doto snieguma rādītāju informāciju. Konkrēti, mūsu novērtējums par to, vai konkrēta rādītāja virzība ir pietiekama, ir saistīts ar mūsu analīzi par iespējamību, ka konkrētais rādītājs termiņā sasniegs galamērķi. Mūsu novērtējumā nav ņemts vērā ne rādītāja nozīmīgums attiecībā pret programmas mērķiem un darbībām, ne arī tas, vai šim rādītājam noteiktais galamērķis ir pietiekami vērienīgs. Šie rādītāji paši par sevi ne vienmēr atspoguļo programmas mērķu sasniegšanu.



1. nodaļa. Snieguma satvars

Ko mēs analizējam

ES īsteno savas izdevumu programmas septiņu gadu ciklos jeb DFS periodos. Dažos pēdējos gados ir notikusi intensīva sagatavošanās pašreizējai DFS, kas sākas 2021. gadā un ilgs līdz 2027. gadam.

ES ir izstrādājusi principus, lai palīdzētu nodrošināt, ka tās tiesību akti (tostarp DFS) ir kvalitatīvi. Šie principi ir konkrēti izklāstīti Iestāžu nolīgumā par labāku likumdošanas procesu, kas noslēgts starp Parlamentu, Padomi un Komisiju, un Komisijas labāka regulējuma pamatnostādņēs un rīkkopā (norādījumu, ieteikumu un paraugprakses kopums). Abos dokumentos atzīts, ka tiesību aktu kvalitāte, kas DFS gadījumā ietekmē izdevumu programmu izstrādi un turpmāko sniegumu, ir atkarīga no dažiem pamatelementiem, piemēram, ietekmes novērtējumu un citu izvērtējumu izmantošanas.

Šajā nodaļā mēs apskatījām, vai un kā Komisija, kā arī Parlaments un Padome ir izmantojuši iepriekšējos DFS periodos gūto pieredzi (piemēram, no ietekmes novērtējumiem un citiem izvērtējumiem), lai uzlabotu 2021.–2027. gada perioda izdevumu programmu struktūru un sniegumu.

To darījām, pamatojoties uz sešiem tiesību aktu priekšlikumiem saistībā ar piecām izdevumu programmām, kas izveidotas 2021.–2027. gada periodam un kas atbilst aptuveni 60 % no perioda kopējā budžeta. Apskatījām arī pašu DFS regulu.

Galvenie atlases kritēriji bija finanšu būtiskums un tas, ka mēs esam snieguši atzinumus par Komisijas tiesību aktu priekšlikumiem šīm programmām.

Ko mēs konstatējam

Labāka regulējuma pieeja palīdz Komisijai apzināt pieredzi, kas gūta, īstenojot politiku un programmas, un ar tās palīdzību uzlabot sniegumu nākotnē

Konstatējam turpmāk minēto.

- Mūsu pārbaudītajās likumdošanas procedūrās Komisija lielākoties bija ievērojusi principu “vispirms izvērtēt”. Tas nozīmē, ka iepriekšējo ES darbību izvērtējumos gūtā pieredze lielākoties bija pieejama jau no paša sākuma un tika iekļauta ietekmes novērtējumā un ka bija pieejami attiecīgie pierādījumi, lai atbalstītu jaunu iniciatīvu sagatavošanu. Tomēr Komisija nebija veikusi ietekmes novērtējumu Kopīgo noteikumu regulai, kurā iekļauti svarīgi ar sniegumu saistīti noteikumi attiecībā uz ERAF, KF un vēl sešām programmām. Turklāt saistībā ar tiesību aktu priekšlikumiem kopējai lauksaimniecības politikai (KLP) ietekmes novērtējuma sagatavošanas laikā nebija pieejams visaptverošs nesenu izvērtējumu kopums, kas aptvertu visus svarīgos KLP aspektus.
- Izvērtējumu un ietekmes novērtējumu publicēšana sniedz svarīgu iespēju sadarboties ar ieinteresētajām personām un plašu sabiedrību, un izvērtējumu konstatējumu izplatīšana ir priekšnoteikums aktīvai diskusijai. Ietekmes novērtējumi un citi izvērtējumi, kā arī to atbalsta pētījumi tiek publicēti, bet tiem nav vienota piekļuves punkta.
- Izvērtējumos, kurus mēs pārbaudījām, kopumā bija skaidri apzināta iegūtā pieredze. Tomēr Komisija savos publicētajos pārvaldības plānos nebija skaidri norādījusi attiecīgos turpmākos pasākumus.
- Ietekmes novērtējumos ir jāsalīdzina politikas risinājumi, pamatojoties uz to ekonomisko, sociālo un vides ietekmi, un visa attiecīgā ietekme jānovērtē kvalitatīvi un kvantitatīvi, ja tas iespējams. Mūsu pārbaudītajos ietekmes novērtējumos attiecīgo izdevumu programmu izstrādei tika piedāvāti vairāki risinājumi, tomēr tie sniedza maz skaitliskas informācijas, kas ļautu ērtāk salīdzināt piedāvātās iespējas.
- Komisija 2016. gadā izveidoja Regulējuma kontroles padomi (RKP), lai noteiktu visu ietekmes novērtējumu un svarīgāko izvērtējumu kvalitāti, pirms Komisija izdod tiesību aktu priekšlikumus; RKP veic ievērojamu darbu. Tā pārskata visus ietekmes novērtējumus un atlasītu izvērtējumus, kā arī sniedz taustāmu ieguldījumu to kvalitātes uzlabošanā.

Komisija sagatavoja tiesību aktu priekšlikumus, ņemot vērā gūto pieredzi

Mēs konstatējam, ka septiņos tiesību aktu priekšlikumos, kurus pārbaudījām, Komisija kopumā bija ņēmusi vērā attiecīgajos izvērtējumos un revīzijās gūto pieredzi, lai gan ne vienmēr pilnībā un dažos gadījumos tikai ierobežotā mērā. Piemērs, kurā Komisijas tiesību akta priekšlikums tikai daļēji atspoguļoja gūto pieredzi, bija KLP ieguldījuma klimatrīcībā mērīšana. Mēs konstatējam, ka reālāks veids, kā aplēst lauksaimniekiem veikto tiešo maksājumu ieguldījumu klimatrīcībā, būtu ņemt vērā tikai atbalstu, kas izmaksāts par apgabaliem, kuros lauksaimnieki faktiski piemēro klimata pārmaiņu mazināšanas praksi.

Grozījumi DFS tiesību aktu projektos bija daļēji pamatoti ar Komisijas ietekmes novērtējumiem, bet nebija Parlamenta vai Padomes sagatavotu ietekmes novērtējumu

Konstatējam turpmāk minēto.

- Būtisks faktors, kas ietekmē DFS izdevumu programmu izpildi, ir to savlaicīga izvērsana. Tiesību aktu pieņemšanai attiecībā uz 2021.–2027. gada DFS bija vajadzīgs ilgāks laiks nekā iepriekšējā periodā (vairāk nekā trīs gadi salīdzinājumā ar 2,5 gadiem, un procedūra attiecībā uz KLP joprojām turpinās), tādējādi tika aizkavēta jauno izdevumu programmu uzsākšana. Tas daļēji bija saistīts ar Covid-19 pandēmiju.
- Parlaments un Padome mūsu izskatītajos Komisijas tiesību aktu priekšlikumos ieviesa vairākus grozījumus, no kuriem dažus mēs uzskatījām par nozīmīgiem programmu snieguma ziņā. Vairākumu grozījumu var saistīt ar pieredzi, kas gūta izvērtējumos vai ietekmes novērtējumos. Gan Parlaments, gan Padome nolēma neizmantot Iestāžu nolīgumā par labāku likumdošanas procesu paredzēto iespēju veikt paši savus ietekmes novērtējumus.

Mūsu ieteikumi

Mēs iesakām Komisijai

- gatavojot nākamo DFS, nodrošināt, ka ietekmes novērtējumos pārbauda būtiskus tiesību aktu aspektus, kuri attiecas uz vairākām programmām (piemēram, Kopīgo noteikumu regulu), un plānot visu izdevumu programmu izvērtējumus, tostarp izvērtējumus, kas aptver konkrētus šādu programmu tematiskos aspektus, lai to rezultāti būtu pieejami izmantošanai attiecīgajos ietekmes novērtējumos;

- o turpināt darbu un īstenot plānus, lai izveidotu vienotu lietotājiem draudzīgu piekļuves punktu visiem ietekmes novērtējumiem, izvērtējumiem un to pamatā esošajiem pētījumiem;
- o skaidri norādīt attiecīgos turpmākos pasākumus, kas izriet no izvērtējumiem, ietverot tos savos gada pārvaldības plānos vai citos publiski pieejamos dokumentos ar līdzvērtīgu statusu;
- o iepazīstinot ar risinājumiem ietekmes novērtējumos, iekļaut vairāk skaitliskas informācijas, jo īpaši izmaksu un ieguvumu, kā arī izmaksu lietderības analīzi.



2. nodaļa. Konkurētspēja izaugsmei un nodarbinātībai

Ko mēs analizējam

DFS kategorijā “Konkurētspēja izaugsmei un nodarbinātībai” finansē **23 programmas**, kuru mērķis ir veicināt iekļaujošu sabiedrību, stimulēt izaugsmi, sekmēt pētniecību, attīstību un inovāciju un radīt darbvietas Eiropas Savienībā. Plānotie izdevumi šajā DFS kategorijā 2014.–2020. gadam ir 142 miljardi EUR, no kuriem 104,6 miljardi EUR tika izmaksāti līdz 2020. gada beigām.

Šā gada pārskatam mēs atlasījām “**Erasmus+**”, kas ir ES programma izglītības un apmācības, jaunatnes un sporta jomās. Tā kopā ar pagājušajā gadā atlasītajām programmām (pamatprogramma “Apvārsnis 2020” un ESIF) veido vairāk nekā 70 % no visiem maksājumiem, kas veikti šajā DFS kategorijā līdz 2020. gada beigām.

Programmai “*Erasmus+*” ir

viens vispārīgais mērķis, kuru apskatījām. Šis mērķis veicina vairāku augsta līmeņa mērķu, tostarp stratēģijas “Eiropa 2020” un stratēģiskās sistēmas Eiropas sadarbībai izglītības un apmācības jomā mērķu, sasniegšanu;

trīspadsmit konkrēti mērķi, no kuriem mēs apskatījām četrus lielākos finansējuma ziņā:

- mobilitāte izglītības un apmācības jomā,
- sadarbība izglītības un apmācības jomā,
- ārējā darbība izglītības un apmācības jomā,
- jauniešu mobilitāte.

Mēs analizējam snieguma rādītāju informāciju, ar ko mēra sasniegto un progresu iepriekš minēto mērķu sasniegšanā un par ko Komisija ziņo “*Erasmus+*” [programmas pārskatā](#)¹. Pamatojoties uz attiecīgo pieejamo informāciju par sniegumu, mēs vērtējam, kāds bija “*Erasmus+*” sniegums, un pārbaudījām šīs informācijas ticamību salīdzinājumā ar mūsu pašu neseno revīziju² un apskata³ konstatējumiem.

¹ Programmu pārskati, kas pievienoti 2022. gada budžeta projektam.

² Īpašais ziņojums Nr. 22/2018 un Nr. 10/2021.

³ Apskats Nr. 3/2021.

Ko mēs konstatējam

“Erasmus+” kopumā ir populāra programma, kas jo īpaši dod labumu individuāliem dalībniekiem. Mūsu novērtējums par progresu attiecībā uz rādītājiem saskaņā ar programmas **vispārīgo mērķi** aptuveni atbilst Komisijas novērtējumam un liecina, ka tiem ir pietiekama virzība, lai sasniegtu paredzētos galamērķus. Programmas efektivitāti ir uzlabojusi tās vienkāršošana salīdzinājumā ar iepriekšējām programmām. Konkrēti, programma apvieno iepriekšējās programmas, tādējādi padarot programmas struktūru vienkāršāku un nodrošinot lielāku saskaņotību. Tomēr ir iespējami uzlabojumi, piemēram, samazinot IT rīku skaitu, padarot programmas rokasgrāmatu saprotamāku, vienkāršojot pieteikšanās procedūru un gan plānošanas, gan ziņošanas posmos risinot dzimumu līdztiesības jautājumus.

Programmu “Erasmus+” atzinīgi vērtē gan sabiedrība, gan ieinteresētās personas. Lai gan programmas popularitāti apliecina ļoti liels pieteikumu skaits, trūkums ir tas, ka ne visus priekšlikumus iespējams finansēt.

Pirmais mūsu analizētais konkrētais mērķis ir **veicināt izglītības un apmācības mobilitāti**, finansējot studentu, stažieru un personāla mobilitāti. Šim konkrētajam mērķim tika vislielākais finansējuma piešķirums (1630,7 miljoni EUR 2020. gadā jeb 54,1 % no programmas kopējā budžeta). Interese par šā veida mobilitāti ir pieaugusi par 10 % gadā kopš programmas “Erasmus+” izveides 2014. gadā. Tomēr ceļošanas un klātienē izglītības ierobežojumi, kas tika noteikti, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju, 2020. gadā ievērojami samazināja mobilitātes pasākumus (samazinājums par aptuveni 60 % jeb par aptuveni 500 000 mazāk individuālo mobilitātes darbību). Tas arī izskaidro, kāpēc rādītājs attiecībā uz augstākās izglītības studentiem un stažieriem nedaudz atpaliek no dalības galamērķa. Mobilitāte, ko atbalsta programma, sniedz daudzus pievienotās vērtības veidus papildus tiem, kas paredzēti “Erasmus+” regulā (piem., daudzvalodības stiprināšana vai hartu sistēma, kas uzlabo iestāžu reputāciju).

Otrais konkrētais mērķis **izglītības un apmācības jomā ir vērsts uz sadarbību starp saņēmējām organizācijām** un ir paredzēts, lai radītu inovatīvu praksi vietējā, reģionālā, valsts vai Eiropas līmenī. Šis konkrētais mērķis ir nozīmīgs budžeta izteiksmē: 2020. gadam bija piešķirti 782,4 miljoni EUR. Saņēmējas organizācijas to uzskata par ļoti svarīgu, tāpēc konkurence finansējuma saņemšanai ir spēcīga, tomēr valstis un iestādes, kurām ir lielāka pieredze un līdzekļi, ir ieguvējas, un tām ir lielākas izredzes piesaistīt finansējumu. Partnerību sasniegtais inovācijas līmenis ir salīdzinoši zems salīdzinājumā ar iepriekšējo programmu pasākumiem un bieži vien nav pietiekams, lai tam būtu ietekme ārpus saņēmējas organizācijas. Šim konkrētajam mērķim ir divi rādītāji. Tā kā kopš 2016. gada trūkst datu, nav iespējams noteikt, vai šo rādītāju virzība ir pietiekama.

Ārējā darbība izglītības un apmācības jomā ietver projektus, kas vērsti, piemēram, uz augstākās izglītības spēju veidošanu, īpašu uzmanību pievēršot partnervalstīm, kuras robežojas ar ES. Tiek atbalstīta arī studentu un personāla mobilitāte no partnervalstīm un uz tām. Šis konkrētais mērķis atvieglo kvalifikāciju atzīšanu ES partnervalstīs un, sekmējot mācību mobilitāti starp valstīm, veicina “maigo” diplomātiju. Mūsu aplūkotie rādītāji liecina, ka šā konkrētā mērķa virzība ir pietiekama attiecībā uz to studentu un darbinieku skaitu, kuri ierodas no partnervalstīm un dodas uz tām.

Jauniešu mobilitātes konkrētā mērķa ietvaros finansēto projektu mērķis ir dot organizācijām iespēju izveidot jauniešu apmaiņas programmas, kurās jauniešu grupas dodas uz ārvalstīm, lai sadarbotos ar jauniem cilvēkiem no citām valstīm. Tam ir galvenokārt pozitīva ietekme uz dalībniekiem, piemēram, uz svešvalodu prasmēm, un pamatprasmju pozitīva uzlabošana. Konkurence attiecībā uz projektiem ir salīdzinoši liela, un programmu uzskata par piemērotāku lielākām organizācijām, kas aktīvi strādā ar jaunatni, jo tām parasti ir zināšanas un resursi sekmīgai pieteikumu iesniegšanai. Uzskatām, ka abu pārbaudīto rādītāju – attiecībā uz pamatprasmju pieaugumu un to jauniešu skaitu, kuri iesaistījušies atbalstītajos mobilitātes pasākumos, – virzība ir pietiekama.



3. nodaļa. Ekonomikas, sociālā un teritoriālā kohēzija

Ko mēs analizējam

Izdevumi šajā DFS kategorijā ir vērsti uz ES dalībvalstu attīstības līmeņa atšķirību samazināšanu. Šajā kategorijā finansēto **četru galveno programmu** kopējie plānotie izdevumi 2014.–2020. gada periodam ir 371 miljards EUR, no kuriem 194,8 miljardi EUR tika izmaksāti līdz 2020. gada beigām.

Šogad mēs analizējam **Eiropas Sociālo fondu (ESF)** – programmu, kuras mērķis ir veicināt nodarbinātību un sociālo iekļaušanu, nelabvēlīgā situācijā esošus cilvēkus integrēt sabiedrībā un nodrošināt taisnīgākas dzīves iespējas. Tā kopā ar pagājušajā gadā atlasītajām programmām (ERAF un KF) veidoja vairāk nekā trīs ceturtdaļas no visiem maksājumiem, kas veikti šajā DFS kategorijā līdz 2020. gada beigām.

ESF ir **pieci konkrētie mērķi**. Mēs analizējam četrus, kas saistīti ar:

- ilgtspējīgu un kvalitatīvu nodarbinātību un darbaspēka mobilitāti,
- sociālo iekļaušanu, nabadzības un diskriminācijas apkarošanu,
- izglītību, apmācību un arodizglītību prasmju apguvei, kā arī mūžizglītību.

Saistībā ar ilgtspējīgu un kvalitatīvu nodarbinātību un darbaspēka mobilitāti mēs aptvērām to darbību sniegumu, kas risina tādu 15–24 gadus vecu jauniešu vajadzības, kuri nemācās, nestrādā un neapgūst arodu (*NEET*). Šādas darbības atbalsta ESF (kas atbalsta strukturālus pasākumus, piemēram, institucionālās spējas un sistēmu atbalstu) un Jaunatnes nodarbinātības iniciatīva (JNI), kas tika uzsākta 2013. gadā un ir adresēta atsevišķām personām.

Mēs analizējam snieguma rādītāju informāciju, ar ko mēra sasniegto un progresu iepriekš minēto mērķu sasniegšanā un par ko Komisija ziņo ESF [programmas pārskatā](#)⁴. Pamatojoties uz attiecīgo pieejamo informāciju par sniegumu, mēs vērtējam, kāds bija izdevumu programmu sniegums, un pārbaudījām šīs informācijas ticamību salīdzinājumā ar mūsu pašu neseno revīziju⁵ (tostarp revīzijas, ko veicām paralēli ar Eiropas Savienības dalībvalstu augstākās revīzijas iestādēm⁶), apskatu⁷ un atzinumu⁸ konstatējumiem.

⁴ Programmu pārskati, kas pievienoti 2022. gada budžeta projektam.

⁵ Īpašie ziņojumi ar šādiem numuriem: 14/2016, 16/2016, 2/2017, 5/2017, 15/2017, 6/2018, 16/2018, 21/2018, 5/2019, 20/2020 un 24/2021.

⁶ *Report on the parallel audit on Contribution of the Structural Funds to the Europe 2020 Strategy in the areas of Employment and/or Education*, 2017.

⁷ Apskati ar šādiem numuriem: 4/2018, 5/2018, 8/2019 un 2/2021.

Ko mēs konstatējam

Mēs konstatējam, ka snieguma satvars ir labi izstrādāts: tas ietver starpposma mērķus un galamērķus katram prioritārajam virzienam ESF un JNI darbības programmās.

Satvars ir ievērojami palielinājis snieguma informācijas pieejamību, bet uzsvars joprojām tiek likts uz finanšu ieguldījumiem un tiešajiem rezultātiem, nevis uz koprezultātu sniegšanu.

Mēs pārbaudījām 13 ESF kopīgos rādītājus un uzskatām, ka 12 no tiem virzība bija pietiekama galamērķu sasniegšanai. Tomēr pieciem no tiem virzība bija pietiekama tikai tāpēc, ka 2021. gada programmas pārskatā Komisija bija samazinājusi galamērķu vērtības, un vienam, neskatoties uz samazinājumu, virzība joprojām nav pietiekama.

Konkrētais mērķis saistībā ar **ilgtspējīgu un kvalitatīvu nodarbinātību un darbaspēka mobilitāti** ir palīdzējis sasniegt galamērķi – līdz 2020. gadam palielināt nodarbinātības līmeni iedzīvotājiem vecuma grupā no 20 līdz 64 gadiem līdz vismaz 75 %. Mēs konstatējam, ka īstenošana ir lēnāka, nekā plānots, un starp dalībvalstīm ir ievērojamas atšķirības: 2014.–2020. gada periodā šim mērķim bija piešķirti 39,8 miljardi EUR, un dalībvalstis līdz 2021. gada jūnijam bija izlietojušas vidēji 54 % no pieejamā finansējuma – no 24 % Maltā līdz 90 % Kiprā. 2014.–2020. gada periodā nodarbinātības līmenis vecuma grupā no 20 līdz 64 gadiem pieauga (līdz 73,1 % 2019. gadā), taču – galvenokārt Covid-19 pandēmijas dēļ – nerasniedza ES galamērķi. ESF finansējuma daļa, kas piešķirta pasākumiem, kuri risina citus strukturālus jautājumus (piemēram, dzimumu līdztiesība, aktīvas vecumdienas un darba tirgus iestāžu modernizācija), bija salīdzinoši neliela, un īstenošana noritēja lēnāk, nekā cerēts. Visbeidzot, kaut arī gados jauno bezdarbnieku un neaktīvo jauniešu īpatsvars Eiropas Savienībā samazinājās, neaktīvo *NEET* īpatsvars saglabājās nemainīgs – 6 %. Tas norāda uz grūtībām, kas saistītas ar viņu sasniegšanu un mobilizēšanu.

Otrais mūsu analizētais konkrētais mērķis ir saistīts ar **sociālo iekļaušanu, nabadzības un diskriminācijas apkarošanu**, un tas koncentrējas uz dažādām grupām, piemēram, mazkvalificētiem pieaugušajiem, ilgstošiem bezdarbniekiem un migrantiem vai ārvalstu izcelsmes cilvēkiem. Šim mērķim bija piešķirti aptuveni 33,3 miljardi EUR (27 % no kopējā ESF budžeta). Mēs konstatējam, ka, lai gan līdz 2019. gada beigām nabadzības vai sociālās atstumtības riskam pakļauto cilvēku skaits Eiropas Savienībā kopumā bija samazinājies, tikai aptuveni puse dalībvalstu bija sasniegušas savus 2020. gada galamērķus. Kopš tā laika Covid-19 krīzes ekonomiskā ietekme, visticamāk, ir palielinājusi nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitu. Tāpēc maz ticams, ka tiks sasniegts stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis nabadzības mazināšanai un lielākai sociālajai

⁸ Atzinums Nr. 1/2017 un Nr. 6/2018.

iekļaušanai. Turklāt 2014.–2020. gada ESF finansējuma efektivitātes novērtēšana konkrētām mērķgrupām ir sarežģīta, jo trūkst uzraudzības datu (piemēram, nebija iespējams izmērīt ES finansējuma ieguldījumu vistrūcīgāko personu sociālajā iekļaušanā, jo trūka kvantitatīvu datu).

Visbeidzot, 37,8 miljardi EUR tika piešķirti **izglītībai, apmācībai un arodizglītībai prasmju apguvei, kā arī mūžizglītībai**. Šā konkrētā mērķa galamērķis bija samazināt to jauniešu īpatsvaru, kuri nepabeidz izglītību vai apmācību, līdz mazāk nekā 10 % un vismaz līdz 40 % palielināt to iedzīvotāju īpatsvaru vecuma grupā no 30 līdz 34 gadiem, kuri ir ieguvuši terciāro vai līdzvērtīgu izglītību. Virzība uz šo galamērķu sasniegšanu kopumā ir pietiekama, bet abi galamērķi ievērojami atšķiras dzimumu aspektā, un vīriešiem ir sliktāki rezultāti nekā sievietēm. Visbeidzot, ir grūti apzināt, cik lielā mērā ESF ir veicinājis galamērķu sasniegšanu, jo tas veido vidēji tikai aptuveni 1 % no dalībvalstu izglītības budžetiem un arī saikne starp darbībām un rezultātiem būtu vairāk jāprecizē.

Kopumā ESF atbilst stratēģijai “Eiropa 2020” un sniedz ieguldījumu tajā, lai sekmētu gudru, ilgtspējīgu un integrējošu izaugsmi Eiropas Savienībā. Dalībvalstu un Komisijas paziņotā snieguma informācija liecina, ka ievērojams skaits ES iedzīvotāju ir guvuši labumu no ESF finansējuma, kas izlietots, lai uzlabotu viņu prasmes, nodarbināmību un karjeras izredzes. Tomēr, ņemot vērā datu ierobežojumus un to, ka daudzas darbības revīzijas laikā vēl nebija pabeigtas, mēs vēl nevaram izdarīt vispārēju secinājumu par ESF izdevumu faktisko sniegumu 2014.–2020. gada periodā.



4. nodaļa. Dabas resursi

Ko mēs analizējam

Šī DFS kategorija ietver **piecas programmas**, kuru izdevumi ir saistīti ar dabas resursu ilgtspējīgas izmantošanas politiku, kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu, kopējo zivsaimniecības politiku (KZP) un vides un klimata politiku. Kopējie plānotie izdevumi 2014.–2020. gada periodā bija 420 miljardi EUR, no kuriem līdz 2020. gada beigām bija izmaksāti 367 miljardi EUR.

Šā gada pārskatam mēs atlasījām **Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu (EJZF)**. Tas kopā ar pagājušajā gadā atlasītajām divām programmām (ELGF un ELFLA) veido gandrīz 85 % no visiem maksājumiem, kas veikti šajā DFS kategorijā līdz 2020. gada beigām.

EJZF galvenais mērķis ir nodrošināt, ka zvejas un akvakultūras nozares ilgtermiņā ir ekoloģiski ilgtspējīgas un tiek pārvaldītas tā, lai dotu ieguvumus ekonomiskajā, sociālajā un nodarbinātības jomā un veicinātu pārtikas pieejamību. EJZF ir **četri konkrētie mērķi**, no kuriem mēs analizējam divus, un tas atbilst 84 % no EJZF budžeta:

- veicināt konkurētspējīgu, vides ziņā ilgtspējīgu, ekonomiski dzīvotspējīgu un sociāli atbildīgu zivsaimniecību un akvakultūru,
- sekmēt KZP īstenošanu.

Mēs analizējam snieguma rādītāju informāciju, ar ko mēra sasniegto un progresu iepriekš minēto mērķu sasniegšanā un par ko Komisija ziņo EJZF **programmas pārskatā**⁹. Pamatojoties uz attiecīgo pieejamo informāciju par sniegumu, mēs vērtējam, kāds bija EJZF sniegums, un pārbaudījām šīs informācijas ticamību salīdzinājumā ar mūsu **pašu neseno divu revīzijas ziņojumu**¹⁰ **konstatējumiem**.

⁹ Programmu pārskati, kas pievienoti 2022. gada budžeta projektam.

¹⁰ Īpašais ziņojums Nr. 26/2020 un Nr. 08/2017.

Ko mēs konstatējam

Kopumā mēs konstatējam, ka Komisijas rīcībā esošā snieguma informācija, kā tā atspoguļota programmu pārskatos un *AMPR*, lielākoties uzsver EJZF finansiālo ieguldījumu KZP mērķu sasniegšanā, nevis tā koprezultātus. Tā kā nav skaidras saiknes starp EJZF ieguldījumu un deklarētajiem sasniegumiem, ir grūti noteikt cēloņsakarību starp abiem elementiem, un līdz ar to ir grūti novērtēt programmas ietekmi uz vispārējo politikas sniegumu.

Komisija ir izstrādājusi papildu EJZF rādītājus un vāc attiecīgos datus. Šo rādītāju vajadzībām vāktā informācija ir balstīta uz dalībvalstu sniegto informāciju, kas iekļauta to gada īstenošanas ziņojumos un ļauj gūt pilnīgāku priekšstatu par EJZF īstenošanu. Tomēr arī šie rādītāji ir vērsti uz izdevumiem, nevis uz koprezultātiem.

Pirmais mūsu analizētais konkrētais mērķis bija **“veicināt konkurētspējīgu, vides ziņā ilgtspējīgu, ekonomiski dzīvotspējīgu un sociāli atbildīgu zivsaimniecību un akvakultūru”**. Izdevumi saskaņā ar šo mērķi var segt, piemēram, izmaksas par zvejas rīkiem ar uzlabotu zivju izmēra selektivitāti, lai samazinātu nevēlamu nozveju, vai akvakultūras jomā var tikt izmantoti, lai stiprinātu uzņēmumu konkurētspēju. Pieejamā informācija liecina, ka ES zvejas flote kopumā spēj nopelnīt un ka zvejniekiem ir izdevīgi, ja zvejas flotes zvejo ilgtspējīgi izmantotus krājumus. Ar ES akvakultūras ražošanas veicināšanu tik labi neveicas, jo pēdējā laikā vērojama stagnācija. Ar EJZF būtu jāveicina arī vides ziņā ilgtspējīga zivsaimniecība. Lai gan ir izveidots satvars jūras vides aizsardzībai, ES rīcība, tostarp dalībvalstu rīcība, nav atjaunojusi jūrās labu vides stāvokli. Joprojām pastāv tādas problēmas kā aizsargājamo sugu piezveja. Lai gan nevēlamās nozvejas izmešana atpakaļ jūrā ir aizliegta (ar dažām atkāpēm), šī prakse turpinās, bet programmas pārskatā ietvertais attiecīgais rādītājs nesniedz datus un EJZF gada īstenošanas ziņojumā sniegtie dati tiek uzskatīti par tādiem, kuriem nevar uzticēties. Kopumā mēs konstatējam, ka Komisija EJZF programmas pārskatā un gada pārvaldības un snieguma ziņojumā sniedz maz snieguma informācijas par EJZF koprezultātiem saistībā ar KZP vides mērķu atbalstīšanu.

Otrais mūsu apskatītais konkrētais mērķis (**“KZP īstenošanas veicināšana”**) ir vērsts uz zivsaimniecības saglabāšanas politikas pārvaldību, uzlabojot zinātniskās atziņas un zivsaimniecības kontroli. Viens no pārvaldības instrumentiem, kurš ES ir darījis pieejams ar KZP un kura mērķis ir nodrošināt ilgtspējīgu zvejas līmeni, ir kopējās pieļaujamās nozvejas limiti komerciālajiem zivju krājumiem. Tomēr šķiet, ka līdz 2020. gadam netika sasniegts KZP galamērķis nodrošināt visu zivju krājumu vēlamu saglabāšanas stāvokli, un galvenais rādītājs, kura uzdevums ir uzraudzīt progresu šajā jomā, neietver pietiekamu informāciju, kas ļautu noteikt virzību uz šā galamērķa sasniegšanu. Atlantijas okeāna ziemeļaustrumu daļā pārzvejoto krājumu īpatsvars veido gandrīz

40 %, un tas ir 83 % Vidusjūrā un Melnajā jūrā. Galvenais pārzvejas iemesls ir zvejas flotes pārmērīga kapacitāte. Lai gan ES flotes kapacitāte pamazām samazinās, pārāk daudz flotes segmentos lielākajā daļā dalībvalstu kapacitāte joprojām nesamērojas ar zvejas iespējām. No EJZF tiek atbalstīta zinātnisko datu vākšana, kas ir ļoti svarīga, jo jāņem vērā, pieņemot nozīmīgus lēmumus par zvejas kvotām. Mēs konstatējam, ka ierobežotu datu dēļ zinātnisku ieteikumu trūkst daudziem zivju krājumiem, īpaši Vidusjūrā un Melnajā jūrā. Visbeidzot, KZP panākumi ir cieši saistīti ar zivsaimniecības kontroles sistēmas efektivitāti. EJZF nodrošina finansējumu, lai padarītu efektīvākas noteikumu izpildes panākšanai nepieciešamās valsts kontroles sistēmas. Tomēr nav rādītāju par EJZF ieguldījumu efektīvas kontroles sistēmas mērķa sasniegšanā.



5. nodaļa. Drošība un pilsonība

Ko mēs analizējam

Izdevumi DFS kategorijā “Drošība un pilsonība” ir saistīti ar politikas virzieniem, kuru mērķis ir stiprināt Eiropas pilsonības jēdzienu, veidojot brīvības, drošības un tiesiskuma telpu bez iekšējām robežām. Tie cita starpā ietver finansējumu saskaņotiem robežu pārvaldībai, vīzu politikai, patvērumam un migrācijai. Šajā 2014.–2020. gada DFS izdevumu kategorijā kopējie plānotie izdevumi bija 22,4 miljardi EUR, no kuriem līdz 2020. gada beigām bija izmaksāti 17,5 miljardi EUR.

Šā gada pārskatam no kategorijas **11 programmām** mēs atlasījām Iekšējās drošības fonda finansiāla atbalsta instrumentu ārējām robežām un vīzām (**ISF-BV**). Tas kopā ar pagājušajā gadā atlasīto programmu (**AMIF**) veidoja vairāk nekā ceturtdaļu no visiem maksājumiem, kas veikti šajā DFS kategorijā līdz 2020. gada beigām.

ISF-BV ir

viens vispārīgais mērķis – nodrošināt augstu drošības līmeni Eiropas Savienībā. Šim mērķim programmas pārskatā ir definēts viens rādītājs;

divi konkrētie mērķi:

- atbalstīt kopējo vīzu politiku,
- atbalstīt robežu integrētu pārvaldību.

Mēs apskatījām visus šos mērķus. Mēs analizējām snieguma rādītāju informāciju, ar ko mēra sasniegto un progresu iepriekš minēto mērķu sasniegšanā un par ko Komisija ziņo **ISF programmas pārskatā**¹¹. Pamatojoties uz attiecīgo pieejamo informāciju par sniegumu, mēs vērtējām, kāds faktiski bija **ISF-BV** sniegums, un pārbaudījām šīs informācijas ticamību salīdzinājumā ar mūsu pašu neseno divu revīzijas ziņojumu¹² konstatējumiem.

¹¹ Programmu pārskati, kas pievienoti 2022. gada budžeta projektam.

¹² Īpašais ziņojums Nr. 20/2019 un Nr. 8/2021.

Ko mēs konstatējam

ISF-BV ir sniedzis ievērojamu atbalstu (līdz šim 1,4 miljardus EUR 2014.–2020. gada periodam) vispārīgajam mērķim – nodrošināt augstu drošības līmeni Eiropas Savienībā, nodrošinot vienotu un augsta līmeņa robežu kontroli un efektīvu Šengenas vīzu apstrādi. Vispārējais ietekmes rādītājs, kas definēts šā mērķa novērtēšanai, ir “Neatbilstīgie migranti, kas aizturēti pie ES ārējām robežām”. Lai gan *ISF-BV* izdevumi un darbības var palīdzēt aizturēt neatbilstīgos migrantus pie ES ārējām robežām, migrantu skaits ir atkarīgs no ļoti svārstīgiem ārējiem faktoriem, kas ir ārpus ES kontroles. Līdz ar to pat tad, ja šā rādītāja virzība ir pietiekama, nav skaidrs, cik lielā mērā programma ir sasniegusi savu vispārīgo mērķi – veicināt augstu drošības līmeni Eiropas Savienībā.

Līdz 2020. gada beigām bija izmaksāti tikai 55 % no valsts programmu piešķirumiem. *ISF-BV* finansējuma apguves līmenis dalībvalstīs ievērojami atšķirās – no 18 % līdz 79 %. Kavējumus līdzekļu apgūvē izraisīja tādi faktori kā kavējumi iepirkumā ierobežotā pieteikumu iesniedzēju skaita dēļ vai sarežģītas konkursa specifikācijas, kā arī Covid-19 pandēmijas ietekme. Tādējādi daudzi rezultāti, visticamāk, tiks sasniegti pēc 2020. gada, un tos vēl nav iespējams novērtēt. Turklāt programmas snieguma informācijā ir dažas nepilnības, jo programmas finansētās divas darbības (ES līmeņa darbība un ārkārtas palīdzība – kopā 553 miljonu EUR vērtībā) nav ietvertas snieguma uzraudzības satvarā.

Pārvaldības un snieguma ziņojumā publicētā snieguma informācija sniedz optimistisku priekšstatu par *ISF-BV*. Komisija iepazīstina ar rādītājiem, kas liecina par nozīmīgu virzību uz *ISF-BV* galamērķu sasniegšanu, bet neuzrāda mazāk iepriecinošos rādītāju attiecībā uz konsulātu izveidi un robežsargu apmācību un spēju veidošanu. Turklāt, tā kā publicētie snieguma rādītāji apkopo dalībvalstu paziņotos rezultātus, dažu valstu sasniegtie izcilie rezultāti rada pozitīvu kopainu un sniedz optimistisku priekšstatu par līdz šim panākto virzību. Piemērs ir specializēto konsulāro darbinieku amata vietu skaits trešās valstīs, kuru galamērķis bija 395. No 759 paziņotajiem darbiniekiem par 679 darbiniekiem ziņoja tikai četras valstis (Vācija, Grieķija, Nīderlande un Austrija). Bez šīm četrām valstīm skaitliskie dati par līdz šim panākto virzību krītas no 192 % līdz 28 %.

Konkrētais mērķis atbalstīt **kopējo vīzu politiku** paredzēts, lai atvieglotu likumīgu ceļošanu, sniegtu kvalitatīvus pakalpojumus vīzu pieteikumu iesniedzējiem un novērstu nelikumīgu imigrāciju. Tas veicina kopējas politikas izstrādi, lai ļautu bez kontroles ceļot Šengenas zonā gan ES valstspiederīgajiem, gan trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir vīza. Kopējā politika attiecas tikai uz īstermiņa vīzām, savukārt ilgāka termiņa vīzas un uzturēšanās atļaujas joprojām ir dalībvalstu kompetencē, un tas nozīmē, ka *ISF-BV* var

dod ieguldījumu tikai dažu atļauju, ko izmanto ieceļošanai ES, konsekventā un efektīvā apstrādē. Programma ir finansējusi vairāk nekā 2600 konsulātu modernizēšanu (290 % no 2020. gada galamērķa), 430 kopīgu konsulāru darbību izstrādi un kopējās vīzu politikas IT sistēmas, tādējādi veicinot konsulāro sadarbību starp dalībvalstīm un izveidojot drošākus un efektīvākus vīzu apstrādes centrus. Tomēr līdz šim vidējais darbinieku apmācības stundu skaits kopējās vīzu politikas jomā ir bijis zems (3 stundas salīdzinājumā ar galamērķi – 16 stundas uz vienu darbinieku). Tas nozīmē, ka programma nav devusi pietiekamu ieguldījumu, lai, izmantojot apmācību, konsekventi piemērotu *acquis* (t. i., kopīgo tiesību un pienākumu kopumu, kas ir saistošs visām ES dalībvalstīm).

Programmas otrais konkrētais mērķis atbalsta **robežu integrētu pārvaldību**, lai nodrošinātu ārējo robežu vienādu un augsta līmeņa kontroli un aizsardzību, kā arī robežu raitu šķērsošanu. *ISF-BV* sniegtajam atbalstam IT sistēmu, aprīkojuma un infrastruktūras izstrādei un modernizācijai vīzu un robežpārbaudīšanu vajadzībām ir reāla ES pievienotā vērtība. Šīs sistēmas ir ļoti svarīgas, lai robežpārbaudē varētu identificēt personas, kas rada draudus drošībai, vienlaikus ļaujot likumīgiem ceļotājiem netraucēti šķērsot robežu. Līdz 2020. gada beigām ar *ISF-BV* atbalstu bija izveidotas vai modernizētas 33 516 robežkontroles infrastruktūras un aprīkojuma vienības (krietni virs 2020. gada galamērķa, kas bija 19 902). To sniegtie ieguvumi ir atkarīgi arī no personāla apmācības, ko arī atbalsta programma. Tā kā dažas dalībvalstis ziņoja mācību stundu, mācību dienu un mācību kursu skaitu saskaņā ar vienu un to pašu rādītāju, šā rādītāja apkopotās vērtības nav salīdzināmas. Atbalstītās datubāzes tiek izmantotas arvien biežāk. Dati liecina, ka to trešo valstu valstspiederīgo skaits, kuriem atteikta ieceļošana ārējo robežu šķērsošanas vietās, ir pastāvīgi palielinājies – no 297 860 gadījumiem 2015. gadā līdz 689 065 gadījumiem 2019. gadā, un tas liecina, ka robežu pārvaldības sistēmas palīdz efektīvi veikt robežkontroli. Tomēr sistēmai piemīt objektīvs ierobežojums: VIS sistēma, kas savieno konsulātus trešās valstīs ar visiem ārējo robežu kontrolpunktiem Šengenas valstīs, ļauj valstīm apmainīties tikai ar datiem par īstermiņa Šengenas vīzām. Tādējādi nav konsolidēta reģistra par visām izsniegtajām un pārbaudītajām vīzām.



6. nodaļa. Globālā Eiropa

Ko mēs analizējam

“Globālā Eiropa” finansē **15 programmas** un aptver izdevumus par visām ārējām darbībām, kuras finansē no ES vispārējā budžeta, piemēram, ar attīstību un sadarbību, humāno palīdzību, kaimiņreģionu valstīm un pirmspievienošānās palīdzību saistītajām darbībām. Šajā 2014.–2020. gada DFS izdevumu kategorijā kopējie plānotie izdevumi bija 66,3 miljardi EUR, no kuriem līdz 2020. gada beigām bija izmaksāti 44,2 miljardi EUR.

Šā gada pārskatam mēs atlasījām **Pirmspievienošānās palīdzības instrumentu (IPA II)**. Tas kopā ar pagājušajā gadā atlasītajām programmām (ASI un EKI) veidoja gandrīz pusi no visiem maksājumiem, kas veikti šajā DFS kategorijā līdz 2020. gada beigām.

IPA II ir

viens vispārīgais mērķis – atbalstīt kandidātvalstis un potenciālās kandidātvalstis to reformās pielāgoties ES tiesību aktiem un vērtībām, tiecoties uz dalību Eiropas Savienībā;

četri konkrētie mērķi, no kuriem mēs apskatījām trīs, ka attiecas uz:

- politiskajām reformām,
- ekonomikas, sociālo un teritoriālo attīstību,
- saņēmējvalstu spēju stiprināšanu, lai tās varētu izpildīt saistības, kas izriet no dalības Savienībā.

Mēs analizējam snieguma rādītāju informāciju, ar ko mēra sasniegto un progresu iepriekš minēto mērķu sasniegšanā un par ko Komisija ziņo **IPA II programmas pārskatā**¹³. Pamatojoties uz attiecīgo pieejamo informāciju par sniegumu, mēs vērtējam, kāds faktiski bija **IPA II** sniegums, un pārbaudījām šīs informācijas ticamību salīdzinājumā ar mūsu pašu neseno divu revīzijas ziņojumu¹⁴ konstatējumiem.

¹³ Programmu pārskati, kas pievienoti 2022. gada budžeta projektam.

¹⁴ Īpašais ziņojums Nr. 7/2018 un Nr. 27/2018.

Ko mēs konstatējam

Kopumā rādītāji, par kuriem Komisija ziņoja programmas pārskatā, liecina, ka *IPA II* sniegums ir pieticīgs. Mēs uzskatām, ka no 19 rādītājiem tikai 5 rādītāju virzība ir pietiekama, lai sasniegtu paredzētos galamērķus, savukārt aptuveni pusei rādītāju (9) virzība nav pietiekama, lai sasniegtu galamērķus; par atlikušajiem 5 rādītājiem nav pietiekamas informācijas, lai skaidri novērtētu progresu.

Komisija gada pārvaldības un snieguma ziņojumā norāda sešus no šiem rādītājiem kā galvenos snieguma rādītājus, kuri visi liecina par progresu. Tomēr mēs neuzskatām, ka šī atlase reprezentatīvi atspoguļo *IPA II* sniegumu: četri no sešiem ir ietekmes rādītāji un sniedz norādes par programmas kontekstu, nevis tās sniegumu, savukārt pārējie divi ir tiešo rezultātu rādītāji, kas attiecas uz pārrobežu sadarbības programmām, kuras nav reprezentatīvas *IPA II* izdevumiem. Visbeidzot, neviens no Komisijas atlasītajiem sešiem rādītājiem nemēra virzību konkrētā mērķa sasniegšanā attiecībā uz politiskajām reformām, lai gan tas ir paplašināšanās galvenais elements.

IPA II budžetu pārvalda vai nu Komisijas tiešā pārvaldībā, vai netiešā pārvaldībā, ko veic *IPA II* saņēmējvalstu attiecīgās iestādes, kuras ir akreditētas to darīt. Netiešo pārvaldību galvenokārt izmanto, lai sagatavotu šīs iestādes struktūrfondu/kohēzijas fondu pārvaldībai nākotnē. Tomēr, lai gan netiešās pārvaldības izmantošana uzlaboja saņēmēju līdzatbildību par programmu, tā ir radījusi nopietnas efektivitātes problēmas, kas saistītas ar sistēmas nepilnībām un zemu administratīvo spēju. Piemēram, Turcijā pastāvīgi kavējumi ir noveduši pie neizpildīto izdevumu uzkrājuma 600 miljonu EUR apmērā no *IPA I* un *IPA II* finansējuma saskaņā ar šo pārvaldības veidu. *IPA II* saņēmējvalstis ne vienmēr ir ieinteresētas netiešajā pārvaldībā. Piemēram, Serbija deva priekšroku Komisijas īstenotajai tiešajai pārvaldībai tiesiskuma jomā, galvenokārt tāpēc, ka atbildīgajās aģentūrās ir zema administratīvā spēja un liela darbinieku mainība.

IPA II snieguma informācijā mēs ievērojām dažus trūkumus. Pirmkārt, NEAR ĢD publicē detalizētus gada ziņojumus par katras kandidātvalsts un potenciālās kandidātvalsts pašreizējo stāvokli un progresu dažādās sarunu sadaļās un politisko un ekonomisko kritēriju izpildē. Lai gan šie ziņojumi, kurus pilnvarojusi Eiropas Savienības Padome, atbilst savam mērķim sniegt informāciju par paplašināšanās procesu, tie neprecizē, cik lielā mērā progress (vai tā trūkums) ir saistīts ar *IPA II* un cik lielā mērā – ar citiem faktoriem. Atsevišķu projektu uzraudzībā līdzīgi bija nepilnības. Dažos gadījumos, piemēram, uzraudzība koncentrējās uz ieguldījumiem, darbību un procesiem, nevis uz koprezultātiem un ietekmi. Dažiem mūsu ziņojumos analizētajiem rādītājiem trūka arī bāzes līniju vai tās bija nepilnīgi definētas.

Otrkārt, *IPA II* programmas pārskatā ir iekļauti ietekmes un tiešo rezultātu rādītāji, bet nav koprezultātu rādītāju, kas tos sasaistītu. Koprezultātu rādītāji ir būtiski, lai saprastu, kā programma ir veicinājusi virzību uz tās mērķu sasniegšanu.

Viens no *IPA II* konkrētajiem mērķiem ir **“atbalsts politiskajām reformām”**. Lai gan dažas *IPA II* saņēmējvalstis ir panākušas progresu, visi programmas paziņojuma rādītāji, kas attiecas uz politiskajām reformām, salīdzinājumā ar bāzes līniju ir pasliktinājušies, un nevienam virzība nav pietiekama, lai sasniegtu savu galamērķi. Piemēram, rādītāji, ar kuriem mēra korupcijas uztveri, preses brīvību, valdības efektivitāti, tiesiskumu, regulējuma kvalitāti un iedzīvotāju viedokli un pārskatatbildību, liecina par vispārēju regresu un joprojām ir zemāki par bāzes līniju. Viens noderīgs rādītājs, ar ko uzrauga pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanos reformu procesos, ir ticis atcelts. Dažos gadījumos lēnā progresa galvenais iemesls ir nepietiekama politiskā griba, taču ir arī pierādījumi, ka ES atbalsts efektīvāk veicina šīs reformas, nevis nodrošina to īstenošanu.

Cits *IPA II* konkrētais mērķis ir atbalstīt **“ekonomikas, sociālo un teritoriālo attīstību”**. Šim konkrētajam mērķim izmantotie rādītāji galvenokārt sniedz informāciju par ekonomisko kontekstu, kādā darbojas *IPA II*, vai par šā instrumenta devumu lauksaimniecības pārtikas un lauku attīstības nozarēm. Tomēr trūkst rādītāju, kas novērtētu *IPA II* ieguldījumu sociālajā un teritoriālajā attīstībā. Programma sniedza ieguldījumu lauksaimniecības pārtikas un lauku attīstības nozaru modernizācijā. Septiņiem no vienpadsmit rādītājiem, ar kuriem mēra progresu šajā jomā, virzība uz galamērķiem vai nu nav pietiekama, vai arī nav skaidrs, vai tie tiks sasniegti.

Trešais konkrētais mērķis, ko analizējam, ir palīdzēt *IPA II* saņēmējvalstīm saskaņot tiesību aktus ar ES **acquis**. Kopumā tās ir palielinājušas saskaņotību ar ES. Tomēr, tā kā jaunākajā programmas paziņojumā nav iekļauts galamērķis rādītājam, ar kuru mēra progresu šajā jomā, ir grūti novērtēt, vai saskaņošanas temps ir pietiekams. Šis konkrētais mērķis attiecas arī uz **saņēmējvalstu sagatavošanu ES līdzekļu pārvaldībai**. Tomēr nav atbilstošu rādītāju par to gatavību šajā ziņā.



7. nodaļa. Ieteikumu ieviešanas pārbaude

Ko mēs analizējam

Katru gadu mēs pārskatām, cik lielā mērā mūsu revidētās vienības ir veikušas pasākumus saistībā ar mūsu ieteikumiem. Šajā nolūkā mēs pārbaudām mūsu trīs gadus iepriekš publicētajos īpašajos ziņojumos sniegto ieteikumu ieviešanu.

Šogad analizējam, kā īstenots 161 ieteikums, kas sniegts 20 īpašajos ziņojumos no 23, kuri publicēti 2017. gadā. Pārējos trīs īpašajos ziņojumos sniegtie ieteikumi tika vai tiks izskatīti atsevišķās revīzijās. Tāpat kā iepriekš, dalībvalstīm adresētie ieteikumi neietilpa šīs pārbaudes tvērumā.

Dažus pēdējos gadus mēs esam norādījuši savos īpašajos ziņojumos sniegto ieteikumu ieviešanas termiņu. Šogad mēs pirmo reizi analizējam revidējamo vienību veikto korektīvo pasākumu savlaicīgumu.

Ko mēs konstatējam

Kopumā mēs konstatējam, ka revidējamās vienības bija savlaicīgi ieviesušas lielāko daļu mūsu īpašajos ziņojumos sniegto ieteikumu (68 % no tiem).

No 161 ieteikuma, ko pārbaudījām, 149 bija adresēti Komisijai, bet pārējie 12 – Eiropas Ārējās darbības dienestam. Revidējamās vienības pilnībā pieņēma 77 % ieteikumu, 16 % tās pieņēma daļēji, bet 7 % nepieņēma.

No 149 ieteikumiem, kas bija adresēti Komisijai, 100 ieteikumi ir ieviesti pilnībā (67 %), 17 ieteikumi ir ieviesti lielākajā daļā aspektu (12 %), 14 – dažos aspektos (9 %) un 16 (11 %) nav ieviesti. Divos gadījumos (1 %) uzskatījām, ka ieteikumi vairs nav aktuāli.

Visi 12 ieteikumi, kas adresēti EĀDD, ir pilnībā ieviesti.

Mēs ievērojām, ka mūsu ieteikumu ieviešanas līmenis ir saistīts ar to, kā revidētās vienības tos pieņem. Salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu pilnībā vai lielākajā daļā aspektu ieviesto ieteikumu īpatsvars ir saglabājies relatīvi stabils (80 %). Ir iespējams panākt turpmāku virzību attiecībā uz ieteikumiem, kuri nav ieviesti, un ieteikumiem, kuri ir ieviesti dažos aspektos vai lielākajā daļā aspektu. Mūsu veiktā analīze liecina, ka tas, ka revidējamās vienības pieņem revīzijas ieteikumus, palīdz nodrošināt atbilstošus turpmākus pasākumus paziņoto trūkumu novēršanai.

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2021. gads

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

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

Jums ir jānoskaidro papildu tiesības, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamas privātpersonas, piem., attiecībā uz ERP darbinieku fotoattēliem, vai ja tas ietver trešās personas darbu. Ja atļauja ir saņemta, tā atceļ iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, jums var būt jāprasa atļauja tieši autortiesību īpašniekiem.

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

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

Eiropas Revīzijas palātas logotipa izmantošana

Eiropas Revīzijas palātas logotipu nedrīkst izmantot bez Eiropas Revīzijas palātas iepriekšējas piekrišanas.

Īsumā par dokumentu “2020 — Snieguma pārskata īss apraksts”

Dokumentā “2020 — Snieguma pārskata īss apraksts” ir īsi izklāstīts mūsu “Pārskats par ES budžeta sniegumu – stāvoklis 2020. gada beigās”, kurā mēs pārbaudījām ES snieguma satvara konkrētu aspektu, analizējām rezultātus, kas sasniegti atlasītajās ES izdevumu programmās, un izskatījām, cik lielā mērā revidējamās vienības ir ieviesušas mūsu 2017. gada īpašajos ziņojumos sniegtos ieteikumus.

Pārskatu pilns teksts atrodams mūsu vietnē: eca.europa.eu.

Eiropas Revīzijas palāta (ERP) ir neatkarīga Eiropas Savienības ārējās revīzijas iestāde. Mēs brīdinām par riskiem, sniedzam pārliecību, vēršam uzmanību uz trūkumiem un labu praksi, kā arī piedāvājam norādījumus ES politikas veidotājiem un likumdevējiem, kā uzlabot ES politikas virzienu un programmu pārvaldību. Ar savu darbu mēs garantējam, ka ES iedzīvotāji ir informēti par to, kā tiek izlietota viņu nauda.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Eiropas Savienības
Publikāciju birojs