

Uradni list

Evropske unije

C 45



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 62

4. februar 2019

Vsebina

III *Pripravljalni akti*

RAČUNSKO SODIŠČE

2019/C 45/01

Mnenje št. 10/2018 (v skladu s členom 322(1) PDEU) o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (COM(2018) 460 final)

1

SL

III

(Pripravljalni akti)

RAČUNSKO SODIŠČE

MNENJE št. 10/2018

(v skladu s členom 322(1) PDEU)

o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (COM(2018) 460 final)

(2019/C 45/01)

VSEBINA

	Odstavek	Stran
Povzetek	I–IV	2
Uvod	1–9	2
DEL I: SPLOŠNE PRIPOMBE	10–19	4
Poenostavitev in koherentnost	13–14	4
Prožnost	15–16	5
Odgovornost	17–18	5
Posebne ureditve ERS	19	5
DEL II: SPECIFIČNE PRIPOMBE	20–68	5
Naslov I – Splošne določbe (členi 1–9)	20	5
Poglavje I – Načrtovanje programov (členi 10–15)	21–29	5
Poglavje II – Posebne določbe za sosedstvo (členi 16–18)	30–38	6
Poglavje III – Akcijski načrti, ukrepi in načini izvrševanja (členi 19–25)	39–48	7
Poglavje IV – EFSD+, proračunska jamstva in finančna pomoč tretjim državam (členi 26–30)	49–57	8
Poglavje V – Spremljanje, poročanje in ocenjevanje (člena 31 in 32)	58–65	9
Pogoji za potrditev Sodišča	66–68	10
PRILOGA — Analiza predloga Komisije in spremembe, ki jih predlaga Sodišče		11

RAČUNSKO SODIŠČE EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 322(1) Pogodbe,

ob upoštevanju večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, kot je opisan v sporočilu Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti – Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 ⁽¹⁾,

ob upoštevanju Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije ⁽²⁾,

ob upoštevanju Mnenja Sodišča št. 1/2017 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije ⁽³⁾,

ob upoštevanju predloga Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje ⁽⁴⁾,

ob upoštevanju zaprosila Sveta z dne 9. julija 2018 za mnenje o navedenem predlogu,

ker je namen predloga združiti več instrumentov v en sam obsežen instrument, kar bi omogočilo racionalizacijo njihovih upravljaljskih in nadzornih sistemov ter tako zmanjšalo upravno breme za zainteresirane strani –

SPREJELO NASLEDNJE MNENJE:

Povzetek

I. Predlog je nastal v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 ⁽⁵⁾, v njem pa je predvideno obsežno prestrukturiranje instrumentov Unije za zunanje delovanje z združitvijo nekaterih od njih v nov obsežnejši instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje, kar bo začelo veljati 1. januarja 2021.

II. Namen predloga je poenostaviti načine dela, hkrati pa povečati koherentnost in doslednost posredovanj, ter okrepiti prožnost pri odzivanju na nepredvidene izzive in krize. S predlogom so ti cilji na splošno doseženi.

III. Z vključitvijo Evropskega razvojnega sklada (ERS) v instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI) se odpravlja neskladnost med proračunskim postopkom in procesom odgovornosti ERS. Na podlagi predloga bi Evropski parlament pridobil proračunske in zakonodajne pristojnosti, kar bi izboljšalo demokratični nadzor nad razvojno pomočjo EU.

IV. V tem mnenju so predlogi o tem, kako z delno reorganizacijo nekaterih določb in konkretizacijo drugih zagotoviti večjo jasnost predloga.

Uvod

1. Komisija je 14. junija 2018 objavila predlog (v nadaljnjem besedilu: predlog) o instrumentu za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje ⁽⁶⁾ (NDICI) ter priloge k temu predlogu ⁽⁷⁾.

2. Predlog je nastal v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 ⁽⁸⁾, kot je opisan v sporočilu Komisije Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti – Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027. V sporočilu so določene glavne prednostne naloge in skupni proračunski okvir za programe EU za zunanje delovanje v okviru razdelka „sosedstvo in svet“, vključno z vzpostavitvijo instrumenta NDICI.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final, sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti – Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027.

⁽²⁾ UL L 193, 30.7.2018, str. 1, finančna uredba.

⁽³⁾ UL C 91, 23.3.2017, str. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 460 final.

⁽⁵⁾ COM(2018) 321 final, kakor je navedeno zgoraj.

⁽⁶⁾ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje, COM(2018) 460 final.

⁽⁷⁾ Priloge k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje, COM(2018) 460 final, priloge 1 do 7.

⁽⁸⁾ COM(2018) 321 final, sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti – Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027.

3. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 je v razdelku 4 („Evropa v svetu“) več finančnih instrumentov, ki pa se bodo večinoma prenehali izvajati 31. decembra 2020. S predlogom je v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 predvideno obsežno prestrukturiranje instrumentov Unije za zunanje delovanje z združitvijo nekaterih od njih v nov obsežnejši instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje, kar bo začelo veljati 1. januarja 2021. Sedanji instrumenti/programi, ki bodo združeni/vključeni, so:

- instrument za razvojno sodelovanje ⁽⁹⁾ (DCI),
- Evropski razvojni sklad ⁽¹⁰⁾ (ERS),
- evropski instrument za demokracijo in človekove pravice ⁽¹¹⁾ (EIDHR),
- evropski instrument sosedstva ⁽¹²⁾ (ENI),
- instrument partnerstva ⁽¹³⁾ (PI),
- instrument za prispevanje k stabilnosti in miru ⁽¹⁴⁾ (IcSP),
- instrument za sodelovanje na področju jedrske varnosti ⁽¹⁵⁾ (INSC),
- mandat za zunanja posojila ⁽¹⁶⁾ (ELM),
- Jamstveni sklad za zunanje ukrepe ⁽¹⁷⁾,
- Evropski sklad za trajnostni razvoj (EFSD) ter njegova jamstvo in jamstveni sklad ⁽¹⁸⁾,
- makrofinančna pomoč ⁽¹⁹⁾ (MFA) in
- skupna izvedbena uredba ⁽²⁰⁾ (CIR).

⁽⁹⁾ Uredba (EU) št. 233/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o vzpostavitvi instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja za obdobje 2014–2020 (UL L 77, 15.3.2014, str. 44).

⁽¹⁰⁾ Notranji sporazum o 11. Evropskem razvojnem skladu (UL L 210, 6.8.2013, str. 1); Uredba Sveta (EU) 2015/322 z dne 2. marca 2015 o izvajanju 11. Evropskega razvojnega sklada (UL L 58, 3.3.2015, str. 1); Sklep Sveta (EU) 2015/334 z dne 2. marca 2015 (UL L 58, 3.3.2015, str. 75).

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) št. 235/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o vzpostavitvi instrumenta financiranja za demokracijo in človekove pravice po svetu (UL L 77, 15.3.2014, str. 85).

⁽¹²⁾ Uredba (EU) št. 232/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o vzpostavitvi evropskega instrumenta sosedstva (UL L 77, 15.3.2014, str. 27).

⁽¹³⁾ Uredba (EU) št. 234/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o vzpostavitvi instrumenta partnerstva za sodelovanje s tretjimi državami (UL L 77, 15.3.2014, str. 77).

⁽¹⁴⁾ Uredba (EU) št. 230/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o vzpostavitvi instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru (UL L 77, 15.3.2014, str. 1).

⁽¹⁵⁾ Uredba Sveta (Euratom) št. 237/2014 z dne 13. decembra 2013 o vzpostavitvi instrumenta za sodelovanje na področju jedrske varnosti (UL L 77, 15.3.2014, str. 109). Predlagano je, da se le omejeno število dejavnosti v zvezi z uporabo jedrske energije v miroljubne namene (glej Prilogo II(6)(i)) vključi v instrument NDICI. Po posebnih postopkih Pogodbe Euratom bo ustanovljen dopolnilni instrument, in sicer evropski instrument za jedrsko varnost (EINS). Predlaga se, da ta instrument zajema ukrepe (in financiranje dejavnosti na jedrskem področju) v zvezi z jedrskimi nadzornimi ukrepi, podporo za infrastrukturo in usposabljanje ter prenosom strokovnega znanja EU.

⁽¹⁶⁾ Sklep (EU) 2018/412 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2018 o spremembi Sklepa 466/2014/EU o odobritvi jamstva EU Evropski investicijski banki za izgube pri financiranju v podporo naložbenim projektom zunaj Unije (UL L 76, 19.3.2018, str. 30).

⁽¹⁷⁾ Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009 z dne 25. maja 2009 o ustanovitvi Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (UL L 145, 10.6.2009, str. 10).

⁽¹⁸⁾ Uredba (EU) 2017/1601 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. septembra 2017 o vzpostavitvi Evropskega sklada za trajnostni razvoj (EFSD), jamstva EFSD ter jamstvenega sklada EFSD (UL L 249, 27.9.2017, str. 1).

⁽¹⁹⁾ Razen nepovratna sredstva za makrofinančno pomoč. Makrofinančna pomoč se bo po potrebi uporabila za vsak primer posebej.

⁽²⁰⁾ Uredba (EU) št. 236/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o določitvi skupnih pravil in postopkov za izvajanje instrumentov Unije za financiranje zunanjega delovanja (UL L 77, 15.3.2014, str. 95). CIR velja za številne instrumente iz razdelka 4 „Evropa v svetu“ večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020.

4. V skladu z uvodno izjavo 8 predloga bo izvajanje instrumenta NDICI temeljilo na petih prednostnih nalogah, določenih v globalni strategiji za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: globalna strategija) ⁽²¹⁾. Poleg tega je z uvodno izjavo 9 poudarjena pomembnost novega evropskega soglasja o razvoju ⁽²²⁾ (v nadaljnjem besedilu: soglasje), ki je okvir za skupen pristop k razvojnemu sodelovanju Unije in njenih držav članic. Cilj soglasja je izvajanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030 ⁽²³⁾ in akcijske agende iz Adis Abebe ⁽²⁴⁾.

5. Cilj instrumenta NDICI je podpirati in spodbujati vrednote in interese Unije po vsem svetu, da bi se uresničevali cilji in načela njenega zunanjega delovanja ⁽²⁵⁾.

6. V predlogu so za izvajanje instrumenta NDICI za obdobje 2021–2027 predvidena sredstva v višini 89,2 milijarde EUR ⁽²⁶⁾.

7. Ena glavnih sprememb, ki jo prinaša instrument NDICI, je vključitev ERS, ki se sedaj izvaja zunaj proračuna. ERS je s proračunom v višini 30,5 milijarde EUR za obdobje 2014–2020 največji zunanji instrument ⁽²⁷⁾. Sedanji skladi ERS ⁽²⁸⁾ in instrument NDICI se bodo izvajali vzporedno do porabe razpoložljivih sredstev.

8. Komisija želi s predlogom podpreti okvir za izvajanje partnerstva, ki bo nasledilo sedanji Sporazum iz Cotonouja ⁽²⁹⁾. To je obraten pristop od sedanjega, v okviru katerega so se s Sporazumom iz Cotonouja podpirali skladi ERS.

9. Analiza Sodišča vsebuje številne splošne pripombe (del I), specifične pripombe (del II) ter seznam specifičnih predlogov za spremembo besedila (Priloga).

DEL I: SPLOŠNE PRIPOMBE

10. Instrument NDICI je ambiciozen predlog, ki:

- (a) združuje več programov in instrumentov (proračunskih in zunajproračunskih) v en sam instrument;
- (b) vključuje geografske programe, tematske programe in ukrepe hitrega odzivanja;
- (c) zajema več različnih oblik financiranja (nepovratna sredstva, javna naročila, proračunsko podporo, prispevke v skrbniške sklade, finančne instrumente, proračunska jamstva, mešano financiranje in odpis dolga).

Zato je instrument NDICI zelo obsežen in kompleksen instrument.

11. Namen predloga je poenostaviti načine dela, hkrati pa povečati koherentnost in doslednost posredovanj, ter okrepiti prožnost pri odzivanju na nepredvidene izzive in krize ⁽³⁰⁾.

12. Na splošno naj bi se s predlogom poenostavil zakonodajni okvir na področju zunanje pomoči, hkrati pa zagotovila večja prožnost proračunskih instrumentov in podobna prožnost postavk, ki so bile prej vključene v ERS.

Poenostavitev in koherentnost

13. Komisija želi s poenostavitvijo pravzaprav združiti več proračunskih instrumentov in ERS v en sam obsežen instrument.

⁽²¹⁾ Skupna vizija, enotno ukrepanje: močnejša Evropa. Globalna strategija za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije, z dne 19. junija 2016.

⁽²²⁾ Novo evropsko soglasje o razvoju: naš svet, naše dostojanstvo, naša prihodnost, skupna izjava Sveta in predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, Evropskega parlamenta in Evropske komisije, z dne 8. junija 2017.

⁽²³⁾ Spreminjamo naš svet: agenda za trajnostni razvoj do leta 2030, resolucija, ki jo je 25. septembra 2015 sprejela Generalna skupščina Združenih narodov (A/RES/70/1).

⁽²⁴⁾ Akcijska agenda iz Adis Abebe s tretje mednarodne konference o financiranju za razvoj, sprejeta 16. junija 2015, ki jo je Generalna skupščina Združenih narodov potrdila 27. julija 2015 (A/RES/69/313).

⁽²⁵⁾ Členi 3(5), 8 in 21 prečiščene različice Pogodbe o Evropski uniji (PEU).

⁽²⁶⁾ Člen 6(1) predloga.

⁽²⁷⁾ Velik del mirovne pomoči za Afriko, ki se trenutno financira iz ERS, bo še naprej zunajproračunski. Za primerjavo, proračun za razdelek 4 „Evropa v svetu“ za obdobje 2014–2020 znaša 66,3 milijarde EUR.

⁽²⁸⁾ Za 8., 9. in 10. ERS se je obdobje obveznosti izteklo, za 11. ERS pa se bo izteklo konec leta 2020, člen 1(5) Notranjega sporazuma o 11. ERS (UL L 210, 6.8.2013, str. 1); Uredba Sveta (EU) 2015/322 (UL L 58, 3.3.2015, str. 1).

⁽²⁹⁾ Glej uvodno izjavo 20 predloga.

⁽³⁰⁾ Obrazložitevni memorandum k Predlogu, točka 1, Ozadje predloga.

14. Predlog je sicer korak v pravo smer, saj se z njim zmanjšujejo vrzeli in prekrivanja⁽³¹⁾, vendar sta koherentnost in doslednost odvisni od izbranih ureditev za izvajanje ter ureditev Komisije za nadzor in upravljanje. Na primer, krepitev zmogljivosti na področju miru in varnosti se v skladu s predlogom lahko financira geografsko in tematsko, izvajajo pa jo različni oddelki Komisije, delegacije EU ali skrbniški skladi EU. Poleg tega se lahko podobni ukrepi financirajo tudi v okviru skupne zunanje in varnostne politike (misije za usposabljanje v okviru skupne varnostne in obrambne politike, ki niso vključene v mehanizem Athena) ali v okviru predlaganega evropskega mirovnega instrumenta.

Prožnost

15. V sporočilu o novem večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027⁽³²⁾ je poudarjeno, da „[bo p]oleg tega [...] bistveno, da pravila, ki urejajo instrument za sosedstvo, razvoj in mednarodno sodelovanje, vsebujejo podobne določbe glede prožnosti kot tiste, ki veljajo za trenutni Evropski razvojni sklad“.

16. Predlog vključuje dva glavna ukrepa za prožnejši odziv na nepredvidene izzive in krize, in sicer uvedbo rezerve za nove izzive in prednostne naloge v višini 11 % (člen 6(3)) ter omilitev pravil o enoletnosti z olajšanjem prenosa obveznosti in ponovnim dajanjem na voljo sprostitev v dobro prvotne proračunske vrstice (člen 25).

Odgovornost

17. Sodišče je v svojem letnem poročilu o ERS za leto 2017⁽³³⁾ opozorilo na neskladnost med proračunskim postopkom in procesom odgovornosti ERS. Evropski parlament ne posreduje pri določanju proračuna ERS in njegovih pravil ali pri dodeljevanju ustreznih sredstev. Vendar pa v okviru specifičnega letnega postopka za podelitev razrešnice odloča o tem, ali jo Evropski komisiji podeli za način, kako je upravljala ERS. Z vključitvijo ERS v instrument NDICI bi se ta nedoslednost odpravila, demokratični nadzor Evropskega parlamenta nad razvojno pomočjo EU pa okrepil, kar bi izboljšalo demokratično kontrolo nad razvojno pomočjo EU. Na podlagi predloga bi Evropski parlament pridobil proračunske in zakonodajne pristojnosti.

18. V uvodni izjavi 44 je poudarjena obveznost Komisije, da v „sporazum[e] s tretjimi državami in ozemlji ter z mednarodnimi organizacijami, kot tudi [v] vse pogodbe ali sporazum[e], ki izhajajo iz izvajanja te uredbe, [vključi] določbe, ki Komisijo, Računsko sodišče in urad OLAF izrecno pooblašajo za izvajanje takšnih revizij, pregledov in inšpekcij na kraju samem v skladu z njihovimi pristojnostmi, ter zagotavljajo, da vse tretje osebe, ki so vključene v izvrševanje financiranja Unije, podelijo enakovredne pravice“. Komisija in zakonodajalca bi morala preučiti možnost, da se v takih sporazumih okrepi obveznost, da se Evropskemu računskemu sodišču na njegovo zahtevo posredujejo vsi dokumenti ali informacije, ki jih potrebuje za izvedbo njegove naloge.

Posebne ureditve ERS

19. V predlogu ni zajetih več pomembnih točk v zvezi z ERS, kot so uporaba preostalih sredstev, posebnih rezerv in sproščenih sredstev ter prihodnost Sporazuma iz Cotonouja in Sklada za spodbujanje naložb v državah AKP, ki bodo odvisni od odločitve držav članic, ko se sedanji Sporazum iz Cotonouja leta 2020 izteče, in od bodočih sporazumov z državami AKP, kar ustvarja negotovost za partnerske države.

DEL II: SPECIFIČNE PRIPOMBE

Naslov I – Splošne določbe (členi 1–9)

20. V uvodnih izjavah je poudarjena pomembnost enakosti spolov in opolnomočenja žensk, podnebnih sprememb, migracij in organizacij civilne družbe. Vendar pa enakost spolov in podnebne spremembe niso izrecno omenjene v specifičnih ciljih v členu 3(2).

Poglavje I – Načrtovanje programov (členi 10–15)

21. Kar zadeva načrtovanje programov, z izjemo poglavja o zadevah, povezanih s sosedstvom (poglavje II), pri katerem se je Komisija opirala na ustrezne določbe ENI⁽³⁴⁾, predlog v glavnem temelji na uredbi o DCI⁽³⁵⁾, kar velja zlasti za geografske programe.

⁽³¹⁾ V oceni učinka predloga (SWD(2018) 337 final) je potreba po spremembi strukture zunanjih instrumentov med drugim utemeljena z manj vrzeli in prekrivanji med instrumenti, stran 19.

⁽³²⁾ COM(2018) 321 final, Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti. Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027, opomba 16.

⁽³³⁾ Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9., 10. in 11. evropskega razvojnega sklada, za proračunsko leto 2017, odstavek 45 (UL C 357, 4.10.2018, str. 315).

⁽³⁴⁾ Uredba (EU) št. 232/2014, kakor je navedeno zgoraj.

⁽³⁵⁾ Uredba (EU) št. 233/2014, kakor je navedeno zgoraj.

22. V zvezi s tematskimi programi predlog upošteva tudi določbe glede načrtovanja programov iz drugih obstoječih instrumentov (npr. IcSP⁽³⁶⁾ in PI⁽³⁷⁾). Ker so ti instrumenti v glavnem tematski in v nekaterih pogledih vsebujejo zelo podobne določbe, predlog vsebuje bistveno enostavnejši sklop določil (zlasti v zvezi s programskimi dokumenti).

23. S členom 11 predloga se uvajajo številna načela glede načrtovanja programov, ki se nanašajo izključno na geografske programe. Čeprav je za nekatera načela zaradi njihove narave jasno, da se uporabljajo samo za to vrsto programov (npr. v zvezi z usklajevanjem programskih obdobij s strateškimi cikli partnerstev), druga ne veljajo samo za geografske programe. Na primer, načelo, po katerem bi morali biti programski dokumenti za geografske programe usmerjeni v rezultate (člen 11(5)), kar bi po mnenju Sodišča moralo veljati tudi za tematske programe.

24. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o možnosti, da bi načelo, po katerem morajo biti programski dokumenti za geografske programe usmerjeni v rezultate, veljalo tudi za tematske programe.

25. Člen 11(1) predloga vsebuje poziv k dialogu med Unijo, državami članicami in partnerskimi državami pri pripravi ukrepov. Vendar pa Sodišče ni odkrilo omembe tega dialoga niti v opisu procesa za sprejetje, odobritev, spremembo in/ali revizijo večletnih okvirnih programov (člen 14) niti v opredelitvi vsebine programskih dokumentov (člena 12 in 13), npr. omemba glavnih zainteresiranih strani, s katerimi so bila med načrtovanjem programov opravljena posvetovanja.

26. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o možnosti, da v predlog vključijo manjkajočo omembo dialoga med Unijo, državami članicami in partnerskimi državami.

27. Besedilo odstavkov 3 in 4 člena 14 se razlikuje le v tem, da se en odstavek nanaša na geografske programe (odstavek 3), drugi pa na tematske (odstavek 4), in tem, da se odstavek 3 zaključuje z „zaradi kriznih ali pokriznih razmer“. Priloga k temu mnenju vsebuje predlog za preoblikovanje.

28. Člen 15 se nanaša na rezervo za nove izzive in prednostne naloge. Ni jasno, zakaj je ta člen vključen v „Načrtovanje programov“ (poglavje I).

29. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o tem, da člen 15 „Rezerva za nove izzive in prednostne naloge“ premaknejo pod oddelek „Splošne določbe“ za členom 6. Ta sprememba bi pomenila, da bi bil vrstni red členov bolj logičen, saj se člen 15 sklicuje na člen 6.

Poglavje II – Posebne določbe za sosedstvo (členi 16–18)

30. V predlogu je posebno poglavje namenjeno posebnim določbam za sosedstvo, ki vsebuje tri člene v zvezi z načrtovanjem programov. Zaradi predlagane strukture je predlog težje berljiv.

31. Člen 16(2) se nanaša na načela za načrtovanje programov za sosedstvo. Čeprav ta odstavek vsebuje načela za načrtovanje programov, je naslov člena „Programski dokumenti“, kar ni v skladu s strukturo poglavja I, v katerem so programska načela (člen 11) in programski dokumenti (člen 12) obravnavani v ločenih členih.

32. V členu 16(2) je navedeno: „Z odstopanjem od člena 11(2) [...]“. Vendar pa so vsebina teh dveh odstavkov in merila partnerskih držav, ki se uporabljajo pri načrtovanju programov, delno podobni.

33. Komisija v členu 17 predlaga „Pristop na podlagi smotnosti“, ki pa se nanaša zgolj na države sosedstva, saj imajo le te značilnosti, primerljive na podlagi kazalnikov smotnosti.

34. Čeprav je bil podoben mehanizem vključen tudi v 11. ERS⁽³⁸⁾, „da se spodbujajo v rezultate usmerjene reforme“, ga predlog ne vsebuje.

⁽³⁶⁾ Uredba (EU) št. 230/2014, kakor je navedeno zgoraj.

⁽³⁷⁾ Uredba (EU) št. 234/2014, kakor je navedeno zgoraj.

⁽³⁸⁾ Uredba (EU) 2015/322, kakor je navedeno zgoraj, člen 7(2).

35. Poleg tega je v poročilu o vmesnem pregledu instrumenta ENI ⁽³⁹⁾ navedeno, da je izvajanje pristopa, ki temelji na spodbudah in je opredeljen v okviru instrumenta ENI, tistim partnerjem, ki so dosegli največji napredek pri političnih reformah, zagotavljalo bistveno višja finančna sredstva, vendar pa njegov vpliv na spodbujanje nadaljnjih reform, zlasti v drugih državah, še vedno ni bil dokazan. Z instrumentom ENI državam, ki niso bile pripravljene izvajati političnih reform, ni bilo mogoče zagotoviti zadostnih spodbud. S predlogom se obstoječi mehanizem pristopa, ki temelji na smotnosti, ne bi spremenil.

36. **Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:**

o uporabi podobnega mehanizma za pristop na podlagi smotnosti za celoten predlog. S to spremembo bi zagotovili, da pristop na podlagi smotnosti ne bi bil omejen na države sosedstva.

37. Pojem pristopa na podlagi smotnosti iz člena 17 je enak pristopu, ki temelji na spodbudah, v okviru instrumenta ENI ⁽⁴⁰⁾ – razlika je le v terminologiji. Pojem še ni bil prilagojen, da bi odražal osredotočenost finančne uredbe na smotnost in rezultate ⁽⁴¹⁾.

38. **Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:**

o črtanju poglavja II, Posebne določbe za sosedstvo, in vključitvi njegovih členov v poglavje I, Načrtovanje programov, pri čemer naj specifične določbe za sosedstvo kar se da omejijo. S to spremembo bi bil predlog lažje berljiv.

Poglavje III – Akcijski načrti, ukrepi in načini izvrševanja (členi 19–25)

39. Kar zadeva izvajanje, predlog v glavnem temelji na CIR ⁽⁴²⁾ in upošteva izvedbene določbe nekaterih obstoječih instrumentov.

40. V primerjavi z obstoječim okvirom predlog vključuje znatno enostavnejši seznam vrst ukrepov, ki jih je mogoče sprejeti (individualni, posebni in podporni ukrepi ter izjemni ukrepi pomoči). Po mnenju Sodišča bi bil predlog z opisom (nekaterih) primerov, v katerih bi bilo treba sprejeti individualne ukrepe, bolj jasn.

41. Člen 19(4) se nanaša na izjemne ukrepe pomoči. Po analogiji s podpornimi ukrepi, ki so urejeni v posebnem členu (člen 20), bi bilo treba izjemne ukrepe pomoči obravnavati v ločenem členu, ker so izjemni.

42. Komisija v členu 21 predlaga zgornji meji (10 in 20 milijonov EUR), do katerih akcijskih načrtov in ukrepov ne bi bilo treba sprejeti „z izvedbenimi akti, sprejetimi v skladu s postopkom pregleda“. Ti zgornji meji sta dvakrat višji od tistih za 11. ERS ⁽⁴³⁾. Zgornje meje programov, ki se že financirajo iz proračuna, so se prav tako podvojile. Zvišanje praga za izjeme, pri katerih ni treba sprejeti izvedbenega akta, slabi nadzorne ureditve.

43. Člen 25 predloga presega finančno uredbo s tem, da:

- (a) omogoča, da se neporabljeni odobritve za prevzem obveznosti in odobritve plačil samodejno prenesejo, obveznosti zanje pa se lahko prevzamejo do 31. decembra naslednjega proračunskega leta;
- (b) ponovno daje na voljo odobritve za prevzem obveznosti v višini zneska sprostitev, do katerih je prišlo zaradi celotne ali delne neizvedbe ukrepa;
- (c) določa, da se tretji pododstavek člena 114(2) finančne uredbe ⁽⁴⁴⁾ ne uporablja;

⁽³⁹⁾ SWD (2017) 602, delovni dokument služb Komisije, *Evaluation of the European Neighbourhood Instrument Accompanying the document - Report from the Commission to the European Parliament and the Council – Mid-term review of External Financing Instruments.*

⁽⁴⁰⁾ Uredba (EU) št. 232/2014, kakor je navedeno zgoraj, člen 4(2) in (3).

⁽⁴¹⁾ „Pojasniti bi bilo treba pojem smotnosti v povezavi s proračunom. Smotnost bi bilo treba povezati neposredno z uporabo načela dobrega finančnega poslovanja. Opredeliti bi bilo treba tudi načelo dobrega finančnega poslovanja ter vzpostaviti povezavo med zastavljenimi cilji in smotnostjo, kazalniki in rezultati ter gospodarnostjo, učinkovitostjo in uspešnostjo porabe odobritev. Zaradi pravne varnosti bi bilo treba opredeliti terminologijo v zvezi s smotnostjo, zlasti učinek in rezultate, pri tem pa se izogibati navzkrižjem z obstoječimi okviri smotnosti različnih programov“ (finančna uredba, uvodna izjava 9).

⁽⁴²⁾ Uredba (EU) št. 236/2014, kakor je navedeno zgoraj.

⁽⁴³⁾ Člen 9(4) Uredbe (EU) 2015/322, kakor je navedeno zgoraj.

⁽⁴⁴⁾ „Kar zadeva zunanje delovanje, kadar se na podlagi celotne proračunske obveznosti sklene sporazum o financiranju s tretjo državo, se tovrstni sporazumi sklenejo do 31. decembra leta n+1. V tem primeru celotna proračunska obveznost krije skupne stroške pravnih obveznosti, s katerimi se izvršuje sporazum o financiranju, sklenjen v obdobju treh let po datumu sklenitve sporazuma o financiranju.“

(d) uvaja odstopanja od člena 209(3) finančne uredbe glede povračil in prihodkov, ki jih ustvari posamezni finančni instrument.

44. Komisija v obrazložitenem memorandumu navaja, da so te določbe potrebne za prenos prožnosti ERS, tj. nedodeljenih sredstev in večletnosti. Določanje izjem od finančne uredbe dodatno zaplete izvajanje zakonodaje.

45. Člen 25(1) vsebuje določbo, v skladu s katero se v „naslednjem proračunskem letu [...] najprej porabi preneseni znesek“. Vendar pa je v členu 12(2) finančne uredbe določeno, da zadevna institucija „najprej porabi odobritve, ki so odobrene za tekoče proračunsko leto, in dokler te niso porabljene, ne uporablja prenesenih odobritev“.

46. Člen 25(2) predloga vsebuje izjemo od določb člena 15 finančne uredbe ⁽⁴⁵⁾, v skladu s katero je mogoče znova dati na voljo sprostitev, do katerih je prišlo zaradi celotne ali delne neizvedbe ukrepa v dobro prvotne proračunske vrstice.

47. Na podlagi določb člena 25 je zagotovljena večja prožnost pri izvajanju proračuna instrumenta NDICI. Vendar pa je treba učinek večje prožnosti na upravljanje sredstev oceniti ob upoštevanju morebitne izgube odgovornosti, tj. manj odgovornosti za pravilno upravljanje odobritev.

48. Za sredstva prejšnjih skladov ERS, ki so bila sproščena, se lahko ponovno prevzamejo obveznosti v okviru sedanjega ERS na podlagi posebnega sklepa Sveta. Če poseben sklep ni sprejet, se sredstva dodelijo posebni rezervi, dokler se ne dodelijo naprej ⁽⁴⁶⁾. V okviru splošnega proračuna se sproščena sredstva iz prejšnjega programskega obdobja razveljavijo. Ni jasno, ali člen 25(2) velja tudi za sredstva, ki se sprostijo po izteku večletnega finančnega okvira ⁽⁴⁷⁾. Če je tako, je treba v predlog vključiti posebno določbo.

Poglavje IV – EFSD+, proračunska jamstva in finančna pomoč tretjim državam (členi 26–30)

49. Poglavje IV se osredotoča na EFSD+ in jamstvo za zunanje delovanje.

50. Sodišče ugotavlja, da je proračunsko jamstvo mogoče učinkoviteje upravljati s skupnim skladom za rezervacije.

51. Čeprav je bila EIB edina banka, ki je bila zadolžena za ELM, in glavni partner v okviru EFSD, ni jasno, kakšno vlogo bo imela v bodoče ⁽⁴⁸⁾.

52. V členu 27(2) so naštetih trije pogoji, ki jih mora izpolnjevati jamstvo za zunanje delovanje. Potrebno doseganje učinka vzvoda in multiplikacijskega učinka, ki temeljita na ciljnem razponu vrednosti, natančno določenem v predhodni oceni za proračunsko jamstvo, ni navedeno kot eno od meril ⁽⁴⁹⁾.

53. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o tem, da na seznam pogojev, ki jih mora izpolnjevati jamstvo za zunanje delovanje, dodajo vzvod. S to spremembo bi bil seznam pogojev za jamstvo za zunanje delovanje celovitejši.

54. V skladu s členom 26(4) bi morala biti stopnja rezervacij med 9 % in 50 %. V predlogu je sicer določeno, kdaj se uporabi stopnja rezervacij v višini 9 %, ni pa navedeno, kdaj se uporabi višja stopnja (do največ 50 %).

⁽⁴⁵⁾ Na podlagi člena 15(3) se sprostitev lahko znova dajo na voljo le, če se nanašajo na raziskovalne projekte.

⁽⁴⁶⁾ Člen 1(4) Notranjega sporazuma o 11. ERS (UL L 210, 6.8.2013, str. 1), kakor je navedeno zgoraj.

⁽⁴⁷⁾ Podobno kot posebni rezervni mehanizem v okviru ERS, člen 1(4) Notranjega sporazuma o 11. ERS (UL L 210, 6.8.2013, str. 1), kakor je navedeno zgoraj.

⁽⁴⁸⁾ Uvodna izjava 33 predloga: „EFSD+ bi moral podpirati načrt za zunanje naložbe ter združevati operacije mešanega financiranja in operacije proračunskega jamstva, ki jih krije jamstvo za zunanje delovanje, vključno s tistimi, ki krijejo tveganja državnih posojiljemalcev, povezana z dajanjem posojil, ki je bilo izvedeno že v okviru mandata Evropske investicijske banke za zunanja posojila. Evropska investicijska banka bi morala glede na svojo vlogo v skladu s Pogodbama in svoje izkušnje v zadnjih desetletjih pri podpiranju politik Unije ostati naravni partner Komisije za izvajanje operacij v okviru jamstva za zunanje delovanje.“

⁽⁴⁹⁾ Glej člena 209(2)(d) in 219(3) finančne uredbe.

55. Z instrumenti, navedenimi v členu 27(3), so povezana različna tveganja. Posojila v lokalni valuti in kapitalska udeležba vključujejo zelo visoka tveganja. Na primer, v okviru Sklada za spodbujanje naložb v državah AKP so veljala pravila, ki so omejevala kapitalsko udeležbo v obliki neobvladujočih manjšinskih deležev. Poleg tega so za kapitalsko udeležbo in posojila v lokalni valuti veljale meje izpostavljenosti (v višini 20 % skupnega dotiranega kapitala). Operativni sporazumi bi morali vsebovati podobne določbe.

56. V uvodni izjavi 35 predloga je navedeno, da bi bilo treba izmeriti vrednost jamstva za preprečitev izkrivljanja trga. Podobno je v členu 209(2)(c) finančne uredbe določeno, da nadomestilo za jamstva za zunanje delovanje ne sme izkrivljati konkurence na notranjem trgu. V členu 29(3)(d) predloga je določeno, da morajo sporazumi o jamstvu za zunanje delovanje vsebovati nadomestilo za jamstvo, vendar pa bi bilo lahko v členu zaradi razjasnitve poudarjeno tudi to, da je treba preprečiti izkrivljanje trga. Poleg tega predlog ne vsebuje nobenih informacij o tem, kako bi bilo treba izmeriti vrednost jamstva in pod katerimi pogoji bi se lahko subvencioniralo. Operativni sporazumi bi morali vsebovati dodatna pojasnila o tem, kako bi bilo treba izmeriti vrednost jamstev in pod katerimi pogoji bi se lahko subvencionirala.

57. Terminologija se uporablja nedosledno, na primer finančna pomoč, makrofinančna pomoč in posojila v obliki makrofinančne pomoči.

Poglavje V – Spremljanje, poročanje in ocenjevanje (člena 31 in 32)

58. Člen 31 Spremljanje in poročanje se nanaša v glavnem na instrument, člen 32 Ocenjevanje pa v celoti na njegovo ocenjevanje. V predlogu se ne razlikuje med ocenjevanjem instrumenta in ocenjevanjem ukrepov.

59. V členu 31(2) predloga je določeno, da bi bilo treba „[n]apredek glede pričakovanih rezultatov [...] spremljati na podlagi jasnih, preglednih, in če je ustrezno, merljivih kazalnikov“. Kazalniki so lahko kvantitativni ali kvalitativni, vendar pa morajo biti vedno merljivi, da bi bili koristni. Zato naj se izbriše „če je ustrezno“.

60. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o jasnem razlikovanju med ocenjevanjem ukrepov in uredbe o instrumentu NDICI. S to spremembo bi bil predlog z navedbo členov, ki veljajo za ukrepe, in členov, ki veljajo za samo uredbo o instrumentu NDICI, jasnejši.

61. V Prilogi VII k predlogu je seznam ključnih kazalnikov smotrnosti „za pomoč pri merjenju prispevka Unije k doseganju njenih posebnih ciljev“.

62. Nekateri ključni kazalniki smotrnosti se nanašajo na več specifičnih ciljev, za druge kazalnike pa ni jasno, za katere specifične cilje veljajo. Drugi specifični cilji pa sploh nimajo nobenih kazalnikov.

63. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o tem, da specifične cilje in ključne kazalnike smotrnosti bolje povežejo. Če so ključni kazalniki smotrnosti jasno povezani s specifičnimi cilji, je doseganje teh ciljev mogoče uspešneje spremljati.

64. V členu 32(1) je predvidena vmesna ocena predloga, ni pa navedenih podrobnosti o njenem namenu in vsebini.

65. Komisija in zakonodajalca naj razmislijo:

o razširitvi zahtev iz člena 32(2) v zvezi s končno oceno uredbe na vmesno oceno, kadar je to ustrezno. S to spremembo bi bile zahteve za vmesno oceno jasnejše.

Pogoji za potrditev Sodišča

66. Sodišče je v svoji strategiji za obdobje 2018–2020 navedlo, da namerava preiti k izjavi o zanesljivosti, ki temelji na poslu potrjevanja.

67. Sodišče se zaveda, da cilj predloga ni opredelitev ali opis sistema upravljanja in nadzora ali splošnega okvira notranje kontrole in njegovih obveznih sestavin ⁽⁵⁰⁾.

68. Vendar pa Sodišče ugotavlja, da v sedanjem predlogu upravljavski in kontrolni sistemi niso dovolj opredeljeni, saj ne vključujejo okvira notranje kontrole, na podlagi katerega bi Sodišče lahko nadaljevalo svoja prizadevanja za prehod k poslu potrjevanja.

To mnenje je sprejelo Evropsko računsko sodišče v Luxembourgju na zasedanju 13. decembra 2018.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE

Predsednik

⁽⁵⁰⁾ V oddelku 2 priložene ocene finančnih posledic zakonodajnega predloga je navedeno, kako namerava Komisija izvajati ukrepe upravljanja.

PRILOGA

Analiza predloga Komisije in spremembe, ki jih predlaga Sodišče

Naslednji predlogi za spremembo besedila odražajo nekaj vprašanj za razmislek, izpostavljenih v tem mnenju, ne pa vseh. Zakonodajalca sta odgovorna, da ta vprašanja upoštevata s spremembami ustreznih členov predlagane uredbe.

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>Člen 8 Splošna načela</p> <p>3. Unija po potrebi podpira izvajanje dvostranskega, regionalnega in večstranskega sodelovanja in dialoga, partnerskih sporazumov in tristranskega sodelovanja.</p>		<p>3. Pojem tristransko sodelovanje je treba natančneje opredeliti.</p>
<p>NASLOV II IZVAJANJE TE UREDBE</p> <p>Poglavje I Načrtovanje programov</p> <p>Člen 14 Sprejete in spremembe večletnih okvirnih programov</p> <p>3. Večletni okvirni programi za geografske programe se lahko pregledajo, če je to potrebno za učinkovito izvajanje, zlasti če obstajajo bistvene spremembe okvira politike iz člena 7 ali zaradi kriznih ali pokriznih razmer.</p> <p>4. Večletni okvirni programi za tematske programe se lahko pregledajo, če je to potrebno za učinkovito izvajanje, zlasti kadar obstajajo bistvene spremembe okvira politike iz člena 7.</p>	<p>NASLOV II IZVAJANJE TE UREDBE</p> <p>Poglavje I Načrtovanje programov</p> <p>Člen 14 Sprejete in spremembe večletnih okvirnih programov</p> <p>3. Večletni okvirni programi za geografske programe se lahko pregledajo, če je to potrebno za učinkovito izvajanje, zlasti če obstajajo bistvene spremembe okvira politike iz člena 7 ali, pri <u>geografskih programih</u> pa tudi zaradi kriznih ali pokriznih razmer.</p> <p>4. Večletni okvirni programi za tematske programe se lahko pregledajo, če je to potrebno za učinkovito izvajanje, zlasti kadar obstajajo bistvene spremembe okvira politike iz člena 7.</p>	<p>NASLOV II IZVAJANJE TE UREDBE</p>

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>5. Komisija lahko z izvedbenimi akti, sprejetimi v skladu z najnim postopkom iz člena 35(4), v izredno najnih ustrezno utemeljenih primerih, kot so krize ali neposredne grožnje demokraciji, pravni državi, človekovim pravicam ali temeljnim svoboščinam, spremeni večletne okvirne programe iz členov 12 in 13 te uredbe.</p>	<p>54. Komisija lahko z izvedbenimi akti, sprejetimi v skladu z najnim postopkom iz člena 35(4), v izredno najnih ustrezno utemeljenih primerih, kot so krize ali neposredne grožnje demokraciji, pravni državi, človekovim pravicam ali temeljnim svoboščinam, spremeni večletne okvirne programe iz členov 12 in 13 te uredbe.</p>	
<p>Poglavje II Posebne določbe za sosedstvo</p> <p>Člen 17 <i>Pristop na podlagi smotnosti</i></p> <p>1. Okvirno 10 % finančnih sredstev iz člena 4(2)(a) za dopolnitev finančnih dodelitev za posamezne države iz člena 12 člena 12 se dodeli partnerskim državam iz Priloge I za izvajanje pristopa na podlagi smotnosti. Podlaga za odločitev o dodelitvah na dodelitvah na podlagi smotnosti je napredek v demokraciji, človekovih pravicah, pravni državi, sodelovanju pri migracijah, ekonomskem upravljanju in reformah. Napredek partnerskih držav se ocenjuje vsako leto.</p>	<p>Poglavje II Posebne določbe za sosedstvo</p> <p>Člen 17 <i>Pristop na podlagi smotnosti</i></p> <p>1. Okvirno 10 % finančnih sredstev iz člena 4(2)(a)6(2)(a) za dopolnitev finančnih dodelitev za posamezne države iz člena 12 se dodeli partnerskim državam iz Priloge I za izvajanje pristopa na podlagi smotnosti. Podlaga za odločitev o dodelitvah na podlagi smotnosti je napredek v demokraciji, človekovih pravicah, pravni državi, sodelovanju pri migracijah, ekonomskem upravljanju in reformah. Napredek partnerskih držav se ocenjuje vsako leto.</p>	
<p>Poglavje III Akcijski načrti, ukrepi in načini izvrševanja</p> <p>Člen 23 <i>Oblike financiranja EU in načini izvrševanja</i></p> <p>Proračunska podpora iz točke (c) odstavka 1, vključno s pogodbami o izvedbi sektorskih reform, temelji na odgovornosti držav, vzajemni odgovornosti in skupni zavezanosti univerzalnim vrednotam, demokraciji, človekovih pravicah in načelu pravne države ter je namenjena krepitvi partnerstev med Unijo in partnerskimi državami. Vključuje okrepljen dialog o politikah, razvoj zmogljivosti in njihovo boljše porabo v podporo trajnostne in delovnih mest ter izkoreninjenja revščine.</p>	<p>Poglavje III Akcijski načrti, ukrepi in načini izvrševanja</p> <p>Člen 23 <i>Oblike financiranja EU in načini izvrševanja</i></p> <p>4. Proračunska podpora iz točke (c) odstavka 1, vključno s pogodbami o izvedbi sektorskih reform, se zagotovi v skladu s členom 236 finančne uredbe. Temelji na odgovornosti držav, vzajemni odgovornosti in skupni zavezanosti univerzalnim vrednotam, demokraciji, človekovih pravicah in načelu pravne države ter je namenjena krepitvi partnerstev med Unijo in partnerskimi državami. Vključuje okrepljen dialog o politikah, razvoj zmogljivosti in njihovo boljše porabo v podporo trajnostne in delovnih mest ter izkoreninjenja revščine.</p>	<p>Proračunska podpora iz točke (c) odstavka 1, vključno s pogodbami o izvedbi sektorskih reform, temelji na odgovornosti držav, vzajemni odgovornosti in skupni zavezanosti univerzalnim vrednotam, demokraciji, človekovih pravicah in načelu pravne države ter je namenjena krepitvi partnerstev med Unijo in partnerskimi državami. Vključuje okrepljen dialog o politikah, razvoj zmogljivosti in njihovo boljše porabo v podporo trajnostne in delovnih mest ter izkoreninjenja revščine.</p>

Besedilo predloga	Pripombe	Pripombe
<p>Vsaka odločitev o zagotavljanju proračunske podpore temelji na politikah o proračunski podpori, dogovorjenih na ravni Unije, jasnem sklopu meril upravičenosti ter temeljiti oceni tveganj in tveganj in koristi.</p> <p>4. Proračunska podpora se diferencira tako, da omogoča boljše odziv na politične, gospodarske in družbene razmere v partnerski državi, pri čemer se upoštevajo nestabilne razmere.</p> <p>Pri zagotavljanju proračunske podpore v skladu s členom 236 finančne uredbe Komisija jasno določi in spremlja merila za pogojevanje proračunske podpore, vključno z napredkom na področju reform in preglednosti, ter podpira razvoj parlamentarnega nadzora, nacionalnih zmogljivosti za revizijo in izboljšane preglednosti ter dostopa javnosti do informacij.</p> <p>5. Izplačilo proračunske podpore temelji na kazalnikih, ki izkazujejo zadovoljiv napredek pri doseganju ciljev, dogovorjenih s partnersko državo.</p> <p>6. Finančni instrumenti v skladu s to uredbo so lahko v obliki posojil, jamstev, lastniškega kapitala ali navideznega lastniškega kapitala, naložb ali soudeležb in instrumentov delitve tveganj, po možnosti in v skladu z načeli, določenimi v členu 209(1) finančne uredbe pod vodstvom EIB, večstranske evropske finančne institucije, kot je Evropska banka za obnovo in razvoj, ali dvostranske evropske finančne institucije, kot so dvostranske razvojne banke, po možnosti skupaj z dodatnimi drugimi oblikami finančne podpore držav članic in tretjih oseb.</p> <p>K finančnim instrumentom Unije lahko v skladu s to uredbo prispevajo države članice ter kateri koli subjekt iz člena 62(1)(c) finančne uredbe.</p>	<p>Vsaka odločitev o zagotavljanju proračunske podpore temelji na politikah o proračunski podpori, dogovorjenih na ravni Unije, jasnem sklopu meril upravičenosti ter temeljiti oceni tveganj in koristi.</p> <p>4. Proračunska podpora se diferencira tako, da omogoča boljše odziv na politične, gospodarske in družbene razmere v partnerski državi, pri čemer se upoštevajo nestabilne razmere.</p> <p>Pri zagotavljanju proračunske podpore v skladu s členom 236 finančne uredbe Komisija jasno določi in spremlja merila za pogojevanje proračunske podpore, vključno z napredkom na področju reform in preglednosti, ter podpira razvoj parlamentarnega nadzora, nacionalnih zmogljivosti za revizijo in izboljšane preglednosti ter dostopa javnosti do informacij.</p> <p>5. Izplačilo proračunske podpore temelji na kazalnikih, ki izkazujejo zadovoljiv napredek pri doseganju ciljev, dogovorjenih s partnersko državo.</p> <p>6. 5. Finančni instrumenti v skladu s to uredbo so lahko v obliki posojil, jamstev, lastniškega kapitala ali navideznega lastniškega kapitala, naložb ali soudeležb in instrumentov delitve tveganj, po možnosti in v skladu z načeli, določenimi v členu 209(1) finančne uredbe pod vodstvom EIB, večstranske evropske finančne institucije, kot je Evropska banka za obnovo in razvoj, ali dvostranske evropske finančne institucije, kot so dvostranske razvojne banke, po možnosti skupaj z dodatnimi drugimi oblikami finančne podpore držav članic in tretjih oseb.</p> <p>K finančnim instrumentom Unije lahko v skladu s to uredbo prispevajo države članice ter kateri koli subjekt iz člena 62(1)(c) finančne uredbe.</p>	<p>Vsaka odločitev o zagotavljanju proračunske podpore temelji na politikah o proračunski podpori, dogovorjenih na ravni Unije, jasnem sklopu meril upravičenosti ter temeljiti oceni tveganj in koristi.</p> <p>4. Proračunska podpora se diferencira tako, da omogoča boljše odziv na politične, gospodarske in družbene razmere v partnerski državi, pri čemer se upoštevajo nestabilne razmere.</p> <p>Pri zagotavljanju proračunske podpore v skladu s členom 236 finančne uredbe Komisija jasno določi in spremlja merila za pogojevanje proračunske podpore, vključno z napredkom na področju reform in preglednosti, ter podpira razvoj parlamentarnega nadzora, nacionalnih zmogljivosti za revizijo in izboljšane preglednosti ter dostopa javnosti do informacij.</p> <p>5. Izplačilo proračunske podpore temelji na kazalnikih, ki izkazujejo zadovoljiv napredek pri doseganju ciljev, dogovorjenih s partnersko državo.</p> <p>6. 5. Finančni instrumenti v skladu s to uredbo so lahko v obliki posojil, jamstev, lastniškega kapitala ali navideznega lastniškega kapitala, naložb ali soudeležb in instrumentov delitve tveganj, po možnosti in v skladu z načeli, določenimi v členu 209(1) finančne uredbe pod vodstvom EIB, večstranske evropske finančne institucije, kot je Evropska banka za obnovo in razvoj, ali dvostranske evropske finančne institucije, kot so dvostranske razvojne banke, po možnosti skupaj z dodatnimi drugimi oblikami finančne podpore držav članic in tretjih oseb.</p> <p>K finančnim instrumentom Unije lahko v skladu s to uredbo prispevajo države članice ter kateri koli subjekt iz člena 62(1)(c) finančne uredbe.</p>

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>7. Za namene izvajanja in poročanja se lahko ti finančni instrumenti združijo v mehanizme.</p> <p>8. Zaradi financiranja Unije se ne uvedejo oziroma se ne pobirajo posebni davki, carine ali dajatve.</p> <p>9. Davki, carine in dajatve, ki jih uvedejo partnerske države, so lahko upravičeni do financiranja v skladu s to uredbo.</p>	<p>7. Za namene izvajanja in poročanja se lahko ti finančni instrumenti združijo v mehanizme.</p> <p>8. Zaradi financiranja Unije se ne uvedejo oziroma se ne pobirajo posebni davki, carine ali dajatve.</p> <p>9. Davki, carine in dajatve, ki jih uvedejo partnerske države, so lahko upravičeni do financiranja v skladu s to uredbo.</p>	
<p>Poglavje IV EFSD+, proračunska jamstva in finančna pomoč tretjim državam</p> <p>Člen 26 <i>Področje uporabe in financiranje</i></p> <p>6. EFSD+ in jamstvo za zunanje delovanje lahko podprata operacije financiranja in naložbene operacije v partnerskih državah na geografskih območjih iz člena 4(2). Oblikovanje rezervacij jamstva za zunanje delovanje se financira iz proračuna ustreznih geografskih programov, ustanovljenih s členom 6(2)(a), in se prenese v skupni sklad za rezervacije. EFSD+ in jamstvo za zunanje delovanje lahko podprata tudi operacije v upravičenkah s seznama v Prilogi I k Uredbi IPA III. Te operacije v okviru EFSD+ in oblikovanje rezervacij jamstva za zunanje delovanje se financirajo iz uredbe IPA. Oblikovanje rezervacij jamstva za zunanje delovanje za posojila tretjim državam iz člena 10(2) uredbe o EINS se financira iz uredbe o EINS.</p>	<p>Poglavje IV EFSD+, proračunska jamstva in finančna pomoč tretjim državam</p>	<p>Poglavje IV EFSD+, proračunska jamstva in finančna pomoč tretjim državam</p> <p>6. Ni dovolj informacij o tem, kaj se stori s prihodki in morebitnimi plačili, ki jih Unija prejme v skladu s sporazumi o jamstvu ali posojilu, zneski, izterjanimi od dolžnikov, ki niso poravnali obveznosti, in obrestmi od naložb sredstev, ki se hranijo v skupnem skladu za rezervacije. Prav tako ni informacij o morebitnih stroških.</p>
<p>7. Oblikovanje rezervacij iz člena 211(2) finančne uredbe je zasnovano na podlagi skupnih neporavnanih obveznosti Unije, ki izhajajo iz vsake operacije, vključno z operacijami, sklenjenimi pred letom 2021, za katere jamči Unija. Ta znesek ne vključuje prispevkov iz člena 208(2) finančne uredbe (glej člen 211(1) finančne uredbe). Letni znesek potrebnih rezervacij je lahko zasnovan v časovnem razponu največ sedmih let.</p>	<p>7. Oblikovanje Določitev stopnje rezervacij iz člena 211(2) finančne uredbe je zasnovano na podlagi temelji na skupnih neporavnanih obveznosti Unije, ki izhajajo iz vsake operacije, vključno z operacijami, sklenjenimi pred letom 2021, za katere jamči Unija. Ta znesek ne vključuje prispevkov iz člena 208(2) finančne uredbe (glej člen 211(1) finančne uredbe). Letni znesek potrebnih rezervacij je lahko zasnovan v časovnem razponu največ sedmih let.</p>	<p>7. Zdi se, da člen 211(6) in (7) finančne uredbe ni bil upoštevana, čeprav je zelo pomemben. Sodišče meni, da bi morala Komisija nemudoma obvestiti Evropski parlament in Svet ter predlagati ustrezne ukrepe dopolnitve sredstev, če država, ki prejema finančno pomoč EU, ne izvede plačila ob zapadlosti.</p>

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>8. Preostanek sredstev do 31. decembra 2020 v jamstvenem skladu EFSD in jamstvenem skladu za zunanje ukrepe, ustanovljenima z Uredbo (EU) 2017/1601 Evropskega parlamenta in Sveta oziroma Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009, se prenese v skupni sklad za rezervacije z namenom oblikovanja rezervacij za njune operacije v okviru enega jamstva iz odstavka 4 tega člena.</p>	<p>8. Preostanek sredstev do 31. decembra 2020 v jamstvenem skladu EFSD in jamstvenem skladu za zunanje ukrepe, ustanovljenima z Uredbo (EU) 2017/1601 Evropskega parlamenta in Sveta oziroma Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009, se prenese v skupni sklad za rezervacije z namenom oblikovanja rezervacij za njune operacije v okviru enega jamstva iz odstavka 4 tega člena.</p>	<p>Ali so bile določbe člena 209(3) in (4) finančne uredbe v predlogu pravilno upoštevane? Glej tudi člen 29(6) spodaj.</p>
<p>Člen 27 <i>Upravičenost ter izbira operacij in partnerjev</i></p> <p>2. Jamstvo za zunanje delovanje podpira operacije financiranja in naložbene operacije, ki izpolnjujejo pogoje iz točk (a) do (c) člena 209(2) finančne uredbe in ki:</p> <p>(a) zagotavljajo dopolnjevanje z drugimi pobudami;</p> <p>(b) so ekonomsko in finančno izvedljive, ob ustreznem upoštevanju možne podpore ter sofinanciranja zasebnih in javnih partnerjev v projektu, pri čemer se upoštevajo posebnosti poslovnega okolja in zmogljivosti držav, v nestabilnih razmerah ali konfliktih, najmanj razvitih držav in močno zadolženih revnih držav, ki so lahko upravičene do ugodnejših pogojev;</p> <p>(c) so tehnično izvedljive in trajnostne z okoljskega in socialnega vidika.</p>		<p>2. To ni v skladu s členom 219(3) finančne uredbe, ker ne vključuje točke (d), v kateri bi bil omenjen učinek vzvoda in multiplikacijski učinek proračunskih jamstev. Ali je bilo to izpuščeno po pomoti?</p>

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>5. Upravičeni partnerji ravnajo v skladu s pravili in pogoji iz člena 62(2)(c) finančne uredbe. V primeru subjektov zasebnega prava države članice ali tretje države, ki je prispevala jamstvu za zunanje delovanje v skladu s členom 28 te uredbe, imajo prednost tisti subjekti, ki razkrijejo informacije, povezane z zane z merili na področju okolja, družbe in upravljanja podjetij.</p>	<p>5. Upravičeni partnerji ravnajo v skladu s pravili in pogoji iz člena 62(2)(c)62(1)(c) finančne uredbe. V primeru subjektov zasebnega prava države članice ali tretje države, ki je prispevala k jamstvu za zunanje delovanje v skladu s členom 28 te uredbe, imajo prednost tisti subjekti, ki razkrijejo informacije, povezane z merili na področju okolja, družbe in upravljanja podjetij.</p>	
<p>Člen 28 <i>Prispevek drugih donatorjev k jamstvu za zunanje delovanje</i></p> <p>1. K jamstvu za zunanje delovanje lahko prispevajo države članice, tretje države in druge tretje osebe.</p> <p>Z odstopanjem od drugega pododstavka člena 218(2) finančne uredbe lahko pogodbenice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru prispevajo v obliki jamstev ali gotovine.</p> <p>Prispevek tretjih držav, ki niso pogodbenice Sporazuma o evropskem gospodarskem prostoru, in drugih tretjih oseb je v obliki gotovine, zanj pa je potrebna odobritev Komisije.</p> <p>Komisija brez odlašanja obvesti Evropski parlament in Svet o potrjenih prispevkih.</p> <p>Na zahtevo držav članic se lahko njihovi prispevki namenijo za zagon ukrepov v posameznih regijah, državah, sektorjih ali obstoječih naložbenih oknih.</p> <p>2. Prispevki v obliki jamstva ne presegajo 50 % zneska iz člena 26(2) te uredbe.</p>		<p>1. V relevantnem členu finančne uredbe je uporabljena beseda „lahko“, zato ni jasno, zakaj je to odstopanje.</p> <p>2. Prispevki v obliki jamstva ne presegajo 50 % zneska iz člena 26(2)26(3) te uredbe.</p>

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>Člen 29 Izvajanje sporazumov o jamstvu za zunanje delovanje</p> <p>5. Jamstvo za zunanje delovanje lahko krije:</p> <p>(a) za dolžniške instrumente glavnico in vse obresti ter zneske, dolgovane izbranemu upravičenemu partnerju, ki jih ta partner ni prejel v skladu s pogoji o finančnih operacijah po nastopu primera neizpolnitve obveznosti;</p> <p>(a) za naložbe v lastniški kapital, vložene zneske in z njimi povezane stroške financiranja;</p> <p>(b) za druge operacije financiranja in naložbene operacije iz člena 27(2), uporabljene zneske in stroške financiranja, povezane z njimi;</p> <p>(c) vse ustrezne stroške in stroške izterjave, povezane z neizpolnitvijo obveznosti, razen če se ti odbijejo od prihodkov izterjave.</p> <p>6. (b) neporavnanih finančnih obveznostih za Unijo, nastalih na podlagi operacij EFSD+, odobrenih za upravičene partnerje in njihove operacije financiranja in naložbene operacije, razčlenjene po posameznih operacijah.</p>	<p>Člen 29 Izvajanje sporazumov o jamstvu za zunanje delovanje</p> <p>5. Jamstvo za zunanje delovanje lahko krije:</p> <p>(a) za dolžniške instrumente glavnico in vse obresti ter zneske, dolgovane izbranemu upravičenemu partnerju, ki jih ta partner ni prejel v skladu s pogoji o finančnih operacijah po nastopu primera neizpolnitve obveznosti;</p> <p>(a) za naložbe v lastniški kapital, vložene zneske in z njimi povezane stroške financiranja;</p> <p>(b) za druge operacije financiranja in naložbene operacije iz člena 27(2)27(3), uporabljene zneske in stroške financiranja, povezane z njimi;</p> <p>(c) vse ustrezne stroške in stroške izterjave, povezane z neizpolnitvijo obveznosti, razen če se ti odbijejo od prihodkov izterjave.</p>	<p>6. (b) Člen 219(6) finančne uredbe ni v celoti upoštevan.</p>
<p>Poglavje V Spremljanje, poročanje in ocenjevanje</p> <p>Člen 31 Spremljanje in poročanje</p> <p>2. Komisija redno spremlja svoje ukrepe in pregleduje napredek pri doseganju pričakovanih rezultatov, ki vključujejo izloške in izide.</p>	<p>Poglavje V Spremljanje, poročanje in ocenjevanje</p> <p>Člen 31 Spremljanje in poročanje</p> <p>2. Komisija redno spremlja svoje ukrepe in pregleduje napredek pri doseganju pričakovanih rezultatov, ki vključujejo izloške in izide.</p>	

Besedilo predloga	Priporočilo Sodišča	Pripombe
<p>Napredek glede pričakovanih rezultatov bi bilo treba spremljati na podlagi jasnih, preglednih, in če je ustrezno, merljivih kazalnikov. Zaradi olajšanja pravočasnega poročanja je število kazalnikov omejeno.</p> <p>6. Letno poročilo, pripravljeno leta 2021, vsebuje konsolidirane informacije iz letnih poročil za obdobje od 2014 do 2020 o vsem financiranju na podlagi uredb, navedenih v členu 40(2), vključno z zunanjimi namenskimi prejemki in prispevki v skrbniške sklade, ter prikazuje razčlenitev porabe sredstev po državah, rabe finančnih instrumentov, obveznosti in plačil. Poročilo odraža glavne pridobljene izkušnje in nadaljnje ukrepanje na podlagi priporočil iz zunanjih ocenjevanj, izvedenih v preteklih letih.</p>	<p>Napredek glede pričakovanih rezultatov bi bilo treba spremljati na podlagi jasnih, preglednih in, in če je ustrezno, merljivih kazalnikov. Zaradi olajšanja pravočasnega poročanja je število kazalnikov omejeno.</p> <p>6. Letno poročilo, pripravljeno leta 2021, vsebuje konsolidirane informacije iz letnih poročil za obdobje od 2014 do 2020 o vsem financiranju na podlagi uredb, navedenih v členu 40(2) 39(2), vključno z zunanjimi namenskimi prejemki in prispevki v skrbniške sklade, ter prikazuje razčlenitev porabe sredstev po državah, rabe finančnih instrumentov, obveznosti in plačil. Poročilo odraža glavne pridobljene izkušnje in nadaljnje ukrepanje na podlagi priporočil iz zunanjih ocenjevanj, izvedenih v preteklih letih.</p>	

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL