

Posebno poročilo

## Vključevanje vidika spola v proračunu EU:

čas je, da se z besed preide na dejanja



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

# Vsebina

|                                                                                                                    | Odstavek |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>Povzetek</b>                                                                                                    | I–VI     |
| <b>Uvod</b>                                                                                                        | 01–14    |
| Enakost spolov in gospodarska rast                                                                                 | 01–04    |
| Vključevanje vidika spola: sredstvo za doseg enakosti spolov                                                       | 05–07    |
| Zavezanost EU spodbujanju vključevanja vidika spola                                                                | 08–11    |
| Zavezanost in odgovornosti Komisije glede vključevanja vidika spola                                                | 12–14    |
| <b>Obseg revizije in revizijski pristop</b>                                                                        | 15–23    |
| <b>Opažanja</b>                                                                                                    | 24–100   |
| Komisija še ni vzpostavila povsem uspešnega okvira za podpiranje vključevanja vidika spola v proračunu EU          | 24–48    |
| S strategijo Komisije za enakost spolov se ne spodbuja dovolj uporaba vključevanja vidika spola                    | 25–35    |
| Institucionalni okvir Komisije se krepi, vendar izvajanja vključevanja vidika spola še ne podpira v celoti         | 36–48    |
| V proračunskem ciklu EU se enakost spolov ni ustrezno upoštevala                                                   | 49–73    |
| Komisija je pri politikah in programih, ki jih je Sodišče preučilo, namenila malo pozornosti analizi glede na spol | 50–59    |
| Komisija je določila malo ciljev, ki so izrecno povezani s spolom                                                  | 60–62    |
| Komisija ni uspešno spremljala prispevka proračuna EU k doseganju enakosti spolov                                  | 63–65    |
| Komisija je dala na voljo malo informacij o splošnem učinku proračuna EU na enakost spolov                         | 66–73    |

## **Z natančno določitvijo pravnih zahtev se je olajšalo vključevanje enakosti spolov v programe** **74–100**

Skladi ESI imajo velik potencial za prispevanje k enakosti spolov, vendar je Sodišče našlo malo informacij o rezultatih za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 **76–84**

Pri neposrednih plačilih kmetom v okviru EKJS spol ni bil upoštevan **85–93**

Komisija enakosti spolov ni upoštevala v vseh vidikih programa Erasmus+ **94–100**

## **Zaključki in priporočila** **101–109**

**Kratice**

**Glosar**

**Odgovori Komisije**

**Revizijska ekipa**

**Časovnica**

## Povzetek

**I** Enakost spolov je ena temeljnih vrednot Evropske unije. Splošno priznано je, da je tudi pomembna gonilna sila gospodarske rasti. *Vključevanje vidika spola* pomeni dejavno spodbujanje enakosti med ženskami in moškimi v vseh fazah in na vseh področjih oblikovanja in izvajanja politik. Pogodba o delovanju Evropske unije zagotavlja podlago za vključevanje vidika spola, saj EU zavezuje k spodbujanju enakosti med moškimi in ženskami v vseh njenih dejavnostih.

**II** Komisija se je zavezala izvajanju vključevanja vidika spola, Evropski parlament in Svet pa sta poudarila, da mora EU izpolniti svoje zaveze na visoki ravni glede vključevanja vidika spola. Vse tri institucije so se pri pogajanjih o večletnih finančnih okvirih za obdobje 2014–2020 in 2021–2027 strinjale, da je pri pripravi proračuna EU pomembno upoštevati enakost spolov.

**III** Pri reviziji Sodišča je bil upoštevan interes, ki so ga na tem področju izrazili ključni deležniki. Revizija je v tem trenutku še posebej relevantna, saj je Komisija nedavno objavila novo strategijo za enakost spolov. Poleg tega je bila opravljena ob pravem času, saj bo v novem večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 in v okviru instrumenta *Next Generation EU* porabljenih precej sredstev EU.

**IV** Sodišče je ocenilo, ali se je od leta 2014 v proračunu EU vključeval vidik spola za spodbujanje enakosti med ženskami in moškimi. Zlasti je ocenilo, ali je bil okvir Komisije za podporo vključevanju vidika spola ustrezen, ali je bila v proračunskem ciklu EU upoštevana enakost spolov in ali je bila enakost spolov vključena v pet izbranih programov financiranja EU: v tri od petih evropskih strukturnih in investicijskih skladov, Evropski kmetijski jamstveni sklad in v program Erasmus+. Ti skupaj pomenijo 66 % večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Sodišče je analiziralo tudi nekatere ključne predloge Komisije za financiranje, povezane z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2021–2027 in instrumentom *Next Generation EU*.

**V** Zaključilo je, da Komisija še ni izpolnila svoje zaveze o vključevanju vidika spola v proračunu EU. Ugotovilo je, da se s strategijo Komisije za enakost spolov ni dovolj spodbujalo vključevanje vidika spola, z institucionalnim okvirom, ki je bil sicer okrepljen, pa se še ni v celoti podpiralo vključevanje vidika spola. Ugotovilo je tudi, da v proračunskem ciklu EU enakost spolov ni bila ustrezno upoštevana. Komisija je pri politikah in programih, ki jih je Sodišče preučilo, namenila malo pozornosti analizi glede na spol. Malo je uporabljala *podatke, razčlenjene po spolu*, in ustrezne kazalnike ter objavila malo informacij o splošnem učinku proračuna EU na enakost spolov.

Vendar je bilo na področjih, na katerih so bile pravne zahteve podrobno določene, vključevanje enakosti spolov v programe lažje.

## **VI** Sodišče priporoča, naj Komisija:

- okrepi institucionalni okvir za podporo vključevanju vidika spola,
- izvaja analize potreb in učinkov glede na spol ter posodobi svoje smernice za boljše pravno urejanje,
- sistematično zbira in analizira obstoječe podatke, razčlenjene po spolu, za programe financiranja EU ter o njih poroča,
- uporabi s spolom povezane cilje in kazalnike za spremljanje napredka,
- razvije sistem za sledenje sredstvom, ki so bila dodeljena in uporabljena za podporo enakosti spolov, ter letno poroča o doseženih rezultatih na področju enakosti spolov,
- oceni, ali se v načrtih držav članic za okrevanje in odpornost obravnava enakost spolov, in o tem poroča.

# Uvod

## Enakost spolov in gospodarska rast

**01** Enakost spolov je ena od temeljnih vrednot Evropske unije, kot je določeno v členih 2 in 3 Pogodbe o Evropski uniji. Nanaša se na načelo, da morajo biti pravice, odgovornosti in možnosti žensk in moških enake. To poročilo se nanaša na „ženske” in „moške”. To sta izraza, uporabljena v Pogodbah EU. Sodišče se zaveda, da *spolna* identiteta ni omejena le na ta dva deskriptorja.

**02** Splošno priznано je, da je enakost spolov pomembna gonilna sila gospodarske rasti<sup>1</sup>. V strategiji Komisije za enakost spolov za obdobje 2020–2025<sup>2</sup> je navedeno, da enakost spolov prinaša nova delovna mesta in večjo produktivnost, kar je povzeto po študiji Evropskega inštituta za enakost spolov (EIGE)<sup>3</sup>. V študiji je ocenjeno, da bi se lahko z večjo enakostjo spolov BDP na prebivalca v EU do leta 2050 povečal za 6,1 % do 9,6 %, kar bi lahko v posameznih državah članicah EU imelo učinek na BDP v višini do 12 % do leta 2050. Glej [sliko 1](#).

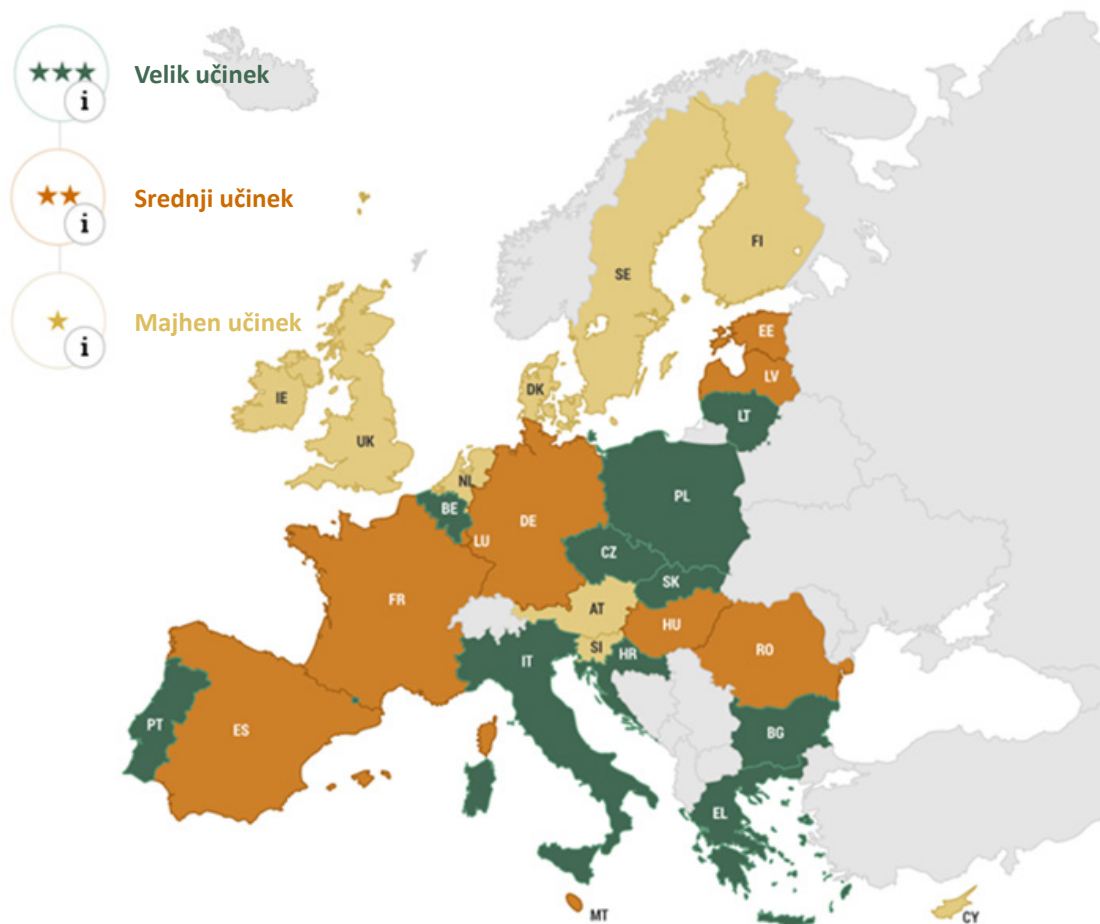
---

<sup>1</sup> Na primer: McKinsey Global Institute, [How advancing women's equality can add \\$12 trillion to global growth](#), september 2015; World Economic Forum, [Global Gender Gap Report 2020](#), december 2019; Mednarodni denarni sklad, [Gender Inequality and Economic Growth: Evidence from Industry-Level Data](#), julij 2020; Mednarodni denarni sklad, [Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity](#), december 2013; Åsa Lönström, Univerza Umeå, [Gender equality, economic growth and employment](#).

<sup>2</sup> COM(2020) 152 final.

<sup>3</sup> EIGE, [Economic Benefits of Gender Equality in the European Union](#).

**Slika 1 – Učinek večje enakosti spolov na BDP držav članic EU leta 2050**



Vir: EIGE, *Economic Benefits of Gender Equality in the European Union*. Države članice so bile razvrščene glede na stopnjo enakosti spolov na področju dela v indeksu enakosti spolov, ki ga je objavil inštitut EIGE. Ocenjeni učinki zajemajo povečanje BDP za približno 12 % do leta 2050 (velik učinek) do približno 4 % (majhen učinek).

**03** Iz študij o učinkih krize zaradi COVID-19, izvedenih za Komisijo<sup>4</sup>, je razvidno, da kriza na ženske v gospodarskem smislu vpliva nesorazmerno. Evropski parlament<sup>5</sup> priznava, da je pandemija poglobila obstoječe strukturne neenakosti spolov, ter se zavzema za vključevanje vidika spola in *pripravo proračuna z upoštevanjem vidika spola* v odziv za okrevanje po pandemiji COVID-19 ter za uporabo spoznanj o škodljivih učinkih prejšnjih gospodarskih kriz na enakost spolov.

**04** V več študijah<sup>6</sup> je bilo ugotovljeno, da se je v nekaterih državah podpora enakim pravicam v zadnjih letih zmanjšala. Komisija napredek pri doseganju popolne enakosti spolov opisuje kot „počasen“: „Države članice v indeksu enakosti spolov EU za leto 2019 dosegajo povprečno 67,4 od 100 točk, to povprečje pa se je od leta 2005 izboljšalo le za 5,4 točke“<sup>7</sup>. Vendar pa se razmere med državami članicami zelo razlikujejo<sup>8</sup>. Indeks enakosti spolov pripravlja inštitut EIGE, z njim pa se meri enakost spolov na šestih področjih: delo, znanje, moč, denar, zdravje in čas. Komisija<sup>9</sup> je trg dela poudarila kot eno ključnih področij neenakosti spolov. Navedla je, da je bila leta 2017 udeležba žensk na trgu dela EU za približno 11,5 odstotne točke nižja kot udeležba moških, povprečna plača žensk pa je bila približno 16 % nižja.

---

<sup>4</sup> Evropska komisija, *Economic sectors at risk due to COVID-19 disruptions: will men and women in the EU be affected similarly?*, 2020; Evropska komisija, *The impact of sex and gender in the COVID-19 pandemic*, 2020.

<sup>5</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 21. januarja 2021: Vidik enakosti spolov v obdobju krize zaradi COVID-19 in obdobju po krizi.

<sup>6</sup> Na primer: Evropski parlament, *Backlash in Gender Equality and Women's and Girls' Rights*, junij 2018; Agencija ZN za ženske, *Democratic backsliding and the backlash against women's rights: Understanding the current challenges for feminist politics*; EIGE, *Beijing + 25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, 2020.

<sup>7</sup> COM(2020) 152 final: Unija enakosti: strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025.

<sup>8</sup> EIGE, *Gender Equality Index. View countries. 2020 edition*.

<sup>9</sup> SWD(2019) 101 final: *2019 report on equality between women and men in the EU*.

## Vključevanje vidika spola: sredstvo za dosego enakosti spolov

**05** Vključevanje vidika spola je sredstvo za dosego enakosti spolov. Njegova razlaga je preprosta: pomeni, da je treba enakost med ženskami in moškimi dejavno spodbujati na vseh stopnjah oblikovanja in izvajanja politik, tudi na področjih, ki se morda ne zdijo s tem povezana. Vključevanje vidika spola je osredotočeno na procese in organizacijske prakse na vseh področjih vladne in javne politike, njegov cilj pa je odpraviti spolno pristranskost. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) priporoča, naj se vključevanje vidika spola sprejme skupaj s posebnim ciljno usmerjenim ukrepanjem za spodbujanje enakosti spolov<sup>10</sup>.

**06** Vključevanje vidika spola se lahko izvaja s kombinacijo metod in orodij. Analize glede na spol spadajo med ključna orodja v celotnem ciklu politike. Uporabljajo se za opredelitev razlik v razmerah in potrebah med ženskami in moškimi (oceno potreb po spolu) ter za oceno posledic politike ali programa za ženske in moške (predhodno in naknadno *oceno učinka* z vidika spola). Spremljanje in vrednotenje z vidika spola je treba izvajati na podlagi jasnih s spolom povezanih ciljev in kazalnikov, da se spremlja napredek pri njihovem doseganju. Za analize, spremljanje in vrednotenje glede na spol je potrebno sistematično zbiranje in analiziranje zanesljivih podatkov, razčlenjenih po spolu<sup>11</sup>.

**07** Priprava proračuna z upoštevanjem vidika spola pomeni vključevanje vidika spola na vseh ravneh proračunskega postopka. Pri njem se uporabljajo prej opisana orodja za uvedbo sprememb v zvezi z javnimi odhodki in prihodki zaradi prilagoditve neenakostim.

<sup>10</sup> OECD, *Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality*, 2018.

<sup>11</sup> V tem poročilu se pojem „podatki, razčlenjeni po spolu“ uporablja za podatke, razčlenjene na ženske in moške.

## Zavezanost EU spodbujanju vključevanja vidika spola

**08** V skladu s členom 8 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) si mora EU pri vseh svojih dejavnostih prizadevati za spodbujanje enakosti moških in žensk ter tako zagotavljati podlago za vključevanje vidika spola.

**09** Poleg tega se je EU izvajanju vključevanja vidika spola zavezala tudi v Pekinški deklaraciji ZN in Pekinških izhodiščih za ukrepanje leta 1995 ter v okviru ciljev OZN za trajnostni razvoj, sprejetih leta 2015. Enakost spolov je predmet posebnega cilja trajnostnega razvoja „doseči enakost spolov ter krepiti vlogo vseh žensk in deklic“ (cilj trajnostnega razvoja 5). Pomembna je tudi kot medsektorsko vprašanje pri doseganju vseh drugih ciljev trajnostnega razvoja.

**10** Evropski parlament in Svet sta večkrat poudarila, da mora EU izpolniti svoje zaveze na visoki ravni glede vključevanja vidika spola, in izrazila močno podporo vključevanju vidika spola v večletni finančni okvir in proračun EU. Pri pogajanjih za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 so se Evropski parlament, Svet in Komisija dogovorili, da bodo v proračunske postopke za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 po potrebi vključeni elementi, v okviru katerih se bo upoštevala enakost spolov<sup>12</sup>. Ta pristop je bil ponovno potrjen za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 in instrument *Next Generation EU*. Evropski svet je julija 2020<sup>13</sup> sklenil, da bi bilo treba v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 spodbujati enake možnosti z vključevanjem vidika spola.

**11** Na [sliki 2](#) je pregled glavnih resolucij Evropskega parlamenta in sklepov Sveta o enakosti spolov in vključevanju vidika spola od leta 2014.

<sup>12</sup> Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. novembra 2013 o osnutku uredbe Sveta o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020.

<sup>13</sup> Sklepi Evropskega sveta z dne 17.–21. julija 2020.

**Slika 2 – Resolucije Evropskega parlamenta in sklepi Sveta o enakosti spolov in vključevanju vidika spola od leta 2014**

|      | Resolucije Evropskega parlamenta                                                                      | Sklepi Sveta                                                                                                         |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2014 |                                                                                                       | Enakost spolov v EU: nadaljnje ukrepanje po letu 2015                                                                |
| 2015 | Strategija EU za enakost žensk in moških po letu 2015                                                 | Enakost žensk in moških pri odločanju                                                                                |
| 2016 | Nova strategija za pravice žensk in enakost spolov v Evropi po letu 2015                              | Odgovor na dokument Komisije z naslovom Strateška prizadevanja za enakost spolov                                     |
| 2017 | Enakost med ženskami in moškimi v Evropski uniji v obdobju 2014–2015<br>Sredstva EU za enakost spolov | Okrepljeni ukrepi za zmanjšanje horizontalne spolne segregacije v izobraževanju in zaposlovanju                      |
| 2019 | Nazadovanje na področju pravic žensk in enakosti spolov v EU                                          | Gospodarstva EU z zagotovljeno enakostjo spolov: nadaljnji ukrepi                                                    |
| 2020 | Resolucija o sklepih z izrednega zasedanja Evropskega sveta od 17. do 21. julija 2020                 | Spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma: vrednotenje in delitev plačanega dela in neplačanega skrbstvenega dela |
| 2021 | Vidik enakosti spolov v obdobju krize zaradi COVID-19 in obdobju po krizi                             |                                                                                                                      |

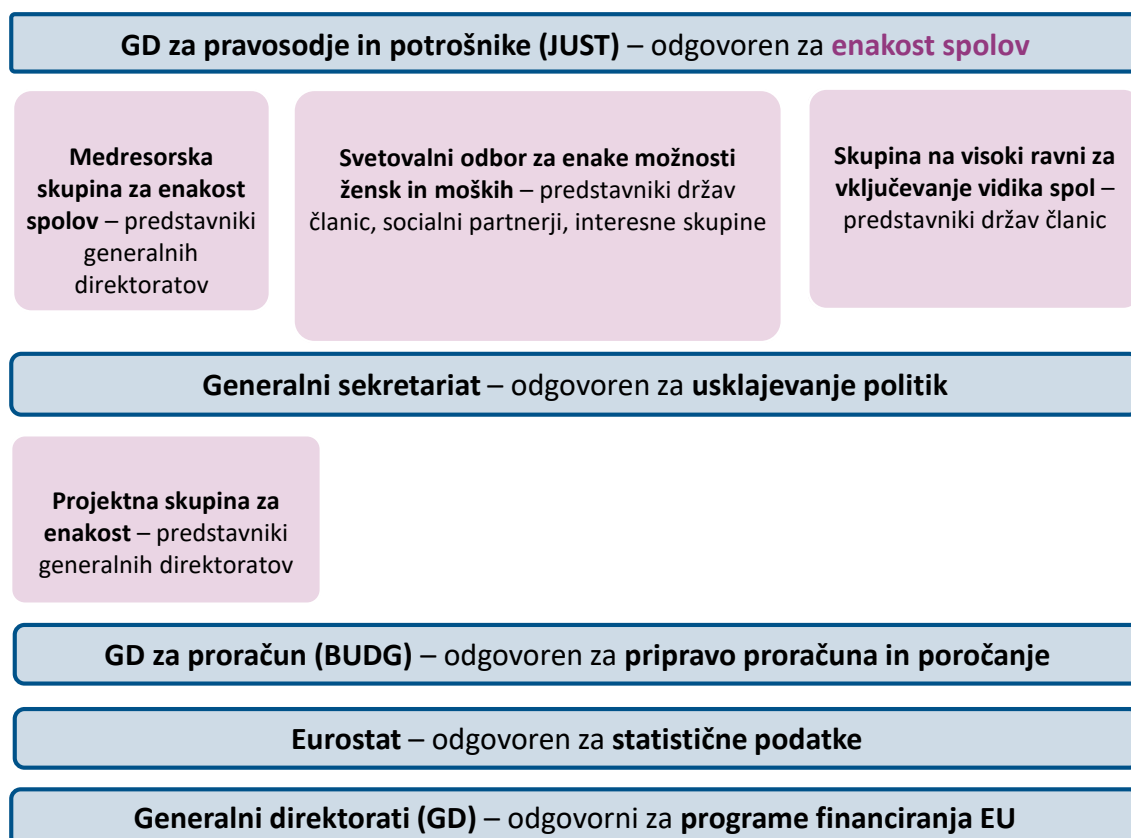
Vir: Evropsko računsko sodišče

## Zavezanost in odgovornosti Komisije glede vključevanja vidika spola

**12** Komisija je leta 1996 v svojem sporočilu *Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into all Community Policies and Activities* uradno potrdila svojo zavezanost vključevanju vidika spola<sup>14</sup>. Navedla je, da je sistematično upoštevanje razlik med pogoji, razmerami in potrebami žensk in moških v vseh politikah in ukrepih Skupnosti temeljna značilnost načela vključevanja, ki ga je sprejela Komisija.

**13** Komisija svojo zavezanost vključevanju vidika spola razvija že od leta 1996, pri njegovem izvajanju pa sodelujejo različni oddelki. Glej [sliko 3](#).

### Slika 3 – Akterji in odgovornosti znotraj Komisije, ki so povezani z vključevanjem vidika spola



Vir: Evropsko računsko sodišče

<sup>14</sup> COM(96) 67 final.

**14** Inštitut EIGE je agencija EU, ustanovljena za spodbujanje enakosti spolov. Svoje operative dejavnosti je začel opravljati leta 2010. Od leta 2011 deluje v pristojnosti Generalnega direktorata za pravosodje in potrošnike (GD JUST). Naloge inštituta EIGE vključujejo zagotavljanje strokovnega znanja o vključevanju vidika spola v vseh organih EU in razvijanje orodij za podporo vključevanju enakosti spolov v vse politike EU.

## Obseg revizije in revizijski pristop

**15** Sodišče se je pri tej reviziji osredotočilo na to, ali se je v obdobju med letom 2014 in februarjem 2021 v proračunu EU vključeval vidik spola. Pri reviziji je bil upoštevan interes, ki so ga na tem področju izrazili ključni deležniki. Revizija je v tem trenutku še posebej relevantna, saj je Komisija nedavno objavila novo strategijo za enakost spolov. Poleg tega je bila opravljena ob pravem času, saj bo v novem večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 in v okviru instrumenta *Next Generation EU* porabljenih precej sredstev EU.

**16** Sodišče je ocenilo, ali je bil okvir Komisije za spodbujanje enakosti spolov z vključevanjem vidika spola v proračunu EU ustrezen. To je vključevalo dokument o strateških prizadevanjih za enakost spolov za obdobje 2016–2019 in institucionalni okvir Komisije z mandatom za obdobje 2014–2019<sup>15</sup>. Sodišče je analiziralo tudi vloge in odgovornosti Komisije z mandatom za obdobje 2019–2024<sup>16</sup> ter novo strategijo za enakost spolov za obdobje 2020–2025.

**17** Poleg tega je Sodišče ocenilo, ali je bila enakost spolov v proračunskem ciklu EU ustrezno upoštevana. Osredotočilo se je na večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, vključno s posameznimi letnimi proračuni EU za to obdobje in povezanimi dokumenti za poročanje. Analiziralo je tudi nekatere ključne predloge Komisije za financiranje, povezane z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2021–2027 in instrumentom *Next Generation EU*.

**18** Ocenilo je, ali je bila enakost spolov vključena v izbrane programe financiranja EU. Revizija Sodišča je zajemala program Erasmus+ ter tri od petih evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI): Evropski socialni sklad (ESS), Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP). Sodišče je izvedlo dokumentacijski pregled 12 programov v dveh državah članicah, Španiji in Romuniji. Ti dve državi je izbralo, ker sta izpolnjevali vrsto meril, vključno z njunim mestom v indeksu enakosti spolov inštituta EIGE, njunim preizkušanjem nabora orodij inštituta EIGE za pripravo proračuna ob upoštevanju vidika spola, zneskom sredstev iz skladov ESI, ki so jima bila dodeljena, in relativno pomembnostjo tega financiranja kot deleža BDP.

<sup>15</sup> Mandat Komisije za obdobje 2014–2019 je trajal od 1. novembra 2014 do 30. novembra 2019.

<sup>16</sup> Komisija za obdobje 2019–2024 je svoj mandat nastopila 1. decembra 2019.

**19** Sodišče je sklenilo pogodbo z neodvisnim strokovnjakom, ki je ocenil, kako se je enakost spolov upoštevala v okviru Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS). Ta strokovnjak je uporabil štiri študije primerov iz Španije, Irske, Romunije in Švedske. Te so bile izbrane na podlagi dejavnikov, kot so geografska uravnoveščenost in različne značilnosti kmetij v posamezni državi.

**20** Vsi izbrani skladi skupaj pomenijo 66 % večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 (1 087 milijard EUR).

**21** Sodišče sicer navaja nekaj primerov v zvezi z razvojno pomočjo, vendar pa to področje ne spada v obseg te revizije. Posebno poročilo Sodišča o humanitarni pomoči EU za izobraževanje<sup>17</sup> je vključevalo analizo, povezano z vključevanjem vidika spola na tem področju. Revizija Sodišča ni zajemala politik, ki niso povezane s programi financiranja EU (kot so ukrepi za izboljšanje zastopanosti žensk na vodstvenih položajih Komisije), ali regulativnih ukrepov (kot je direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja). Prav tako ni zajemala ciljno usmerjenih ukrepov (kot so programi za boj proti nasilju nad ženskami).

**22** Generalni direktorati Komisije (GD), ki so bili najbolj relevantni za to revizijo, so GD JUST, GD BUDG in generalni direktorati, ki so bili primarno odgovorni za programe financiranja EU, ki jih je izbralo Sodišče. Za EKJS in EKSRP je bil relevanten generalni direktorat GD AGRI, za ESRR je bil GD REGIO, za ESS je bil GD EMPL, za program Erasmus+ pa GD EAC. Za revizijo Sodišča so bili relevantni tudi Generalni sekretariat Komisije ter Eurostat in inštitut EIGE.

**23** Sodišče je kot merila za revizijo uporabilo ustrezno zakonodajo EU in mednarodne zaveze (odstavek 09) ter smernice in navodila, ki so jih izdali Komisija, države članice in inštitut EIGE. Uporabilo je tudi splošno sprejeta merila, ki so jih oblikovale mednarodne organizacije, zlasti Svet Evrope in OECD.

---

<sup>17</sup> Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 2/2021 – [Humanitarna pomoč EU za izobraževanje: z njo se pomaga otrokom v stiski, vendar bi morala biti dolgoročnejša in doseči več deklet.](#)

# Opažanja

## Komisija še ni vzpostavila povsem uspešnega okvira za podpiranje vključevanja vidika spola v proračunu EU

**24** V tem delu poročila se Sodišče osredotoča na okvir Komisije za izvajanje vključevanja vidika spola v proračunu EU. Na [sliki 4](#) so ponazorjeni temeljni predpogoji za okvir za podporo vključevanju vidika spola, kot sta jih opisala OECD in Svet Evrope ter kot jih je Komisija umestila v svoj okvir.

### Slika 4 – Predpogoji za okvir Komisije za podporo vključevanju vidika spola



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi: OECD, *Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality*, 2018; OECD, *Designing and Implementing gender budgeting. A path to action*, 2019; Svet Evrope, *Gender budgeting: practical implementation Handbook*, 2009.

## S strategijo Komisije za enakost spolov se ne spodbuja dovolj uporaba vključevanja vidika spola

**25** Sodišče je ocenilo, ali je bila sprejeta ustrezna strategija EU za enakost spolov, vključno z vključevanjem vidika spola. Uporabilo je merila, navedena na [sliki 4](#).

**Za obdobje 2016–2019 je Komisija svojo prejšnjo strategijo za enakost spolov nadomestila z nezavezujočim dokumentom**

**26** Ko je Komisija pripravljala strateški okvir EU za enakost spolov od leta 2016 naprej, so jo različni deležniki pozvali, naj v strategiji določi svoje cilje glede enakosti spolov. Glej [sliko 5](#).

**27** Vse tri strategije za enakost spolov od leta 1996, ko se je Komisija uradno zavezala vključevanju vidika spola (odstavek [12](#)), je kolegij komisarjev sprejel v sporočilih Komisije. Vendar Komisija z mandatom za obdobje 2014–2019 svojih ciljev glede enakosti spolov ni določila v strategiji, objavljeni v sporočilu. Namesto tega so bili določeni v samostojnem delovnem dokumentu služb Komisije o strateških prizadevanjih za enakost spolov za obdobje 2016–2019<sup>18</sup>. Delovni dokumenti služb Komisije so zgolj informativni dokumenti, ki Komisije pravno ali politično ne zavezujejo.

**28** Naknadni pozivi deležnikov k izboljšanju statusa dokumenta s sprejetjem sporočila niso bili upoštevani. Glej [sliko 5](#).

**29** Komisija je to odločitev utemeljila s sklicevanjem na politiko izogibanja uporabi sporočil o sektorskih strategijah. Vendar Sodišče ugotavlja, da je Komisija druge strategije sprejela v obliki sporočil<sup>19</sup>. V skladu z vrednotenjem dokumenta o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019, ki ga je Komisija opravila leta 2019<sup>20</sup>, je objava prizadevanj v obliki delovnega dokumenta služb Komisije pomenila politično poslabšanje glede na prejšnjo strategijo in posledično omejitev učinka tega dokumenta. Do podobnega zaključka je leta 2019 prišla komisarka za pravosodje, potrošnike in enakost spolov za obdobje 2014–2019<sup>21</sup>.

---

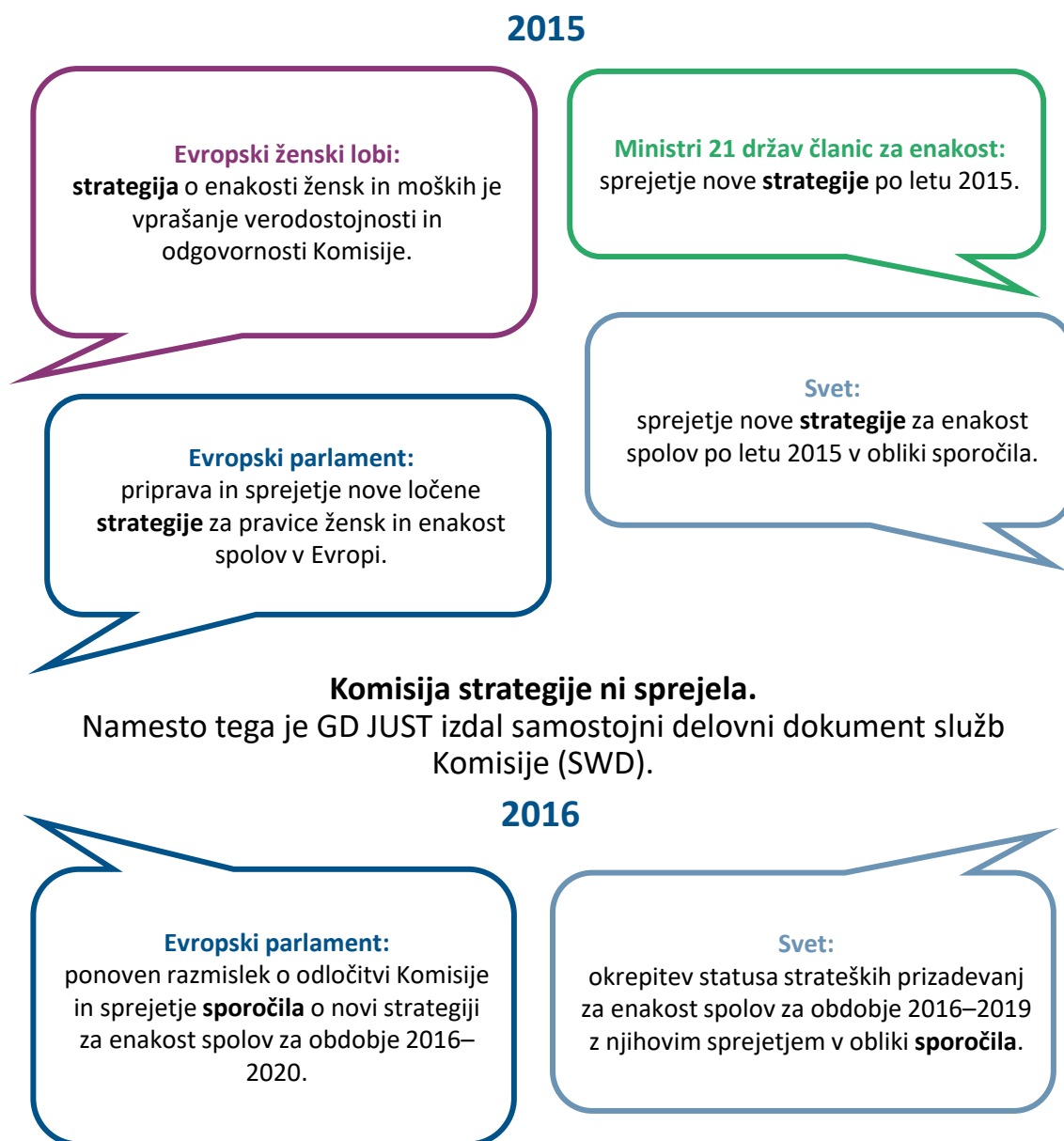
<sup>18</sup> SWD(2015) 278 final.

<sup>19</sup> Na primer Strategija za enotni trg za blago in storitve (COM(2015) 550 final).

<sup>20</sup> *Evaluation of the strengths and weaknesses of the Strategic Engagement for Gender Equality 2016–2019*, vrednotenje je naročil GD JUST leta 2019.

<sup>21</sup> Zapisnik sestanka strokovnega foruma inštituta EIGE z dne 3. in 4. aprila 2019.

## Slika 5 – Pozivi deležnikov, naj Komisija v strategiji določi cilje glede enakosti spolov



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi: odprtega pisma EWL-ILGA podpredsedniku Evropske komisije iz marca 2015, dopisa ministrov za enakost 21 držav članic komisarju za pravosodje, potrošnike in enakost spolov iz junija 2015, resolucij Evropskega parlamenta z dne 9. junija 2015 in 3. februarja 2016 ter sklepov Sveta z dne 7. decembra 2015 in 16. junija 2016.

**Dokument o strateških prizadevanjih za enakost spolov za obdobje 2016–2019 ni vključeval načrta za izvajanje in spremljanje vključevanja vidika spola**

**30** Z dokumentom o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019 ni bil vzpostavljen izvedbeni načrt za vključevanje vidika spola. V njem je zahteva, da se pri ocenah učinka in vrednotenjih upošteva enakost spolov, vendar niso določeni kazalniki za spremljanje napredka. Dokument ne vključuje nobenih drugih ukrepov za izvajanje

vključevanja vidika spola, kot so zbiranje podatkov, razčlenjenih po spolu, vključitev ciljev, povezanih s spolom, v vse programe EU ali usposabljanje. Delovni dokument služb Komisije, priložen prejšnji strategiji za obdobje 2010–2015, je vključeval vse zgoraj navedene ukrepe<sup>22</sup>.

**31** Posvetovanja<sup>23</sup>, opravljena za pripravo dokumenta o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019, so privedla do številnih specifičnih predlogov za ukrepanje: na primer za izvedbo analize politik EU glede na spol, napredek pri pripravi proračuna z upoštevanjem vidika spola, uporabo strokovnega znanja inštituta EIGE v celoti in zagotovitev usposabljanja za enakost spolov za vse uslužbenke Komisije. Toda nobeden od njih ni bil vključen v končni dokument. Komisija je to utemeljila s tem, da je bil dokument delovni dokument služb Komisije, ki pa Komisije ne zavezuje niti pravno niti politično.

**32** Skladno z dokumentom o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019 mora GD JUST pripraviti interna poročila o izvajanju in objaviti letna poročila o napredku. Nobeden od teh dokumentov ni omogočal spremljanja izvajanja vključevanja vidika spola. Namesto internih poročil o izvajanju je GD JUST pripravil interne tabele. Vendar pa zbranih podatkov ni potrdil, poleg tega pa jih je posredoval samo članom medresorske skupine za enakost spolov, ki jo sestavljajo predstavniki generalnih direktorátov. Letna poročila o napredku na področju enakosti spolov (*Reports on Equality between Women and Men in the EU*) so vključevala informacije o dejstvih, ki so jih poslali različni generalni direktorati in so se nanašale predvsem na ciljno usmerjene ukrepe. Komisija je menila, da so ta letna poročila orodje za komuniciranje z državljani in civilno družbo in ne orodje za spremljanje.

**33** Komisija ni spremljala svojega splošnega napredka pri vključevanju vidika spola. Svet in inštitut EIGE sta oblikovala sklop kazalnikov za redno spremljanje izvajanja zavez EU glede vključevanja vidika spola v okviru Pekinške deklaracije in Pekinških izhodišč za ukrepanje. Ta sklop kazalnikov je bil zasnovan samo za države članice. Eurostat je opredelil sklop kazalnikov za spremljanje napredka EU pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja in o njih vsako leto poroča. Vendar ta sklop kazalnikov ne

---

<sup>22</sup> SEC(2010) 1079.

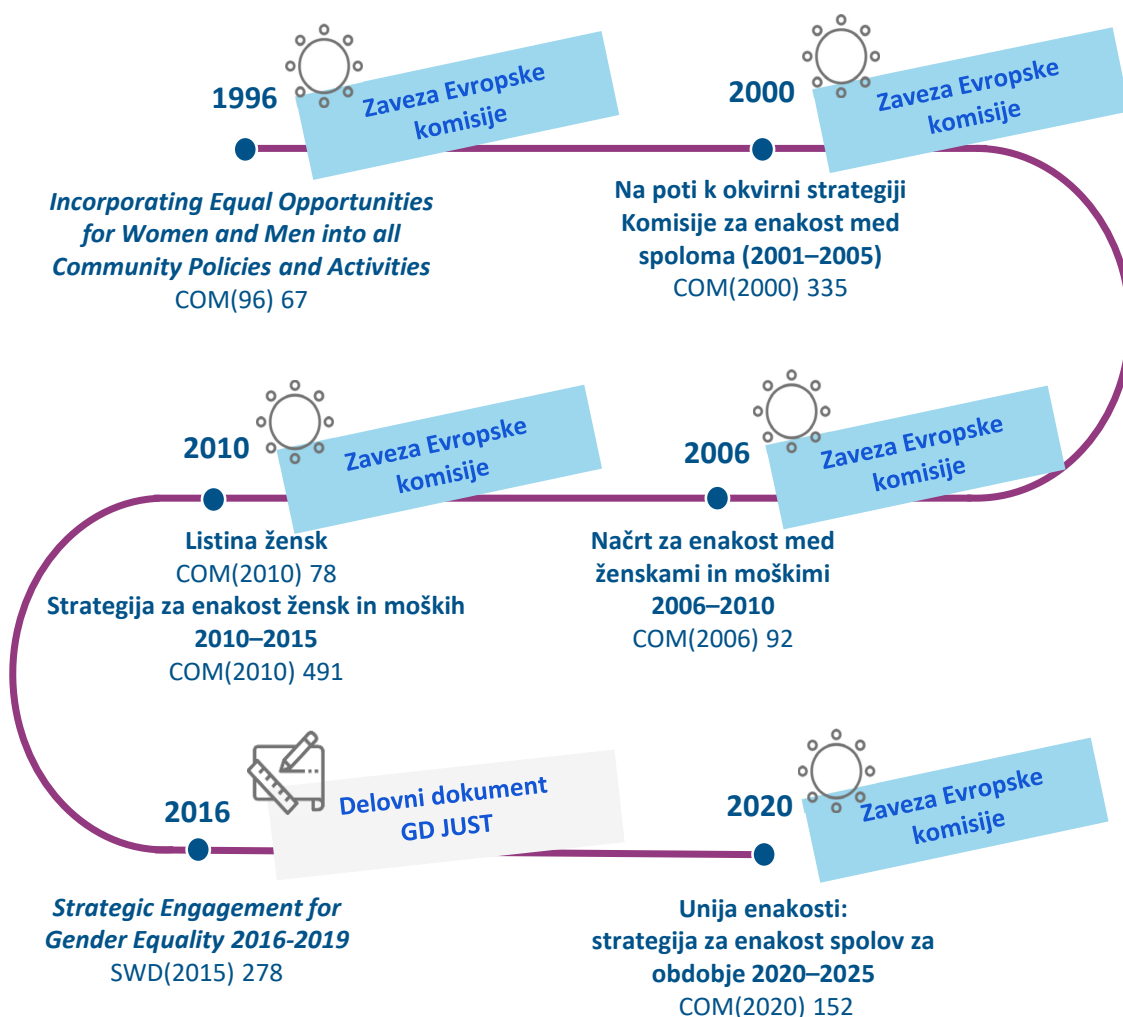
<sup>23</sup> GD JUST, *Visions for gender equality*, 2015; svetovalni odbor za enake možnosti žensk in moških, *Opinion on Gender Equality in the EU in the 21st century: remaining challenges and priorities*, 2014; GD JUST, *Report on the Forum on the future of gender equality in the EU*, 2015.

vključuje posebnega kazalnika, ki ga OZN v okviru cilja trajnostnega razvoja 5 predlaga za spremljanje vključevanja vidika spola.

**V novi strategiji za enakost spolov za obdobje 2020–2025 je bila okrepljena zavezanost Komisije vključevanju vidika spola, vendar še vedno manjkajo specifični ukrepi**

**34** Marca 2020 je kolegij komisarjev za obdobje 2019–2024 s sprejetjem strategije za enakost spolov za obdobje 2020–2025 v sporočilu Komisije okrepil zavezanost Komisije vključevanju vidika spola<sup>24</sup>. Glej *slika 6*.

### Slika 6 – Zaveze in strategije Komisije v zvezi z enakostjo spolov in vključevanjem vidika spola od leta 1996



Vir: Evropsko računsko sodišče

<sup>24</sup> COM(2020) 152 final.

**35** V strategiji za enakost spolov za obdobje 2020–2025 je navedeno, da bo Komisija „okrepila upoštevanje vidika spola tako, da bo sistematično vključevala vidik spola v vseh fazah razvoja politik na vseh področjih politik EU, tako v notranjem kot v zunanjem delovanju“. Vendar tako kot dokument o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019 (odstavek **30**) tudi ta strategija ne vključuje posebnih ukrepov, namenjenih sistematičnemu upoštevanju enakosti spolov na vseh področjih EU.

### **Institucionalni okvir Komisije se krepi, vendar izvajanja vključevanja vidika spola še ne podpira v celoti**

**36** Sodišče je ocenilo, ali je imela Komisija ustrezen institucionalni okvir za podporo vključevanju vidika spola. Uporabilo je merila, navedena na [sliki 4](#).

#### **Komisija z mandatom za obdobje 2014–2019 ni vzpostavila potrebnih mehanizmov za izvajanje in spremljanje vključevanja vidika spola**

**37** Oddelek Komisije, pristojen za vprašanja, povezana z enakostjo spolov, je od leta 2010 del GD JUST. Vendar mandat komisarja za pravosodje, potrošnike in enakost spolov za obdobje 2014–2019 kot cilj ni vključeval vodenja in spremljanja vključevanja vidika spola v okviru celotne Komisiji. Vključevanje vidika spola tudi ni bilo cilj, ki bi ga GD JUST opredelil v svojih strateških načrtih in načrtih upravljanja med letoma 2016 in 2020. To je drugače kot v obdobju 2009–2014, ko je mandat komisarja, pristojnega za to področje, vključeval cilj, ki se je nanašal na vključevanje vidika spola, poleg tega pa je tudi GD JUST imel poseben cilj spodbujanja vključevanja vidika spola.

**38** Od drugih generalnih direktorats Komisije je le strateški načrt GD DEVCO vseboval cilje v zvezi z vključevanjem enakosti spolov v svoja področja (glej [okvir 1](#)). Mandat komisarja za proračun za obdobje 2014–2019 in cilji GD BUDG niso vsebovali sklicevanj na vključevanje vidika spola v proračunu EU. Generalni sekretariat vključevanja vidika spola ni obravnaval kot cilj za usklajevanje politik.

**39** Generalnim direktoratom ni bilo treba imenovati uslužbencev ali enot za podporo vključevanju vidika spola na ravni politik. Zelo malo generalnih direktorats je imelo uslužbenke, enoto ali sektor, ki bi bili izrecno odgovorni za vprašanja enakosti spolov, čeprav so bili v večini generalnih direktorats uslužbenci, katerih naloga je bila sodelovati v medresorski skupini za enakost spolov, ki jo vidi GD JUST. V vrednotenju dokumenta o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019, ki je bilo leta 2019 izvedeno za Komisijo, je bilo priporočeno, naj bodo visoki uradniki odgovorni za vodenje v zvezi z vprašanji enakosti spolov in povezovanje z GD JUST.

**40** Komisija od svojih generalnih direktorats ni zahtevala sprejetja izvedbenega načrta za vključevanje vidika spola. Namesto tega je leta 2015 komisar za pravosodje, potrošnike in enakost spolov pisal vsem drugim komisarjem in jih vprašal, kako nameravajo v svojih resorjih upoštevati enakost spolov.

### Okvir 1

#### Vključevanje vidika spola na področju razvojnega sodelovanja (GD DEVCO)

Z mandatom komisarja za mednarodno sodelovanje in razvoj za obdobje 2014–2019 in cilji GD DEVCO za obdobje 2016–2020 je bila ponovno potrjena zavezanost komisarja in GD DEVCO vključevanju vidika spola v vseh vidikih razvojne politike.

Ta zaveza je bila izvedena v okviru akcijskega načrta za enakost spolov v zunanjih odnosih za obdobje 2016–2020. Eden od treh ključnih kazalnikov smotrnosti, ki jih je spremljal GD DEVCO, je bil delež pobud za sodelovanje in razvoj, ki jih financira EU in s katerimi se spodbuja enakost spolov.

GD DEVCO je skupaj z GD JUST edini generalni direktorat Komisije, ki ima posebno enoto za obravnavanje enakosti spolov.

GD DEVCO upravlja tudi mednarodno partnersko akademijo EU, ki je platforma, v okviru katere se nudijo e-tečaji o enakosti spolov, ki so odprti za javnost.

**41** V dokumentu o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019 je bila vloga spremljanja in usmerjanja vključevanja vidika spola v celotni Komisiji dodeljena medresorski skupini za enakost spolov. Vendar pa ta skupina ni imela pooblastil, da bi bila pri tem uspešna. Malo njenih članov je bilo uradno odgovornih za enakost spolov v svojih generalnih direktoratih. V vrednotenju, ki je bilo leta 2019 izvedeno za Komisijo, je bilo priporočeno, naj se izboljša usklajevanje med generalnimi direktorati znotraj medresorske skupine za enakost spolov, da bi se enakost spolov bolj usklajeno vključila v oblikovanje politik.

**42** V dokumentu o strateških prizadevanjih za obdobje 2016–2019 je bilo navedeno tudi, da bi morala ta skupina razmisliti o tem, da bi leta 2017 objavila poročilo o vključevanju vidika spola v okviru Komisije. Vendar tega ni storila. V vrednotenju, izvedenem leta 2019 za Komisijo, je bilo ugotovljeno, da je to velika vrzel, in priporočeno, naj se takšno poročilo dejansko pripravi. Komisija še ni spremljala izvajanja tega priporočila.

### **Komisija z mandatom za obdobje 2014–2019 generalnim direktoratom ni zagotovila zadostnega usposabljanja ali strokovnega znanja za uspešno izvajanje vključevanja vidika spola**

**43** Komisija ni imela strategije za usposabljanje o vključevanju vidika spola. Na voljo je bilo samo eno neobvezno začetno usposabljanje. Zelo malo generalnih direktorats – in nobeden od tistih, ki jih je Sodišče revidiralo – je ponudilo usposabljanje o enakosti spolov, povezano z njihovimi področji. Za lažjo interno izmenjavo informacij in praks je GD JUST leta 2014 vzpostavil intranetno spletišče, namenjeno vključevanju vidika spola, vendar ga ni redno posodabljal.

**44** Inštitut EIGE razvija orodja, ki jih javni organi uporabljajo na različnih ravneh, tudi na ravni EU (odstavek [13](#)). Razvil je smernice in zbirke orodij za vključevanje vidika spola<sup>25</sup>, ki vključujejo smernice za analizo glede na spol in oceno učinka z vidika spola, smernice za pripravo proračuna z upoštevanjem vidika spola in smernice za usposabljanje o enakosti spolov. Sodišče je v posebnem poročilu o agencijah EU<sup>26</sup> priporočilo, naj Komisija zagotovi, da se dosledno uporabljata tehnično strokovno znanje in drugi potencial agencij.

**45** Sodišče je ugotovilo, da je Komisija malo uporabljala orodja in strokovno znanje inštituta EIGE na področju vključevanja vidika spola, zlasti v zvezi s pripravo proračuna z upoštevanjem vidika spola. Inštitut EIGE je na primer leta 2019 razvil sklop orodij za pripravo proračuna z upoštevanjem vidika spola pri skladih ESI za obdobje 2021–2027. Sklop orodij je vključeval sistem za sledenje sredstvom, dodeljenim za enakost spolov, ki ga je preizkusilo več držav članic. Komisija ga sicer odobrava, vendar je inštitutu EIGE močno odsvetovala objavo sistema za sledenje skupaj s preostalim sklopom orodij<sup>27</sup>. V času, ko je inštitut EIGE razvijal to orodje, je Komisija ustanovila podskupino za spremljanje odhodkov, povezanih s spolom, pri čemer inštitut EIGE ni sodeloval.

### **Komisija z mandatom za obdobje 2019–2024 je pojasnila vloge in odgovornosti v zvezi z vključevanjem vidika enakosti**

**46** V okviru Komisije z mandatom za obdobje 2019–2024 komisarka za enakost ni odgovorna le za enakost spolov, temveč za vse vrste enakosti. Ustanovljena je bila projektna skupina za enakost, ki bo zagotavljala podporo komisarki in olajšala

<sup>25</sup> EIGE, *Gender mainstreaming*.

<sup>26</sup> Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 22/2020 – [Prihodnost agencij EU: potencial za več fleksibilnosti in sodelovanja](#).

<sup>27</sup> Zapisnik 33. seje upravnega odbora inštituta EIGE iz novembra 2019.

vključevanje ukrepov za enakost v zvezi s šestimi vrstami diskriminacije: na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Projektni skupini predseduje Generalni sekretariat, ki jo tudi vodi. Vsi generalni direktorati so bili pozvani, naj imenujejo koordinatorja za enakost.

**47** Projektna skupina je odgovorna za izvajanje vključevanja vidika enakosti znotraj Komisije. Februarja 2021 je projektna skupina izdala smernice za vse generalne direktorate o vključevanju vidika enakosti pri oblikovanju, izvajanju in vrednotenju politik in programov EU. V njenem delovnem programu za leto 2020 je določeno tudi, da mora pripraviti strategijo usposabljanja o vključevanju vidika enakosti. Inštitut EIGE ni del projektne skupine in v času revizije Sodišča z njo ni imel rednih stikov.

**48** Na podlagi novih ureditev ima osrednjo vlogo Generalni sekretariat, ki se je zavezal, da se bo pri oblikovanju politik upoštevala enakost. GD BUDG je osrednji oddelek Komisije, pristojen za upravljanje proračuna EU v celotnem letnem in večletnem ciklu. Njegove naloge vključujejo usmerjanje strateškega proračunskega načrtovanja in letnega proračunskega postopka ter poročanje o izvrševanju proračuna<sup>28</sup>. Zato ima lahko pomembno vlogo pri vključevanju vidika spola v okviru priprave proračuna EU. Vendar mu niso bile dodeljene primerljivo pomembne odgovornosti.

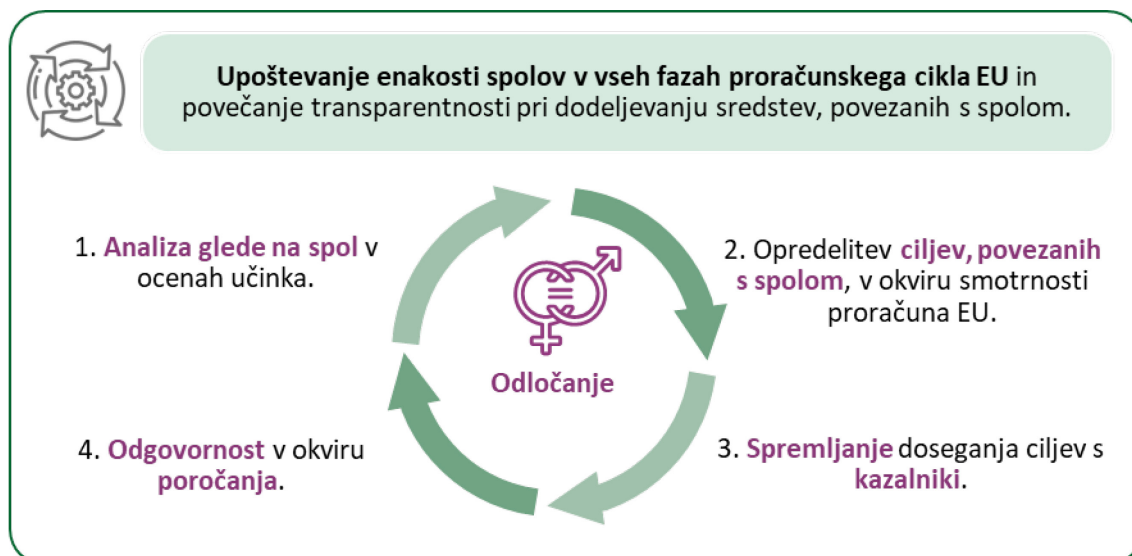
## **V proračunskem ciklu EU se enakost spolov ni ustrezno upoštevala**

**49** V tem delu poročila se Sodišče osredotoča na to, ali je Komisija v obstoječem proračunskem ciklu EU upoštevala enakost spolov. Pri tem je pregledalo štiri ukrepe, prikazane na [sliki 7](#).

---

<sup>28</sup> GD BUDG, *Strategic Plan 2020–2024*.

## Slika 7 – Ukrepi za vključevanje enakosti spolov v proračunski postopek EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi: OECD, *Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality*, 2018; OECD, *Designing and Implementing gender budgeting. A path to action*, 2019; Svet Evrope, *Gender budgeting: practical implementation Handbook*, 2009.

**Komisija je pri politikah in programih, ki jih je Sodišče preučilo, namenila malo pozornosti analizi glede na spol**

**50** V sklopu orodij OECD iz leta 2018 so opisane glavne značilnosti ustrezne analize glede na spol. Poudarjena je tudi pomembnost analize glede na spol, ki temelji na dokazih, v vseh fazah cikla politike. Sklop orodij je osredotočen zlasti na ocene potreb po spolu in ocene učinka z vidika spola (odstavek **06**).

**51** Ker letni proračuni EU temeljijo na sedemletnem večletnem finančnem okviru, je treba pri pripravi tega upoštevati enakost spolov. Krovnemu zakonodajnemu predlogu za večletni finančni okvir so priloženi sektorski predlogi, ki zajemajo glavne programe financiranja EU. V okviru agende Komisije za *boljše pravno urejanje* se za te predloge opravijo ocene učinka.

**52** Sodišče je ocenilo, ali so sektorski predlogi, ki zajemajo programe financiranja EU, ki jih je revidiralo Sodišče in ki so se oziroma se bodo izvajali v okviru večletnih finančnih okvirov za obdobji 2014–2020 in 2021–2027, v svojih osmih ocenah učinka vsebovali analizo glede na spol. Preverilo je tudi, ali sta krovna zakonodajna predloga za večletni finančni okvir in načrt *Next Generation EU* vključevali zahtevo po vključevanju vidika spola.

**53** Komisija je pripravila smernice za ocenjevanje potencialnega ekonomskega, socialnega in okoljskega učinka zakonodajnih predlogov pri izvajanju ocen učinka. Smernice, ki se uporabljajo za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020<sup>29</sup>, vsebujejo smernice za opredelitev in oceno učinka predlagane zakonodaje na spol. Ocene učinka, ki jih je pregledalo Sodišče, niso vsebovale takšne ocene. Enakost spolov se je v njih omenjala malo, poleg tega pa niso pomenile ustrezne analize glede na spol (odstavek 06).

**54** V smernicah Komisije za oceno učinka za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027<sup>30</sup> se priporoča, naj se pri oblikovanju politik upošteva enakost spolov, vendar le, če je to sorazmerno. Od osmih ocen učinka, ki jih je Sodišče analiziralo, je ocena učinka ESS+ vsebovala omejeno analizo glede na spol, ocena učinka SKP pa kratek opis položaja ženske na podeželskih območjih. Nobena druga ocena učinka ni vsebovala razlage, zakaj izvedba analize glede na spol ne bi bila sorazmerna. Z analizo, ki jo je opravil organ Komisije, zadolžen za ocenjevanje kakovosti ocen učinka (Odbor za regulativni nadzor), je bilo potrjeno, da se v ocenah učinka redko omenja enakost spolov. V letih 2017 in 2018 je bila le v šestih od 129 ocen učinka, ki jih je pregledal odbor, omenjena enakost spolov.

**55** V krovnih zakonodajnih predlogih Komisije za oba navedena večletna finančna okvira sta bila vključevanje vidika spola ali „enakost“ omenjena le na splošno in le v povezavi s področjem pravosodja. Predlog za instrument *Next Generation EU* vključuje eno omembo, v kateri je poudarjena pomembnost ukrepov za enakost spolov. V njem so opredeljeni nekateri učinki krize zaradi COVID-19 na ženske. Navedeno je na primer, da je bila kriza še posebej težavna za starše samohranilce, med katerimi je 85 % žensk.

**56** Sodišče ugotavlja, da obstaja zaveza, da se bo enakost spolov upoštevala v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, ki je največji del instrumenta *Next Generation EU*. V nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost bo treba pojasniti, kako naj bi predlagani ukrepi prispevali k enakosti spolov in enakim možnostim za vse ter k vključevanju teh ciljev. Ocena teh načrtov, ki jo bo opravila Komisija, bo zajemala tudi njihov prispevek k socialni odpornosti držav članic in to, ali se z njimi uspešno blažijo socialni učinki krize zaradi COVID-19. Svet na podlagi te ocene odloči, ali jih bo odobril. Poročilo Komisije o izvajanju mehanizma za okrevanje in odpornost, ki naj bi bilo predloženo sredi leta 2022, bo vključevalo oceno, kako so načrti držav članic za

---

<sup>29</sup> SEC(2009) 92.

<sup>30</sup> SWD(2017) 350 final.

okrevanje in odpornost pripomogli k odpravljanju neenakosti med ženskami in moškimi. Vendar pa bo, kot je Sodišče ugotovilo v mnenju o mehanizmu za okrevanje in odpornost<sup>31</sup>, zaradi neobstoja skupnih kazalnikov težko spremljati rezultate, tudi v zvezi z enakostjo spolov, in nadalje ukrepati v zvezi z njimi.

**57** Da se omogoči ustrezna analiza glede na spol in da se lahko razvijejo ustrezne politike, ki temeljijo na dokazih, morajo oblikovalci politik imeti dostop do statističnih podatkov, ki natančno odražajo razlike in neenakosti med spoloma. Takšni statistični podatki prispevajo k spremljanju učinka politik, razkrivajo, v katerih primerih je mogoče storiti več za odpravo razlik med spoloma<sup>32</sup>, in omogočajo merjenje razlik med ženskami in moškimi v smislu različnih socialnih in ekonomskih razsežnosti<sup>33</sup>.

**58** Sodišče je zato preučilo razpoložljivost podatkov in statističnih podatkov na podlagi podatkov, razčlenjenih na ženske in moške (podatkov, razčlenjenih po spolu). Statistični urad EU Eurostat pripravlja podatke, razčlenjene po spolu, iz približno dveh tretjin od 2 786 naborov podatkov, ki so na voljo o glavnih področjih socialne politike EU<sup>34</sup>. Informacije, razčlenjene po spolu, zagotavlja tudi o nekaterih drugih področjih EU, vendar ne o vseh: o številu potnikov v prometu na primer ni informacij, razčlenjenih po spolu. Komisija je vzpostavila tudi portal, ki omogoča dostop javnosti do podatkov, ki jih objavljajo institucije in organi Evropske unije<sup>35</sup>. Od 15 787 naborov podatkov, ki so na voljo na portalu, se jih približno četrtnina nanaša na prebivalstvo in družbo, torej področje, ki je neposredno povezano s statističnimi podatki, razčlenjenimi po spolu. Od teh jih je približno pol razčlenjenih po spolu. Inštitut EIGE pripravlja statistične podatke glede na spol, vključno z indeksom enakosti spolov (odstavek 04). Zbirka statističnih podatkov po spolu inštituta EIGE vsebuje podatke o 1 888 kazalnikih.

**59** Ti viri skupaj zagotavljajo dostop do velike količine podatkov, razčlenjenih po spolu. Toda pri pregledanih skladih je Sodišče našlo malo dokazov, ki bi nakazovali na to, da je Komisija podatke, razčlenjene po spolu, sistematično uporabljala pri analizah glede na spol. Od ocen učinka, ki jih je Sodišče pregledalo za oba večletna finančna

---

<sup>31</sup> Mnenje Sodišča št. 6/2020 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

<sup>32</sup> OZN, *Integrating a Gender Perspective into Statistics*, 2016.

<sup>33</sup> EIGE, *Glossary and thesaurus*.

<sup>34</sup> *Eurostat's database*, 17. marec 2021.

<sup>35</sup> Portal odprtih podatkov EU, 17. marec 2021.

okvira, je samo ena (za ESS+<sup>36</sup>) vsebovala omembo razlik, povezanih s spolom, kar kaže na to, da so bili uporabljeni podatki, razčlenjeni po spolu.

### **Komisija je določila malo ciljev, ki so izrecno povezani s spolom**

**60** V skladu z naborom orodij OECD iz leta 2018 bi morale vlade določiti cilje smotrnosti, povezane s spolom, na različnih področjih, na podlagi česar bi lahko spremljale napredek pri doseganju ciljnih vrednosti v zvezi z enakostjo spolov. Finančna uredba, s katero se ureja splošni proračun EU, ne vsebuje specifičnih zahtev glede ciljev, povezanih s spolom, vendar vsebuje splošno zahtevo za določitev programskih ciljev.

**61** Programski cilji so navedeni v izjavah o programih. To so poročila, priložena vsakoletnemu predlogu proračuna, ki vsebujejo informacije o napredku, doseženem v preteklih letih pri doseganju programskih ciljev. Sodišče je ocenilo, ali so izjave o programih, ki so bile priložene letnim predlogom proračunov za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, odražale uporabo ciljev, povezanih s spolom, na vseh področjih. Sodišče je za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 preučilo zakonodajne predloge za programe, da bi ugotovilo, ali vključujejo cilje, povezane s spolom.

**62** Od 58 programov porabe v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 je bilo v štirih – programi za pravice, enakost in državljanstvo, Erasmus+, za zdravje ter Evropski socialni sklad (ESS) – izrecno omenjeno spodbujanje enakosti spolov kot eden od njihovih ciljev. Predloga Komisije za program za pravice, enakost in državljanstvo (ki je pozneje postal program za državljane, enakost, pravice in vrednote) ter ESS+ sta bila edina programa iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, ki sta vključevala cilje z izrecno omembo enakosti spolov.

### **Komisija ni uspešno spremljala prispevka proračuna EU k doseganju enakosti spolov**

**63** V naboru orodij OECD iz leta 2018 je navedeno, da mehanizmi spremljanja omogočajo ocenjevanje napredka, izboljšanje odločanja ter prilagoditev programov in virov za doseg večjega učinka. V finančni uredbi EU je določeno, da je treba doseganje ciljev spremljati s kazalniki smotrnosti.

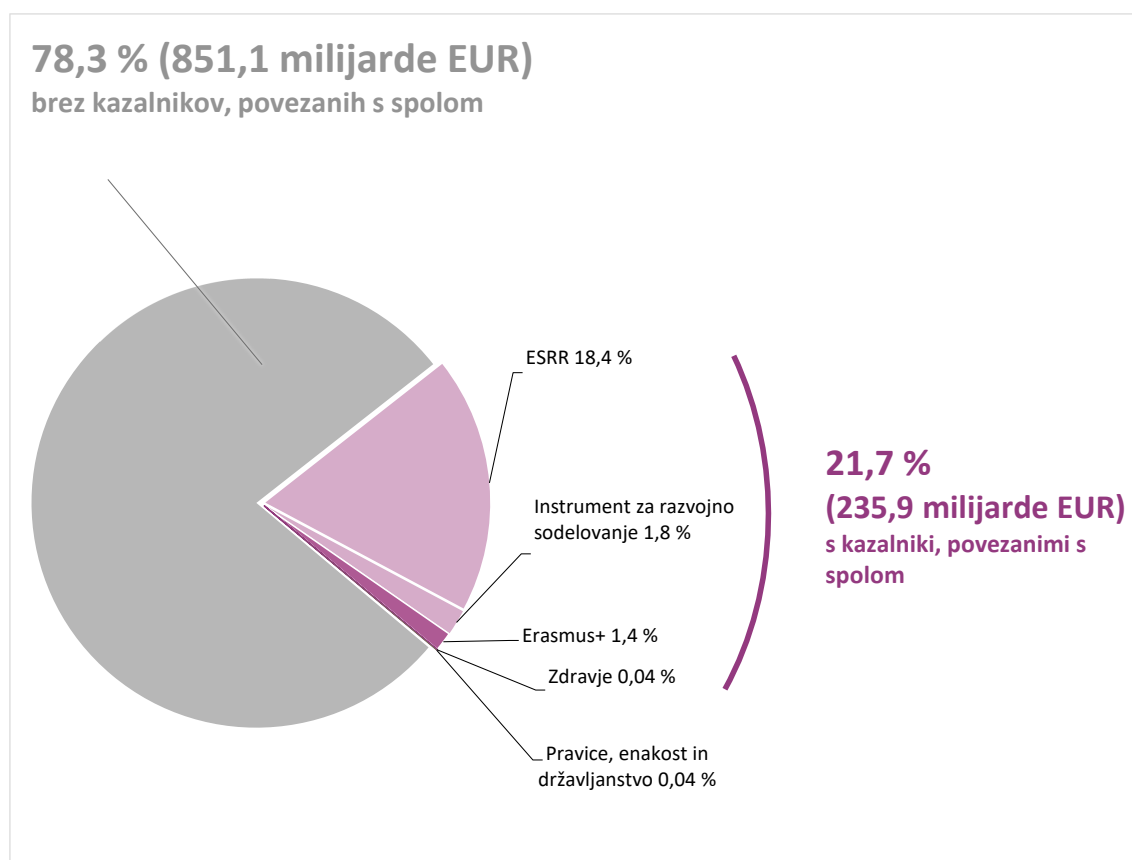
---

<sup>36</sup> SWD(2018) 289 final.

**64** Komisija podatke o kazalnikih smotrnosti objavlja v izjavah o programih. Ti kazalniki so določeni v zakonodaji, povezani s programi, ali v sorodni sekundarni zakonodaji. Sodišče je ocenilo, ali so izjave o programih v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 vključevale kazalnike za spremljanje doseganja ciljev, povezanih s spolom.

**65** Izjave o programih, objavljene leta 2020, ki zajemajo 58 programov porabe, so vsebovale več kot 1 000 kazalnikov. Od tega je bilo 29 kazalnikov iz petih programov povezanih z enakostjo spolov. S temi kazalniki se merijo spremembe, povezane s spolom, v različnih obdobjih, na primer razlike v plačilu med spoloma. 19 kazalnikov je temeljilo tudi na podatkih, razčlenjenih po spolu, na primer stopnja zaposlenosti po spolu. Ti programi pomenijo 21,7 % skupnega zneska večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. Glej [slika 8](#). V predlogih Komisije za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 je bilo ohranjenih le deset od 29 kazalnikov, povezanih s spolom, ki jih je opredelilo Sodišče.

**Slika 8 – Delež programov večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 s kazalniki, povezanimi s spolom**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

## Komisija je dala na voljo malo informacij o splošnem učinku proračuna EU na enakost spolov

**66** Z zagotavljanjem informacij javnosti o učinku proračuna na enakost spolov se podpirata sistematični nadzor in odgovornost<sup>37</sup>. To lahko vključuje javno objavo sredstev, dodeljenih in porabljenih za cilje v zvezi z enakostjo spolov, ter poročanje o smotrnosti programov. S tem se olajšuje parlamentarni nadzor. Glej [okvir 2](#).

### Okvir 2

#### Uporaba podatkov, razčlenjenih na ženske in moške, za ekonomsko analizo, na kateri temelji predlog proračuna

Švedska vlada je od leta 2004 parlamentu poročala o ekonomskih razlikah in razvoju porazdelitve dohodka med ženskami in moškimi v ločeni prilogi k letnemu predlogu proračuna. Priloga k proračunu za leto 2021 vsebuje analizo porazdelitve finančnih sredstev med ženske in moške od leta 1995, vključno z analizami gibanj dohodka od dela, pokojnin, transferjev za socialno varnost, davkov in skupnega razpoložljivega dohodka. Priloga se konča z opisom učinka reform v obdobju 2019–2021 na porazdelitev gospodarskih virov med ženskami in moškimi. Za pripravo priloge je odgovorno ministrstvo za finance.

**67** Ključni poročili Komisije o smotrnosti proračuna EU sta izjava o programu, priložena letnemu predlogu proračuna, ter *letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU*, predloženo za letni postopek *razrešnice*. Sodišče je ocenilo, ali je Komisija v teh dveh poročilih poročala o splošnem učinku proračuna EU in njenih programov financiranja na enakost spolov.

**Komisija je povečala količino informacij, povezanih s spolom, ki so priložene predlogu proračuna EU, vendar jih je predstavila neenakomerno**

**68** Nekatere izjave o programih vključujejo oddelek s poročilom o vključevanju vidika spola. Od 58 izjav o programih, objavljenih leta 2016, ko so bile tovrstne informacije prvič vključene, jih je tak oddelek vključevalo 20; pri izjavah o programih, objavljenih leta 2020, se je to število povečalo na 34<sup>38</sup>. To pomeni, da 59 % izjav o programih za programe porabe, ki pomenijo 88 % večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, zdaj vsebuje kvantitativne ali kvalitativne informacije, povezane s spolom.

<sup>37</sup> OECD, *Designing and Implementing gender budgeting. A path to action*, 2019.

<sup>38</sup> In še pri eni za poseben instrument.

**69** Vendar je Sodišče v teh informacijah odkrilo slabosti. Od 34 izjav o programih, objavljenih leta 2020, ki so vsebovale informacije, povezane s spolom, jih je samo deset (29 %) vključevalo finančne ocene o prispevku proračuna EU k enakosti spolov. Te so se nanašale na programe v okviru ESS in ESRR, ne pa tudi EKJS, EKSRP ali programa Erasmus+. Ker pa ni skupnega sistema za sledenje sredstvom, dodeljenim in uporabljenim za enakost spolov v okviru proračuna EU, so generalni direktorati uporabljali različne metode za oceno prispevka svojih programov k enakosti spolov. Zato ni bilo mogoče izračunati skupnega prispevka za celotni proračun EU. Komisija spremlja dodeljevanje in uporabo sredstev pri drugih medsektorskih politikah (glej [okvir 3](#)). Za razliko od tega pa za enakost spolov tak sistem ni bil vzpostavljen.

### Okvir 3

#### Spremljanje sredstev in določanje ciljnih vrednosti za podnebne ukrepe

Za podnebne ukrepe Komisija uporablja pristop za spremljanje sredstev na podlagi metode, ki jo je razvila OECD<sup>39</sup>. Sodišče je v pregledu spremljanja porabe za podnebne ukrepe, objavljenem leta 2020<sup>40</sup>, ugotovilo, da je bil ta pristop sicer enostaven in pragmatičen, vendar je Sodišče ponovno izrazilo pomisleke iz svojega posebnega poročila o podnebnih ukrepih<sup>41</sup>, v katerem je navedlo, da obstaja tveganje, da bo poraba ocenjena previsoko.

Spremljanje se lahko dopolni s ciljnimi vrednostmi. V kontekstu EU se te ciljne vrednosti določijo v dogovoru z Evropskim parlamentom in Svetom. Za podnebne ukrepe sta na primer določeni ciljni vrednosti v višini 20 % večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 (približno 200 milijard EUR) ter v višini 30 % večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in instrumenta *Next Generation EU* skupaj (približno 550 milijard EUR).

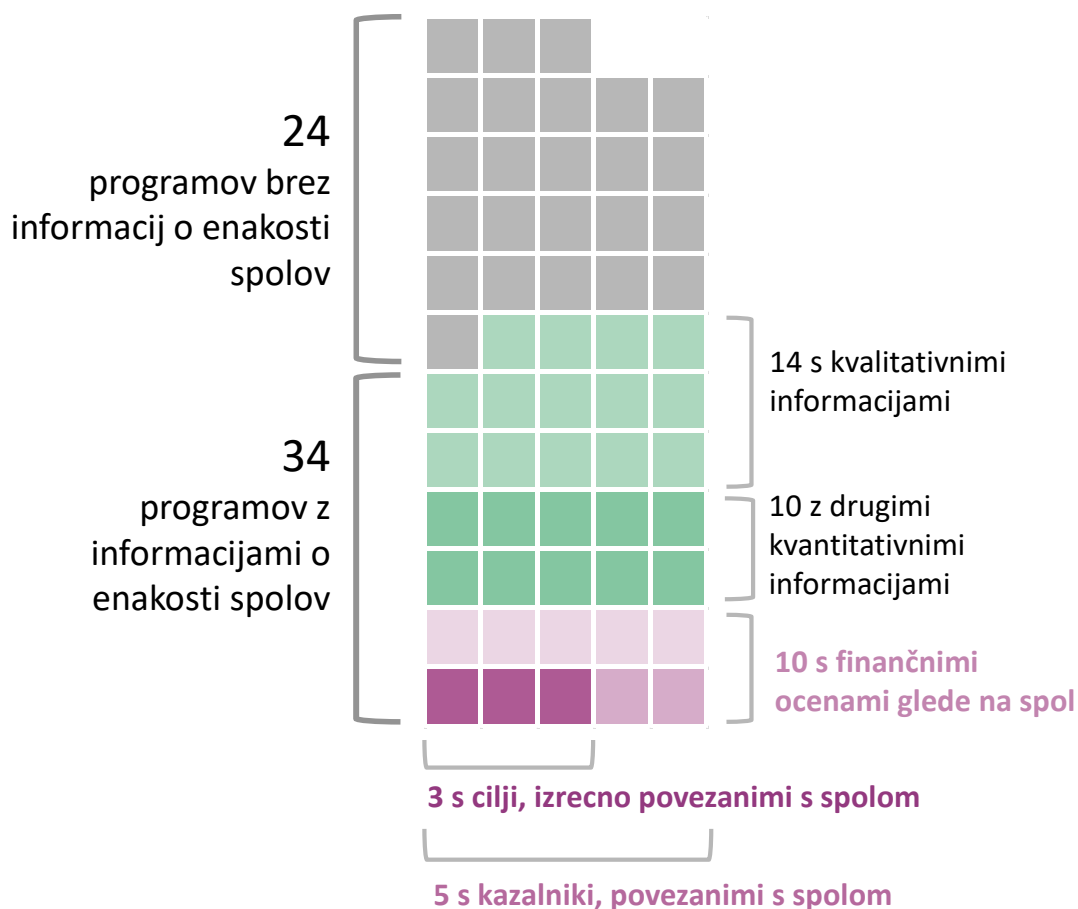
**70** Na [sliki 9](#) so povzete informacije, povezane s spolom, ki so predstavljene v izjavah o programih, vključno s cilji, povezanimi s spolom (odstavek [62](#)), kazalniki (odstavek [65](#)) in finančnimi ocenami (odstavek [69](#)).

<sup>39</sup> OECD DAC Rio Markers for Climate. Handbook.

<sup>40</sup> Pregled Evropskega računskega sodišča št. 1/2020 – Spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU.

<sup>41</sup> Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 31/2016 – Poraba vsaj enega evra od petih iz proračuna EU za podnebne ukrepe: delo, ki poteka, je ambiciozno, vendar obstaja resno tveganje, da cilj ne bo dosežen.

**Slika 9 – Pregled informacij, povezanih s spolom, ki so na voljo v izjavah o programih**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi izjav o programih, priloženih predlogu splošnega proračuna za proračunsko leto 2021

**71** V strategiji za enakost spolov za obdobje 2020–2025 se Komisija zavezuje, da bo v večletnem finančnem okviru 2021–2027 razmislila o merjenju odhodkov, povezanih z enakostjo spolov, na ravni programov. Komisija, Svet in Evropski parlament so se novembra 2020 dogovorili, da bi morala Komisija razviti metodo za merjenje ustreznih odhodkov na ravni programov v večletnem finančnem okviru 2021–2027. Skladno s tem medinstitucionalnim sporazumom bo začela Komisija do januarja 2023 to metodo izvajati za nekatere programe, ki se upravljajo centralno, in sicer kot preizkus njene izvedljivosti<sup>42</sup>. To pomeni, da srednjeročno Komisija ne bo mogla pokazati, koliko

<sup>42</sup> Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju ter novih virih lastnih sredstev, vključno s časovnim načrtom za uvedbo novih virov lastnih sredstev.

sredstev je bilo porabljenih v vseh programih financiranja EU za podporo enakosti spolov.

**Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU je vsebovalo zelo malo informacij o rezultatih na področju enakosti spolov**

**72** Poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU je del svežnja Komisije za celovito finančno poročanje in poročanje o odgovornosti<sup>43</sup>. Je eden ključnih prispevkov k letnemu postopku razrešnice. V oddelku 1 letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU je ocenjen napredek pri doseganju ciljev politike. Sodišče je v svojem poročilu o smotrnosti izvrševanja proračuna EU<sup>44</sup> opozorilo na omejene informacije, ki so na voljo o prispevku programov porabe EU k enakosti spolov.

**73** Komisija od objave prvega letnega poročila o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU<sup>45</sup> leta 2016 ni nikoli posebej poročala o enakosti spolov kot horizontalni prioriteti. Prav tako ni predložila nobene analize v posameznih oddelkih. Za razliko od tega pa letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU vključuje poročanje o porabi za druge horizontalne prioritete. Komisija je v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2019<sup>46</sup> navedla, da je treba horizontalne cilje politike bolje vključiti v celoten proračun, zlasti za odhodke, povezane s podnebjem, zaščito biotske raznovrstnosti in cilje trajnostnega razvoja. Sicer pa enakost spolov v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU ni bila omenjena.

---

<sup>43</sup> Člen 318 PDEU in člen in 247(1)(e) finančne uredbe.

<sup>44</sup> Evropsko računsko sodišče, [Poročilo Evropskega računskega sodišča o smotrnosti izvrševanja proračuna EU – stanje ob koncu leta 2019](#).

<sup>45</sup> COM(2016) 446 final: Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2015.

<sup>46</sup> COM(2020) 265 final.

## Z natančno določitvijo pravnih zahtev se je olajšalo vključevanje enakosti spolov v programe

**74** V zadnjem delu poročila se Sodišče osredotoča na posamezne programe in ocenjuje, ali je Komisija upoštevala enakost spolov pri ESS, ESRR in EKSRP ter EKJS in programu Erasmus+. Sodišče je preučilo, ali so bile opravljene kakršne koli analize glede na spol in ali so bili določeni cilji, povezani s spolom. Ugotoviti je želelo, ali je Komisija lahko prikazala rezultate programov glede enakosti spolov.

**75** Na navedenih pet skladov se je osredotočilo zaradi njihovega finančnega pomena v večletnem finančnem okviru in tudi zato, ker se lahko z njimi spodbuja gospodarska rast in prispeva k enakosti spolov (odstavek [02](#)). V okviru ESS se po vsej EU podpirajo projekti, povezani z zaposlovanjem, socialno vključenostjo, izobraževanjem in usposabljanjem. ESRR je namenjen spodbujanju uravnoteženega razvoja v različnih regijah EU. EKSRP je osredotočen na posebne izzive podeželskih območij EU. Namen EKJS je zagotoviti dohodek kmetov z neposrednimi plačili. V okviru programa Erasmus+ se zagotavljajo finančna sredstva EU za podporo izobraževanju in usposabljanju s ciljem spodbujanja rasti.

### Skladi ESI imajo velik potencial za prispevanje k enakosti spolov, vendar je Sodišče našlo malo informacij o rezultatih za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020

**76** Več kot polovica finančnih sredstev EU se zagotavlja v okviru petih skladov ESI. Te sklade skupaj upravljajo Komisija in države članice. Sodišče je revidiralo ESS, ESRR in EKSRP v Španiji in Romuniji. Njegovo delo je zajemalo partnerske sporazume teh dveh držav in 12 njunih programov.

**77** Pravne zahteve v zvezi z enakostjo spolov, navedene v specifičnih uredbah za sklade ESI, se med seboj razlikujejo. Vendar pa *uredba o skupnih določbah*<sup>47</sup> vsebuje skupne določbe za sklade ESI v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020. V členu 7 te uredbe je navedeno, da morajo države članice in Komisija zagotoviti spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami ter upoštevanje enakosti spolov pri pripravi, izvajanju, spremljanju in vrednotenju vseh programov. Za doseganje enakosti spolov so potrebne dejavnosti na vseh področjih z uporabo orodij, kot so predhodna vrednotenja in predhodne pogojenosti, odbori za spremljanje, izbirni postopki in merila.

---

<sup>47</sup> Uredba (EU) št. 1303/2013.

**78** Predlog Komisije za novo uredbo o skupnih določbah za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 sprva ni vseboval določb, podobnih tistim iz člena 7 uredbe o skupnih določbah za obdobje 2014–2020, po prvotnih spremembah pa so bile podobne določbe ponovno vključene v poznejšo različico dokumenta. Na podlagi nove uredbe o skupnih določbah morajo države članice tudi vzpostaviti nacionalni strateški okvir za enakost spolov kot pogoj za uporabo skladov ESI pri vlaganju v bolj uravnoteženo zastopanost spolov na trgu dela, boljše usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ali v boljšo infrastrukturo otroškega varstva.

**Pri pripravi programov, ki jih je preučilo Sodišče, je bila upoštevana enakost spolov**

**79** Sodišče je za programe, ki jih je preučilo v Španiji in Romuniji, ugotovilo, da je bila obveznost upoštevanja enakosti spolov v pripravljalni fazi upoštevana pogostejše kot v fazah izvajanja in spremljanja. Vsi programi so vsebovali analizo glede na spol, enakost spolov pa je bila v različnem obsegu upoštevana pri njihovi zasnovi. Poleg tega sta obe državi članici izvedli predhodno vrednotenje tega, ali je verjetno, da bodo načrtovani ukrepi uspešni pri spodbujanju enakosti spolov. Sodišče je odkrilo več primerov, v katerih so se v izbirnih postopkih spodbujale analize glede na spol. Glej [okvir 4](#).

#### Okvir 4

##### Izbirna merila, s katerimi se spodbuja analiza glede na spol

Španija in Romunija v izbirne postopke vključujeta merila, s katerimi se prijavitelji projektov spodbujajo k izvajanju analiz glede na spol.

Španski organi so na primer v okviru programa za trajnostne in integrirane strategije za razvoj mest, ki se sofinancira iz ESRR, zahtevali, da strokovni organ oceni, kako dobro je bil vidik spola vključen v predloge projektov, pri tem dobljene točke pa so uporabili kot izbirno merilo.

V Romuniji so morali vlagatelji vlog za financiranje v okviru nekega programa v okviru ESS opisati, kako je njihov projekt prispeval k eni ali več horizontalnim temam, vključno z nediskriminacijo in enakostjo spolov. Vloge, ki so vključevale ukrepe za boj proti diskriminaciji med ženskami in moškimi, so prejele dodatne točke.

**Cilji, povezani s spolom, so bili v preučeni programih redko upoštevani, na voljo pa je bilo malo informacij o njihovem učinku na enakost spolov**

**80** Programi morajo biti skladni s splošnimi cilji, določenimi v posebni zakonodaji o skladih, iz katerih se financirajo, in v uredbi o skupnih določbah. Države članice lahko vključijo tudi lastne cilje, povezane s spolom. Španija, ne pa tudi Romunija, je za nekatere naložbene prioritete v okviru ESS vključila specifične cilje in kazalnike, povezane s spolom. Drugi skladi, ki jih je pregledalo Sodišče, niso vsebovali takih ciljev, povezanih s spolom.

**81** V skladu z uredbo o skupnih določbah mora vsaka država članica predložiti letno poročilo o izvajanju za vsak program. V uredbi je nadalje določeno, da morata poročili za leti 2016 in 2018 vsebovati oceno ukrepov, sprejetih za spodbujanje enakosti spolov in nediskriminacije.

**82** Poročila za vse izbrane programe so vključevala oddelek s podatki – najpogosteje kvalitativnimi, vendar včasih kvantitativnimi – o posebnih ukrepih za spodbujanje enakosti spolov in ureditvah, s katerimi se zagotavlja upoštevanje enakosti spolov. Vendar poročila niso vsebovala informacij o rezultatih ali učinkih.

**83** Na podlagi teh poročil je Komisija objavila tudi poročila o izvajanju skladov ESI v letih 2017 in 2019. Leta 2018 je objavila tudi zbirno poročilo o izvajanju, ki zajema izvajanje programov v okviru skladov ESI v obdobju 2014–2017. Vendar so ta poročila vsebovala malo informacij v zvezi z enakostjo spolov.

**84** Platforma odprtih podatkov o skladih ESI, ki jo upravlja Komisija, vključuje podatke o sodelujočih v financiranih dejavnostih, vendar se v teh podatkih spol ne omenja. Zato ni javno dostopnih konsolidiranih podatkov, razčlenjenih po spolu, o nobenem od skupnih kazalnikov za katerega koli od skladov ESI.

### **Pri neposrednih plačilih kmetom v okviru EKJS spol ni bil upoštevan**

**85** Skupna kmetijska politika (SKP) pomeni več kot tretjino sredstev EU. EKJS pomeni približno tri četrtine SKP in se večinoma uporablja za zagotavljanje dohodkovne podpore kmetom z neposrednimi plačili. Je največji posamezni program v okviru proračuna EU, ki je v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 znašal več kot 300 milijard EUR.

**V uredbi o neposrednih plačilih enakost spolov ni upoštevana, poleg tega pa se z njo omejuje zmožnost držav članic, da jo upoštevajo**

**86** Uredba o neposrednih plačilih za obdobje 2014–2020 ne vključuje pravnih zahtev glede vključevanja vidika spola ali enakosti spolov. Sodišče je v mnenju o predlogih Komisije za SKP po letu 2020<sup>48</sup> poudarilo, da bo imela zadevna država članica, na primer glede učinka neposrednih plačil na enakost spolov, malo možnosti za spremembo načina razdeljevanja subvencij, saj bo zasnova neposrednih plačil večinoma določena s predlagano zakonodajo EU.

**87** Sodišče je take primere odkrilo v dveh od štirih študij primerov, ki jih je opravil strokovnjak, ki ga je najelo Sodišče (odstavek 19). Andaluzija (Španija) pri pripravi svojega regionalnega proračuna upošteva vidik spola. Približno 90 % programov uporablja za spodbujanje enakosti spolov. Vendar pa je kmetijski jamstveni sklad Andaluzije pri tem izključen, saj sistem neposrednih plačil ne dopušča možnosti za pozitivne ukrepe v zvezi z ženskami<sup>49</sup>. Švedska upošteva vidik spola pri pripravi proračuna in ima osnovne podatke, ki kažejo neenakosti v kmetijstvu. Vendar so švedski organi pojasnili, da te politike ne morejo uporabiti za odpravo neenakosti, ker politike ne oblikujejo, temveč jo le izvajajo, poleg tega pa priprava proračuna z upoštevanjem vidika spola v skladu z uredbo o neposrednih plačilih ni obvezna.

**Ker so podatki pomanjkljivi in ni analize glede na spol, prihaja do tveganja, da neenakosti med spoloma ne bodo odpravljene**

**88** Spremembe SKP so analizirane v ocenah učinka, in sicer zato, da se ne bi povečale neenakosti med kmeti glede na starost, velikost kmetije ali regije v EU. Razlike med kmeti in kmeticami niso izrecno obravnavane. Sodišče je v mnenju o SKP po letu 2020 (odstavek 86) ugotovilo, da je Komisija v svoji oceni učinka upoštevala enakost spolov v povezavi s cilji trajnostnega razvoja, vendar se je zdelo, da to ni imelo velikega učinka na predlog.

---

<sup>48</sup> Mnenje Sodišča št. 7/2018 o predlogih Komisije za uredbe v zvezi s skupno kmetijsko politiko za obdobje po letu 2020.

<sup>49</sup> *Gender impact report on the 2020 Budget of the Autonomous Region of Andalusia*, oktober 2019.

**89** Sodišče je v svojem mnenju kritiziralo tudi pomanjkanje točnih informacij o dohodkih gospodinjstev kmetov in pomanjkanje kakršnih koli zahtev za države članice za zbiranje statističnih podatkov o razpoložljivih dohodkih kmetij. Ker takšnih statističnih podatkov, razčlenjenih po spolu, ni na voljo, so podatki zelo pomanjkljivi tudi pri obravnavi učinkov neposrednih plačil na enakost spolov.

**90** Druga velika vrzel v podatkih je tudi pomanjkanje statističnih podatkov o prejemnikih neposrednih plačil, razčlenjenih po spolu. Uredba o EKJS ne vključuje nobene zahteve za predložitev takih statističnih podatkov. Komisija ni imela podatkov o deležih plačil, namenjenih ženskam in moškim. Vendar je bilo v študiji primera, ki jo je opravil strokovnjak, ki ga je najelo Sodišče, ugotovljeno, da ima švedski odbor za kmetijstvo podatke, ki kažejo, da je bilo leta 2019 na Švedskem 16 % prosilcev žensk, vendar so te prejele le 7 % podpore v obliki plačil. Na Irskem pa so po podatkih irskega združenja kmetov ženske leta 2019 imele v lasti 10 % upravičenih zemljišč in prejele le 8 % plačil<sup>50</sup>. Ker so neposredna plačila plačila na površino, namenjena kmetom, katerih zemljišča so na voljo za kmetijsko dejavnost („kmetijska gospodarstva”), obstaja več dejavnikov, s katerimi se lahko ti podatki utemeljijo.

**91** V študiji, ki jo je leta 2019 naročil Evropski parlament<sup>51</sup>, je bilo ugotovljeno, da imajo kmetice v primerjavi s kmeti bistveno manj dostopa do zemljišč in drugih proizvodnih sredstev in nadzora nad njimi ter da imajo manj zemljišč in teh sredstev v lasti. Po mnenju Odbora profesionalnih kmetijskih organizacij<sup>52</sup> ženske težko dostopajo do posojil. Eurostat nima informacij o lastništvu kmetij, razčlenjenih po spolu, vendar pripravlja podatke o lastnikih kmetij. Kmetje so lahko lastniki kmetij, lahko pa so tudi njihovi najemniki, zakupniki ali skrbniki. Po podatkih Eurostata je bilo leta 2016 med kmeti v Evropi le približno 30 % žensk<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> IFA Diversity Strategy Towards 2025, oktober 2019.

<sup>51</sup> Evropski parlament, *The professional status of rural women in the EU*, 2019.

<sup>52</sup> Odbor profesionalnih kmetijskih organizacij, *Challenges and opportunities in achieving gender equality and the empowerment of rural women and girls*, 2017.

<sup>53</sup> *Farm indicators by agricultural area, type of farm, standard output, sex and age of the manager and NUTS 2 regions*, podatki iz decembra 2020.

**92** Podatki Eurostata kažejo tudi, da imajo ženske običajno manjša kmetijska gospodarstva: leta 2016 so imele ženske le 16 % večjih in 35 % manjših kmetijskih gospodarstev<sup>54</sup>. Komisija je leta 2017 ocenila, da je bil prihodek na kmetijsko gospodarstvo kmetic veliko manjši (nekaj manj kot 12 000 EUR leta 2013) kot na kmetijsko gospodarstvo moških (skoraj 40 000 EUR). Ocenila je tudi, da so kmetice nadzorovale veliko manj zemljišč (12 %) kot moški (61 %, ostalo so nadzorovala podjetja)<sup>55</sup>. Sodišče je v mnenju o SKP po letu 2020 ugotovilo, da „po podatkih Komisije prejmejo moški približno tri petine teh subvencij [tj. dohodkovna podpora kmetom], ženske eno osmino, ostalo pa podjetja”.

**93** Na podlagi navedenega je mogoče sklepati, da obstaja jasna potreba po analizi dohodkovne podpore, izplačane kmetom v okviru neposrednih plačil, glede na spol, in sicer vključno z razdelitvijo dohodka in njegovo povezavo z lastništvom zemljišč, upravičenimi zemljišči in prejemniki plačil. Za to bo potrebno zbiranje in razširjanje obširnejših podatkov o ženskah v kmetijstvu. Evropski parlament<sup>56</sup> je že leta 2017 pozval Komisijo in države članice, naj izmerijo prispevek žensk k dohodkom na podeželju in opredelijo vloge žensk v kmetijstvu. Poudaril je tudi to, da morajo države članice zagotoviti posodobljene statistične podatke o lastništvu zemljišč med ženskami.

### **Komisija enakosti spolov ni upoštevala v vseh vidikih programa Erasmus+**

**94** Erasmus+ je program EU za podpiranje izobraževanja in usposabljanja ter mladih in športa. Del programa, namenjen mobilnosti, omogoča študentom in učiteljem, da pridobijo znanja in spretnosti s študijem, delom in prostovoljstvom v tujini.

**95** V uvodnih izjavah uredbe o programu Erasmus+ v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 je navedeno, da cilji programa vključujejo spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami. Čeprav v glavnem besedilu uredbe ni zavezujočih pravnih zahtev v zvezi z vključevanjem vidika spola ali zbiranjem podatkov, razčlenjenih po

<sup>54</sup> Ekonomska velikost temelji na standardnem prihodku v EUR: majhna kmetijska gospodarstva < 8 000 EUR; večja kmetijska gospodarstva ≥ 25 000 EUR.

<sup>55</sup> Novice Evropske komisije, *Future of CAP: Where are all the women?*, 2017.

<sup>56</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 4. aprila 2017: Ženske in njihova vloga na podeželju.

spolu, pa Priloga I vsebuje zahtevo o zbiranju podatkov, razčlenjenih po spolu, za dva od 25 ključnih kazalnikov programa.

**96** Zakonodajni predlog za program Erasmus+ v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 sprva ni vseboval pravnih določb o vključevanju vidika spola niti zahteve za zbiranje podatkov, razčlenjenih po spolu. Vendar je Evropski parlament predlagal spremembo<sup>57</sup>, na podlagi katere je treba vse kvantitativne kazalnike za program Erasmus+ razčleniti po spolu.

#### **Komisija je med pripravo programa malo upoštevala enakost spolov**

**97** Komisija je v oceni učinka programa Erasmus+ v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 upoštevala enakost spolov, vendar le v omejenem obsegu. Ocena je vsebovala zgolj tabelo z opisom pričakovanih učinkov vsakega predloga politike na enakost spolov, vendar brez ustrezne analize potreb in učinkov glede na spol.

**98** V oceni učinka večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 je bila enakost spolov poudarjena kot eno od vprašanj, ki bi jih bilo treba obravnavati v okviru programa Erasmus+. Enakost spolov je bila tudi v okviru odprtega javnega posvetovanja o prihodnosti programa Erasmus+ leta 2017 poudarjena kot izziv. Zato je obstajala jasno ugotovljena potreba po upoštevanju enakosti spolov v celotnem programu Erasmus+. Kljub temu je Komisija v zakonodajnem predlogu predlagala, da bi bilo treba enakost spolov dejavno spodbujati le na enem samem področju programa Erasmus+, tj. na področju športa.

**99** Komisija ima na voljo potrebne podatke za izvedbo analize programa Erasmus glede na spol ali njegovega vrednotenja uravnotežene zastopanosti spolov, in sicer tudi po študijskih področjih. Vendar pa letno poročilo o programu Erasmus+ za leto 2019 ne vsebuje informacij o učinku na spol ali rezultatih glede na spol ali podatkov, razčlenjenih po spolu. Navedbe se nanašajo na skupno število študentov ali udeležencev. Vendar ti podatki niso razčlenjeni po spolu.

---

<sup>57</sup> Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. marca 2019 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa „Erasmus“. Sprememba 170.

**100** Komisija je v izjavah o programih, objavljenih leta 2020, navedla, da je bila uravnotežena zastopanost spolov udeležencev programa Erasmus+ do takrat odlična, pri čemer pa ni navedla nobenih podatkov. Ta sklep je bil sprejet kljub študiji iz leta 2019, ki jo je prav tako opravila Komisija<sup>58</sup> in iz katere je mogoče sklepati, da v programu Erasmus+ obstaja velika razlika med spoloma, saj je bilo ugotovljeno, da v programu sodeluje več žensk kot moških. Najnovejši razpoložljivi podatki Komisije<sup>59</sup> kažejo, da so bile v obdobju 2014–2018 med študijskimi področji velike razlike med spoloma. Na področju IT je bilo na primer približno dvainpolkrat več udeležencev moških kot žensk, medtem ko je bilo na področju umetnosti in humanistike veliko več žensk kot moških. Glede na to je mogoče sklepati, da je treba pri načrtovanju programa Erasmus+ upoštevati spol in opraviti obsežne analize, ki presegajo skupno število udeležencev, razčlenjenih po posameznih tematskih področjih.

---

<sup>58</sup> Evropska komisija, *Erasmus+ higher education impact study*, 2019.

<sup>59</sup> Portal odprtih podatkov EU, *Erasmus mobility statistics 2014–2018*.

## Zaključki in priporočila

**101** Na splošno se vključevanje vidika spola ne uporablja v celotnem proračunu EU. Okvir za podpiranje vključevanja vidika spola v celotnem proračunu EU še ni v celoti vzpostavljen. Ugotovilo je tudi, da v proračunskem ciklu EU enakost spolov ni bila ustrezno upoštevana. Zaključilo je, da Komisija še ni izpolnila svoje zaveze o vključevanju vidika spola v proračunu EU.

**102** Natančneje, ugotovilo je, da se s strategijo Komisije za enakost spolov ni dovolj spodbujalo vključevanje vidika spola. Za obdobje 2016–2019 je Komisija svojo prejšnjo strategijo za enakost spolov nadomestila z nezavezujočim dokumentom, ki ni vključeval načrta za izvajanje in spremljanje vključevanja vidika spola. V novi strategiji za enakost spolov za obdobje 2020–2025 je okrepljena zavezanost Komisije vključevanju vidika spola, vendar še vedno manjkajo temeljni predpogoji in specifični ukrepi (odstavki [25](#) do [35](#)).

**103** Institucionalni okvir Komisije se krepi, vendar izvajanja vključevanja vidika spola še ne podpira v celoti. Komisija z mandatom za obdobje 2014–2019 ni vzpostavila potrebnih mehanizmov za izvajanje in spremljanje vključevanja vidika spola. Generalnim direktoratom ni zagotovila zadostnega usposabljanja ali strokovnega znanja za uspešno izvajanje vključevanja vidika spola. Komisija z mandatom za obdobje 2019–2024 je pojasnila vloge in odgovornosti v zvezi z vključevanjem vidika enakosti. Na podlagi novih ureditev ima osrednjo vlogo Generalni sekretariat, ki se je zavezal, da se bo pri oblikovanju politik upoštevala enakost. Vendar GD BUDG, ki je odgovoren za upravljanje proračuna EU in ima lahko pomembno vlogo pri vključevanju vidika spola v okviru priprave proračuna EU, ni dobil primerljivo pomembnih odgovornosti. Komisija namerava razviti strategijo usposabljanja o vključevanju vidika enakosti (odstavki [36](#) do [48](#)).

## Priporočilo 1 – Okrepiti institucionalni okvir Komisije

---

Da bi se okrepil institucionalni okvir za podporo vključevanju vidika spola in da bi Komisija svojo zavezanost vključevanju vidika spola prenesla v specifične ukrepe, naj Komisija:

- (a) pojasni vloge v zvezi z vključevanjem vidika spola na vseh področjih ter v vsakem generalnem direktoratu imenuje uslužbence in pripravi načrte za vključevanje vidika spola na vseh področjih;
- (b) zagotovi, da bo GD BUDG uspešno usmerjal, usklajeval in spremljal vključevanje vidika spola v proračunu EU (tj. pri pripravi proračuna z upoštevanjem vidika spola);
- (c) zagotovi, da bo usposabljanje o vključevanju vidika spola na voljo vsem uslužbencem;
- (d) zagotovi, da si generalni direktorati izmenjujejo informacije in prakse ter dosledno uporabljajo razpoložljiva orodja in strokovno znanje pri vključevanju vidika spola, vključno z orodji in strokovnim znanjem inštituta EIGE.

**Časovni okvir: do decembra 2021.**

**104** Sodišče je ugotovilo, da v proračunskem ciklu EU enakost spolov ni bila ustrezno upoštevana. Komisija je pri politikah in programih, ki jih je Sodišče preučilo, namenila malo pozornosti analizi glede na spol. Od osmih ocen učinka, ki jih je Sodišče pregledalo, je ocena učinka ESS+ vsebovala omejeno analizo glede na spol, ocena učinka SKP pa kratek opis položaja ženske na podeželskih območjih. Sodišče je ugotovilo, da smernice Komisije za ocenjevanje morebitnega ekonomskega, socialnega in okoljskega učinka zakonodajnih predlogov niso dovolj specifične in niso zagotavljale ustreznega upoštevanja enakosti spolov. Po mnenju Sodišča je uporaba analiz glede na spol ključnega pomena za doseganje napredka na področju enakosti spolov (odstavki 50 do 55).

## Priporočilo 2 – Izvajati analize glede na spol

---

Da bi se enakost spolov bolje vključila v proračunski cikel EU, naj Komisija:

- (a) posodobi svoje smernice za boljše pravno urejanje za oceno potencialnega ekonomskega, socialnega in okoljskega učinka zakonodajnih predlogov, da bi se okrepila analiza učinkov za spol.

**Časovni okvir: do decembra 2021;**

- (b) izvaja analize potreb in učinkov za programe in instrumente financiranja EU glede na spol ter poroča o rezultatih teh analiz ali v primeru, da te niso bile izvedene, to utemelji v ocenah učinka, vrednotenjih ali v okviru poročanja o smotrnosti.

**Časovni okvir: od januarja 2022 naprej.**

**105** Sodišče je na splošno pri vseh pregledanih skladih našlo malo dokazov, ki bi nakazovali na to, da je Komisija podatke, razčlenjene po spolu, sistematično uporabljala pri analizah glede na spol (odstavki 57 do 59). Sodišče je za revidirane programe ugotovilo, da ni javno dostopnih konsolidiranih podatkov, razčlenjenih po spolu, o nobenem od skupnih kazalnikov za nobenega od skladov ESI (odstavek 84). Sodišče je v kmetijstvu odkrilo velike vrzeli v podatkih, ki so posledica pomanjkanja statističnih podatkov, razčlenjenih po spolu, in sicer o porazdelitvi dohodkov kmetij, lastništvu zemljišč in prejemnikih neposrednih plačil v okviru EKJS (odstavki 89 do 93). Poročilo za program Erasmus+ vsebuje omembo skupnega števila študentov ali udeležencev, vendar ti podatki niso razčlenjeni po spolu, čeprav so te informacije na voljo (odstavek 99).

### Priporočilo 3 – Zbirati in analizirati podatke, razčlenjene po spolu

Da bi se zagotovila boljša podlaga za analize glede na spol in omogočilo merjenje razlik v položaju žensk in moških ter spremljanje učinkov vključevanja vidika spola in poročanja o njem, naj Komisija:

- (a) sistematično zbira in analizira obstoječe podatke, razčlenjene po spolu, za programe financiranja EU, ki jih neposredno upravlja, ter o njih poroča;
- (b) sistematično konsolidira in analizira informacije, ki jih posredujejo države članice, ter o teh informacijah poroča v skladu s pravnimi zahtevami programov financiranja EU v okviru deljenega upravljanja;
- (c) v prihodnje zakonodajne predloge vključi zahtevo po sistematičnem zbiranju podatkov, razčlenjenih po spolu, za programe financiranja EU in poročanju o njih.

**Časovni okvir: od januarja 2022 naprej.**

**106** Sodišče je ugotovilo, da si je Komisija zastavila malo ciljev, ki so izrecno povezani s spolom. Od 58 programov porabe v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 je bilo samo v štirih izrecno omenjeno spodbujanje enakosti spolov kot eden od njihovih ciljev. V zakonodajnih predlogih Komisije za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 sta le dva programa vsebovala cilje z izrecno omembo enakosti spolov (odstavki [60](#) do [62](#)).

**107** Komisija ni uspešno spremljala prispevka proračuna EU k doseganju enakosti spolov. Sodišče je od več kot 1 000 kazalnikov v izjavah o programih, objavljenih leta 2020, odkrilo 29 kazalnikov, povezanih s spolom, iz petih programov. Od petih programov, ki jih je Sodišče pregledalo, sta imela samo ESRR in Erasmus+ kazalnike, povezane s spolom. V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 bo takih kazalnikov verjetno še manj, saj jih je bilo v predlagani zakonodaji ohranjenih le deset (odstavki [63](#) do [65](#)). Vendar je bilo na področjih, na katerih so bile pravne zahteve podrobno določene, vključevanje enakosti spolov v programe lažje (odstavki [74](#) do [100](#)).

## Priporočilo 4 – Uporabiti cilje in kazalnike, povezane s spolom

Da bi se bolje upoštevala horizontalna prioriteta enakosti spolov v celotnem proračunu EU in da bi se lahko spremljal dosežen napredek, naj Komisija:

- (a) v programih in instrumentih financiranja EU za obdobje 2021–2027 opredeli in uporabi relevantne obstoječe podatke o enakosti spolov, vključno s kazalniki, za katere so podatki, razčlenjeni po spolu, na voljo;
- (b) v prihodnje zakonodajne predloge vključi cilje, povezane s spolom, in kazalnike smotrnosti glede na rezultate analiz glede na spol.

**Časovni okvir: od januarja 2022 naprej.**

**108** Komisija je v dveh ključnih poročilih o smotrnosti izvrševanja proračuna EU dala na voljo malo informacij o skupnem učinku proračuna EU na enakost spolov: v izjavah o programih, ki se priložijo vsakoletnemu predlogu proračuna, in letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, ki se objavi za razrešnico. Skupni sistem za sledenje sredstvom, ki so jih generalni direktorati dodelili v podporo enakosti spolov, ni bil vzpostavljen, zato GD BUDG ni mogel pripraviti smiselne splošne ocene prispevka proračuna EU k enakosti spolov. Sodišče je ugotovilo, da so se Komisija, Svet in Evropski parlament novembra 2020 dogovorili, da bi morala Komisija razviti metodo za merjenje ustreznih odhodkov na ravni programov v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027. Skladno s tem sporazumom bo začela Komisija do januarja 2023 to metodo izvajati za nekatere programe, ki se upravljajo centralno, in sicer kot preizkus njene izvedljivosti. Sodišče je ugotovilo tudi, da je Komisija predlagala, da se namenijo sredstva za nekatera od njenih horizontalnih vprašanj politike, ne pa tudi za enakost spolov (odstavki 66 do 73).

## Priporočilo 5 – Izboljšati poročanje o enakosti spolov

---

Da bi se izboljšali odgovornost in proračunska transparentnost ter zagotovila razpoložljivost zanesljivih informacij o sredstvih, dodeljenih in porabljenih za enakost spolov na ravni programov v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027, naj Komisija:

- (a) razvije zanesljiv sistem za sledenje sredstvom, dodeljenim in uporabljenim za podporo enakosti spolov, ki se lahko uporablja za vse programe financiranja EU, vključno z mehanizmom za okrevanje in odpornost.

**Časovni okvir: do decembra 2022;**

- (b) v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU in predlogu proračuna letno poroča o doseženih rezultatih v zvezi z enakostjo spolov in znesku sredstev, dodeljenih in porabljenih za podporo enakosti spolov v vseh programih financiranja EU, vključno z mehanizmom za okrevanje in odpornost.

**Časovni okvir: postopoma od januarja 2024 do pokritosti vseh programov financiranja EU v celoti;**

- (c) analizira, ali je primerno predlagati odstotek proračuna EU, ki bi se uporabljal za podporo enakosti spolov.

**Časovni okvir: do priprave predlogov za obdobje po letu 2027.**

**109** Sodišče ugotavlja, da obstaja zaveza, da se bo enakost spolov upoštevala v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, ki je največji del instrumenta *Next Generation EU*. V nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost bo treba pojasniti, kako naj bi predlagani ukrepi prispevali k enakosti spolov in enakim možnostim za vse ter k vključevanju teh ciljev. Vendar pa bo zaradi neobstoja skupnih kazalnikov težko spremljati rezultate, tudi v zvezi z enakostjo spolov, in nadalje ukrepati v zvezi z njimi (odstavek 56).

## **Priporočilo 6 – Oceniti, ali se v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost obravnava enakost spolov, in o tem poročati**

---

Komisija naj oceni predlagane ukrepe, vključene v načrte držav članic za okrevanje in odpornost, in nato poroča o tem, ali so ti ukrepi prispevali k enakosti spolov.

**Časovni okvir: od maja 2021 naprej.**

To poročilo je sprejel senat V, ki ga vodi Tony Murphy, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourggu 4. maja 2021.

*Za Evropsko računsko sodišče*

Klaus-Heiner Lehne  
*Predsednik*

# Kratice

**EIGE:** Evropski inštitut za enakost spolov

**EKJS:** Evropski kmetijski jamstveni sklad

**EKSRP:** Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja

**ESRR:** Evropski sklad za regionalni razvoj

**ESS:** Evropski socialni sklad

**ESS+:** Evropski socialni sklad plus

**Eurostat:** Statistični urad Evropske unije

**GD BUDG:** Generalni direktorat Evropske komisije za proračun

**GD EAC:** Generalni direktorat Evropske komisije za izobraževanje, mladino, šport in kulturo

**GD EMPL:** Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje

**GD REGIO:** Generalni direktorat Evropske komisije za regionalno in mestno politiko

**GD AGRI:** Generalni direktorat Evropske Komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja

**GD DEVCO:** Generalni direktorat Evropske komisije za mednarodno sodelovanje in razvoj

**GD JUST:** Generalni direktorat Evropske komisije za pravosodje in potrošnike

**OECD:** Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

**Skladi ESI:** evropski strukturni in investicijski skladi

# Glosar

**Analiza glede na spol:** preučitev razlik v razmerah in potrebah med ženskami in moškimi (ocena potreb po spolu) ter (verjetnih) posledic politike ali programa za ženske in moške (ocena učinka z vidika spola).

**Boljše pravno urejanje:** koncept usmerjanja politike in priprave zakonodaje EU na podlagi načel, da bi bilo treba cilje pravnega urejanja doseči z minimalnimi stroški, zasnovano pa bi moralo biti transparentno, na podlagi dokazov in s sodelovanjem državljanov in deležnikov.

**Deljeno upravljanje:** metoda porabe proračuna EU, pri kateri Komisija, za razliko od neposrednega upravljanja, izvrševanje prenese na države članice, vendar ohrani končno odgovornost.

**Enakost spolov:** načelo, da morajo imeti ženske in moški, dekleta in fantje enake pravice, svoboščine in možnosti.

**Erasmus+:** program EU za podporo izobraževanju, usposabljanju, mladim in športu v Evropi, predvsem z omogočanjem študentom, da študirajo in pridobivajo izkušnje v tujini.

**Evropski kmetijski jamstveni sklad:** sklad EU za financiranje neposrednih plačil kmetom in ukrepov za urejanje ali podporo kmetijskih trgov.

**Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja:** sklad EU, iz katerega se financira prispevek EU k programom za razvoj podeželja.

**Evropski sklad za regionalni razvoj:** sklad EU, s katerim se krepi ekonomska in socialna kohezija v EU s financiranjem naložb, s katerimi se zmanjšujejo neravnovesja med regijami.

**Evropski socialni sklad:** sklad EU za ustvarjanje izobraževalnih in zaposlitvenih možnosti ter izboljšanje položaja ljudi, ki jih ogroža revščina.

**Evropski strukturni in investicijski skladi:** pet glavnih skladov EU, ki so skupaj namenjeni podpori gospodarskega razvoja v celotni EU: Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo.

**Kazalniki, povezani s spolom:** meritve, ki kažejo spremembe med ženskami in moškimi na določenem področju.

**Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU:** poročilo o upravljanju proračuna EU in doseženih rezultatih, ki ga vsako leto pripravi Komisija.

**Neposredna plačila:** kmetijska podpora, ki se plača neposredno kmetom.

**Ocena učinka:** analiza verjetnih (predhodna ocena) ali dejanskih (naknadna ocena) učinkov pobude politike ali drugega ukrepanja.

**Podatki, razčlenjeni po spolu:** podatki, ki so zbrani in predstavljeni ločeno za ženske in moške ter omogočajo merjenje razlik med ženskami in moškimi v smislu različnih socialnih in ekonomskih razsežnosti.

**Prejemnik:** fizična ali pravna oseba, ki prejme nepovratna sredstva ali posojilo iz proračuna EU ali ima koristi od dejavnosti, ki jo financira EU.

**Priprava proračuna z upoštevanjem vidika spola:** vključevanje vidika spola na vseh ravneh proračunskega postopka.

**Razrešnica:** vsakoletni sklep, s katerim Evropski parlament dokončno odobri način, kako je Komisija izvrševala proračun.

**Spol:** socialni in kulturni konstrukt, ki označuje razliko med značilnostmi žensk in moških, deklet in fantov, na njegovi podlagi pa se dojema, da imajo ženske in moški ločene vloge in odgovornosti.

**Uredba o skupnih določbah:** uredba, v kateri so določena pravila, ki se uporabljajo za vseh pet evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

**Večletni finančni okvir:** načrt porabe EU, v katerem so določene prioritete (na podlagi ciljev politik) in zgornje meje ter ki se običajno nanaša na obdobje sedmih let. Zagotavlja strukturo za določanje letnih proračunov EU, saj so v njem opredeljene omejitve porabe za vsako kategorijo odhodkov.

**Vključevanje vidika spola:** sistematično upoštevanje vprašanj spola v vseh fazah življenjskega cikla politik, instrumentov, programov in skladov.

# **ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA: „VKLJUČEVANJE VIDIKA SPOLA V PRORAČUNU EU: ČAS JE, DA SE Z BESED PREIDE NA DEJANJA“**

## **POVZETEK**

Odgovori Komisije na povzetek (odstavki I do VI):

Komisija je dolgoročno zavezana k spodbujanju enakosti spolov. Ta zaveza se je sčasoma okrepila in dobila novo politično spodbudo v okviru Komisije Ursule von der Leyen, ko je bila marca 2020 sprejeta nova strategija za enakost spolov 2020–2025, tj. politični načrt za naslednjih pet let. V strategiji je načrtan okvir za delovanje Komisije na področju enakosti spolov, določeni pa so tudi cilji politike in ključni ukrepi za obdobje 2020–2025. To je ambiciozna in celovita strategija za vse državljane, vse države članice, vso Evropo in širše.

Vzpostavitev trdnega institucionalnega okvira je v središču okrepljenih prizadevanj Komisije Ursule von der Leyen za enakost spolov. Zato je predsednica von der Leyen ustanovila stalno strukturo, namenjeno enakosti, vključno z enakostjo spolov. Imenovala je prvo komisarko z resorjem, namenjenim enakosti, ki ga podpira projektna skupina za enakost in njen sekretariat v generalnem sekretariatu. Poleg tega je Komisija vzpostavila široko mrežo koordinatorjev za enakost, ki so med drugim odgovorni za pregledovanje vseh prihodnjih pobud politike, za katere je pristojen njihov generalni direktorat, z vidika enakosti v zgodnji fazi priprave in zasnove, da se zagotovi vključitev smiselne vidika enakosti spolov.

Kot je tudi opisano v strategiji, Komisija uporablja tridelni pristop k enakosti spolov. Spodbuja enakost spolov s politiko vključevanja vidika spola na eni strani in s posebnimi ciljno usmerjenimi ukrepi za obravnavo vztrajnih neenakosti, vključno v okviru zadevnih programov za porabo sredstev EU, in s političnim dialogom na drugi strani.

Proračunska politika je sestavni del teh prizadevanj. V predlogih Komisije za večletni finančni okvir 2021–2027 je enakost spolov vključena v zasnovo programa kot horizontalno načelo, pa tudi prek posebnih programskih ciljev z namenom spodbujanja politik, ki so osredotočene na spol in ki upoštevajo vidik spola.

Ta zaveza je bila nadalje izražena v Medinstitucionalnem sporazumu<sup>1</sup>, priloženem večletnemu finančnemu okviru 2021–2027.

Komisija sedaj razvija metodologijo za spremljanje odhodkov, povezanih s spolom, ki bo preizkušena in uvedena postopoma. Poleg tega si Komisija prizadeva za posodobitev svojih smernic za okrepljeno analizo učinka programov financiranja EU na enakost spolov v skladu s svojo zavezo iz Medinstitucionalnega sporazuma.

Komisija bo delovala v okviru omejitev, ki jih določajo večletni finančni okvir 2021–2027, kot je bil dogovorjen z Evropskim parlamentom in Svetom decembra 2020, ter temeljni akti programov za porabo sredstev, ki sta jih sprejela Parlament in Svet. Te omejitve se na primer nanašajo na opredelitev ciljev in kazalnikov za nove programe, obveznosti poročanja držav članic in razpoložljivost zadevnih podatkov.

---

<sup>1</sup> Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju ter novih virih lastnih sredstev, vključno s časovnim načrtom za uvedbo novih virov lastnih sredstev.

Komisija je zavezana nadaljnjemu prizadevanju za dejavno spodbujanje enakosti spolov v Evropski uniji v konstruktivnem sodelovanju z drugimi institucijami EU in nadaljnjemu izboljšanju svojih notranjih struktur in organizacije za ta namen.

## OPAŽANJA

29. Zunanja študija, ki jo navaja Evropsko računsko sodišče, predstavlja izključno stališča avtorjev in ni bila ocena Komisije.

32. Kar zadeva letna poročila o napredku, je bilo v dokumentu o strateških prizadevanjih navedeno, da je treba letno poročati o napredku, vključno s primeri praks v državah članicah, na podlagi ciljev in kazalnikov iz prilog 1 in 2 k dokumentu. Komisija je to zahtevo izpolnila z letnim poročilom o enakosti žensk in moških v EU.

33. Komisija je skrbno preučila razpoložljive kazalnike za spremljanje napredka v zvezi s ciljem trajnostnega razvoja 5, ki je „enakost spolov“. Na podlagi analize je Komisija ugotovila, da naj bi se kazalnik ZN 5.c.1 „delež držav s sistemi za spremljanje in objavo dodeljenih sredstev za enakost spolov in opolnomočenje žensk“ v svoji sedanji obliki uporabljal za države v razvoju in ima za EU zato omejen pomen.

34. Strategija EU za enakost spolov uresničuje zavezanost Komisije Ursule von der Leyen doseganju Unije enakosti. Strategija ponovno postavlja enakost spolov na vrh politične agende. Je potreben okvir za okrepitev prizadevanj Komisije, v katerem so predstavljeni cilji in ukrepi politike za doseganje pomembnega napredka do leta 2025 na poti do spolno enakostne Evrope.

38. Generalni sekretariat ima široko odgovornost za usklajevanje politik v Komisiji, ki zajema vse politične prednostne naloge in cilje Komisije. Komisar za proračun je v celoti odgovoren za usklajevanje splošne proračunske politike, vključno z vključevanjem politike v proračun EU.

Službe Komisije si prizadevajo za cilje, ki so izrecno opredeljeni v njihovih strateških načrtih, poleg tega pa tudi za cilje in načela enakosti spolov, vključene v pravne okvire programov, ki jih upravljajo, kot je na primer kohezijska politika.

45. Leta 2020 so službe Komisije na interni ravni začele resno preučevati ideje razmisleke o razvoju metodologije za spremljanje sredstev, dodeljenih za enakost spolov. Seveda so med drugim proučile zadevne publikacije Evropskega inštituta za enakost spolov (EIGE). Ko so službe Komisije še nekoliko razvile te ideje, jih zapisale in so o njih razpravljale na različnih ravneh, so se obrnile na EIGE za strokovno mnenje o preučevanih idejah.

Te ideje so osnova za metodologijo, za katero se je Komisija obvezala, da jo bo razvila do začetka leta 2023 v skladu s svojo zavezo iz Medinstitucionalnega sporazuma večletnega finančnega okvira. Komisija nadaljuje delo v zvezi z metodologijo v tesnem posvetovanju z EIGE.

47. Projektna skupina Komisije za enakost je del Komisije in ne vključuje izvršnih ali decentraliziranih agencij. Vendar pa se sekretariat strokovne skupine opira na strokovno znanje agencij in se je že sestal z EIGE. Dodatna srečanja z EIGE so že načrtovana za pomlad 2021.

48. Medtem ko je projektna skupina za enakost, ki jo vodi generalni sekretariat, odgovorna za izvajanje vključevanja vidika enakosti znotraj Komisije, ima GD BUDG pomembne pristojnosti pri vključevanju vidika spola v proračunsko politiko, med drugim v okviru stalnih navodil proračunske okrožnice za pripravo oddelka izjav o programih, ki se nanaša na vključevanje vidika spola.

#### Skupni odgovor Komisije na odstavke 50 do 53

Analiza učinka na enakost spolov je vključena v okvir Komisije za boljše pravno urejanje, ki zajema vse oblikovanje politik EU, vključno s programi za porabo proračunskih sredstev.

V pregledu zakonodajne politike „OECD Regulatory Policy Outlook 2018“ je OECD uvrstila okvir Komisije za boljše pravno urejanje med najboljše te vrste med svojimi članicami. Analiza glede na spol je zajeta s posebnimi orodji za boljše pravno urejanje, ki pojasnjujejo, kako je treba izvajati analizo učinka na enakost spolov.

Okvir boljšega pravnega urejanja poudarja sorazmernost glede na obseg in globino analize v ocenah učinka. To pomeni, da ni treba preučiti vseh učinkov na vse potencialne deležnike v vseh politikah, temveč le najpomembnejše na podlagi načela sorazmerne analize. Načelo sorazmernosti v celoviti in uravnoteženi analizi je popolnoma v skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o boljšem pravnem urejanju z dne 13. aprila 2016.

54. Odbor za regulativni nadzor je neodvisni organ znotraj Komisije, ki svetuje kolegiju komisarjev. Preverja, ali ocena učinka zagotavlja pregledno analizo ustreznih učinkov in to na sorazmeren način v skladu s smernicami za boljše pravno urejanje.

V svojem letnem poročilu za leto 2018 je Odbor za regulativni nadzor opozoril, da morajo službe preučiti, kaj je treba sorazmerno zajeti, in omejitve, s katerimi se srečujejo glede časa in razpoložljivosti, dostopnosti in primerljivosti podatkov. Narava pobude vpliva na to, katere učinke je treba oceniti. Kar zadeva analizo učinkov na enakost spolov in njihovega pojavljanja v oceni učinka, je odbor v svojih poročilih objavil dejanske številke, vendar nikakor ni postavil pod vprašaj, da je Komisija v svoji analizi učinkov na enakost spolov v celoti spoštovala načela boljšega pravnega urejanja.

Zaradi sorazmernosti poročila o oceni učinka vsebujejo analizo učinkov, za katere se šteje, da so pomembni, o čemer so razpravljale medresorske usmerjevalne skupine. Če se pričakuje, da učinki ne bodo pomembni, se v skladu z načelom sorazmernosti ne analizirajo.

58. Kadar podatki niso razčlenjeni po spolu, je to običajno zato, ker posameznika ne štejejo za statistično enoto (na primer: poslovne statistike, energetika, nacionalni računi itd.). Zato ustreznih statističnih podatkov ni mogoče razčleniti po spolu.

62. Uredba o skupnih določbah za programsko obdobje 2014–2020 in 2021–2027 določa, da je enakost spolov horizontalno načelo za vse sklade ESI, in vsebuje vrsto določb o vključevanju vidika spola. Poleg tega uredba o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 predvideva spremljanje porabe, povezane z vključevanjem načela enakosti spolov.

69. Zmožnost Komisije, da zagotovi tovrstne informacije, je odvisna od posebnih značilnosti zasnove osnovnih programov, obveznosti poročanja držav članic in razpoložljivosti ustreznih podatkov.

73. Komisija se je zavezala k nenehnemu izboljševanju svojega poročanja. Ob upoštevanju zahteve Evropskega računskega sodišča za nadaljnje poročanje o enakosti spolov v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU Komisija preučuje možnost

vključitve pododdelka, namenjenega enakosti spolov, v letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020, ki bo objavljeno junija 2021. Treba je opozoriti, da je bil v letnem poročilu o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2019 ponazoritveni primer prispevka proračuna EU k petemu cilju trajnostnega razvoja (katerega cilj je doseči enakost spolov) vključen v infografiko cilja trajnostnega razvoja. Glej tudi odgovor Komisije na priporočilo 5(b).

77. V primeru skladov ESI organi upravljanja niso dolžni izvajati predhodnih analiz razsežnosti spolov na vseh področjih politike. V Prilogi I k uredbi o skupnih določbah za obdobje 2014–2020 je jasno navedeno, da morajo države članice „po potrebi“ opraviti analizo glede na spol (oddelek 5 o horizontalnih načelih).

Komisija želi poudariti, da je enakost spolov horizontalno načelo v skladih ESI, države članice pa bi morale v programih opisati ukrepe, ki jih je treba sprejeti za zagotovitev spoštovanja tega načela, zlasti glede izbire operacij in določanja ciljev za intervencije in ureditve za spremljanje in poročanje. Posebni ciljno usmerjeni ukrepi so podprti tudi v okviru Evropskega socialnega sklada (ESS).

78. V obdobju 2021–2027 so zakonske zahteve iz uredbe o skupnih določbah glede enakosti spolov še dodatno okrepljene, in sicer na dva načina. Najprej je bil uveden nov predpogoj za financiranje za države članice, imenovan omogočitveni pogoj, da bi se zagotovila učinkovita uporaba Listine EU o temeljnih pravicah, ki vsebuje tudi zahtevo glede enakosti moških in žensk. Poleg tega je bil okrepljen omogočitveni pogoj za enakost spolov. Nadalje je bil za Evropski socialni sklad plus (ESS+), Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad vključen sistem za spremljanje odhodkov, povezanih z enakostjo spolov, kar bo omogočilo boljše spremljanje naložb, povezanih z enakostjo spolov.

80. Treba je opozoriti, da v skladu z obstoječim pravnim okvirom države članice niso bile dolžne vključiti posebnih ciljev in kazalnikov, povezanih s spolom, v prednostne naložbe v okviru ESS. Da bi bilo poročilo popolno, je treba poleg tega priznati, da se je Romunija odločila, da bo izpolnila zahteve v zvezi z enakostjo spolov s spodbujanjem udeležbe žensk v operacijah, ki jih financira ESS, in s spodbujanjem posebnih ukrepov z neposrednim vplivom na elemente enakosti spolov. Pristop je podrobno opisan v točki 11.3 operativnega programa Človeški kapital 2014–2020, spremlja pa se na podlagi zbiranja podatkov, povezanih s spolom, za kazalnike, opredeljene v operativnem programu.

82. Rezultatov in učinkov v letih 2016 in 2018 ni bilo mogoče opisati, saj jih je mogoče izmeriti šele po daljšem obdobju izvajanja. To dejstvo se je še poslabšalo zaradi poznega začetka izvajanja pri načrtovanju večletnega finančnega okvira 2014–2020.

83. V letih 2017 in 2019 je Komisija pripravila strateško poročilo v skladu s členom 53 uredbe o skupnih določbah na podlagi poročil o napredku pri izvajanju partnerskih sporazumov, ki so jih države članice predložile v skladu s členom 52(1) uredbe o skupnih določbah. Države članice morajo v svojih poročilih o napredku med drugim zagotoviti informacije o ukrepih, sprejetih v zvezi z uporabo horizontalnih načel za spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami in nediskriminacije (člen 7 uredbe o skupnih določbah).

84. Komisija ugotavlja, da je v Uredbi (EU) št. 288/2014 jasno navedeno, da „[...] [z]a ESRR in Kohezijski sklad razčlenitev po spolu v večini primerov ni relevantna [...]“ (Priloga I, oddelek preglednica 5, sprotne opombe 1). Zato je bilo za programe ESRR/Kohezijskega sklada med fazo pogajanj, ki so privedla do njihovega sprejetja, zahtevano, naj se predloži

razčlenitev kazalnikov po spolu, le kadar je to primerno. Posledično so kazalniki, o katerih se poroča v letnih poročilih o izvajanju, razčlenjeni po spolu le v majhnem številu primerov. To pa pomeni omejitve pri predstavitvi podatkov v okviru celovite in avtomatizirane platforme odprtih podatkov.

85. Uredba o neposrednih plačilih uporablja načeli nediskriminacije in enakosti med moškimi in ženskami iz členov 10 in 8 PDEU ter členov 21 in 23 Listine EU o temeljnih pravicah. Uredba ni posebej namenjena moškim ali ženskam, temveč kmetom. Noben od priznanih razlogov za diskriminacijo (spol, invalidnost itd.) nima vpliva na upravičenost kmetov do neposrednih plačil.

86. Veljavna uredba o neposrednih plačilih predpisuje spoštovanje Listine EU o temeljnih pravicah, vključno s členom 23. Glej tudi odgovor na odstavek 85.

V okviru medinstitucionalnih pogajanj o prihodnji SKP je bil dosežen dogovor, da se vključi poseben cilj spodbujanja „enakosti spolov, vključno z udeležbo žensk v kmetijstvu“. To bo državam članicam omogočilo, da v skladu z novim modelom izvajanja izvajajo bolj ciljno usmerjene in poštene ukrepe, vključno z vključevanjem vidika spola, v skladu z individualnimi potrebami. Države članice morajo v pripravo strateških načrtov SKP vključiti organe, pristojne za enakost spolov.

Poleg tega so bila vprašanja enakosti spolov obravnavana v priporočilih državam članicam glede strateških načrtov SKP.

88. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 86.

89. Komisija opozarja, da je razpoložljivi dohodek kmetijskih gospodinjstev odvisen od številnih drugih dejavnikov, ki so neodvisni od dohodka kmetij, kot je nekmetijski dohodek družinskih članov, in od politik, za katere so pristojne države članice in se med državami članicami zelo razlikujejo (davčna ureditev, zakonodaja o trgu zemljišč, zakoni o dedovanju, pokojninske sheme, državna pomoč za energijo iz obnovljivih virov itd.).

90. Komisija želi opozoriti, da zaradi sorazmernosti zbira samo podatke, ki so pomembni za namene izvajanja zadevne zakonodaje. Ob upoštevanju, da v uredbi o neposrednih plačilih za obdobje 2014–2020 ni razlikovanja med spoloma, državam članicam ni bilo treba sporočiti podatkov o spolu upravičencev do neposrednih plačil.

Poleg tega so upravičenci do neposrednih plačil iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) lahko pravni subjekti ali fizične osebe.

91. Eurostat v preglednici ef\_mp\_tenure objavlja informacije o lastništvu kmetij v smislu „lastništva zemljišč, razčlenjene po spolu“ za kmetijska gospodarstva. Ta preglednica<sup>2</sup>

<sup>2</sup> [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK\\_DS-1159245\\_QID\\_-25582F32\\_UID\\_-3F171EB0&layout=SEX,L,X,0;TIME,C,X,1;GEO,L,Y,0;TENURE,L,Z,0;AGE,L,Z,1;FARMTYPE,L,Z,2;AGRAREA,L,Z,3;UNIT,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-1159245INDICATORS,OBS\\_FLAG;DS-1159245UNIT,HLD;DS-1159245FARMTYPE,TOTAL;DS-1159245AGE,TOTAL;DS-1159245TENURE,OWN;DS-1159245AGRAREA,TOTAL;&rankName1=TENURE\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName2=UNIT\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName3=INDICATORS\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName4=AGRAREA\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName5=FARMTYPE\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName6=AGE\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName7=SEX\\_1\\_2\\_0\\_0&rankName8=TIME\\_1\\_0\\_1\\_0&rankName9=GEO\\_1\\_2\\_0\\_1&rStp=&cStp=&rDCh=&](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-1159245_QID_-25582F32_UID_-3F171EB0&layout=SEX,L,X,0;TIME,C,X,1;GEO,L,Y,0;TENURE,L,Z,0;AGE,L,Z,1;FARMTYPE,L,Z,2;AGRAREA,L,Z,3;UNIT,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-1159245INDICATORS,OBS_FLAG;DS-1159245UNIT,HLD;DS-1159245FARMTYPE,TOTAL;DS-1159245AGE,TOTAL;DS-1159245TENURE,OWN;DS-1159245AGRAREA,TOTAL;&rankName1=TENURE_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName4=AGRAREA_1_2_-1_2&rankName5=FARMTYPE_1_2_-1_2&rankName6=AGE_1_2_-1_2&rankName7=SEX_1_2_0_0&rankName8=TIME_1_0_1_0&rankName9=GEO_1_2_0_1&rStp=&cStp=&rDCh=&)

prikazuje število kmetij, katerih lastnik je moški ali ženska (ali spol ni naveden) v letu 2016, zemljišče (v celoti ali delno) pa je v lasti lastnika. Pri tem je treba opozoriti, da je treba podatke v tej preglednici analizirati z določeno mero previdnosti, kadar je lastnik gospodarstva istočasno njegov lastnik in „ima zemljišče v najemu“.

92. Komisija se sklicuje na odgovore iz odstavkov 86–88. Elementi, na katere se sklicuje Evropsko računsko sodišče, ne sodijo na področje uporabe EKJS.

V predlogu o prihodnji SKP v obdobju po letu 2020 so vprašanja enakosti spolov zajeta in obravnavana v okviru posebnega cilja 8. V okviru novega modela izvajanja in ob spoštovanju Listine EU o temeljnih pravicah bodo imele države članice večjo fleksibilnost pri oblikovanju intervencij SKP v skladu s svojimi potrebami, vključno z vprašanji enakosti spolov.

93. Komisija poudarja, da so statistični podatki o lastništvu zemljišč med ženskami v izključni pristojnosti držav članic.

Za SKP v obdobju po letu 2020 Komisija predlaga, naj se, kjer je to mogoče in ustrezno, zberejo informacije o upravičencih po spolu.

96. Komisija zbira podatke, razčlenjene po spolu, v okviru večletnega finančnega okvira 2014–2020 brez izrecnih pravnih določb in namerava nadaljevati zbiranje v okviru večletnega finančnega okvira 2021–2027. Poleg tega je v skladu z medinstitucionalnimi pogajanjmi razčlenitev zdaj jasno opisana v Prilogi II h končnemu besedilu uredbe: „Meritve kvantitativnih kazalnikov se po potrebi razčlenijo glede na državo, spol in vrsto ukrepa ter aktivnost“.

97. Komisija je v oceni učinka programa Erasmus+ v večletnem finančnem okviru 2014–2020 upoštevala enakost spolov, vendar le v omejenem obsegu, v skladu z načelom sorazmerne analize najpomembnejših učinkov.

98. Komisija ugotavlja, da je bila v novo uredbo o programu Erasmus+ za obdobje 2021–2027 vključena uvodna izjava, v kateri je jasno navedeno, da bo program podpiral enakost žensk in moških kot glavno načelo. („Ta uredba spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljnjem besedilu: Listina). Zlasti si ta uredba prizadeva zagotoviti polno spoštovanje pravice do enakosti žensk in moških ter pravice do nediskriminacije na podlagi spola, rase, etničnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti ter spodbujati uporabo členov 21 in 23 Listine. [...]“)

100. Ocena izjav o programih iz leta 2020 je temeljila na splošni stopnji udeležbe 58 % žensk, ki sodelujejo v programu, kar je po mnenju Komisije odlično. Odziv na razlike med spoloma po študijskih področjih je širše vprašanje, ki presega področje uporabe programa Erasmus+.

## ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

101. Komisija se je zavezala vključevanju vidika spola v proračun EU in meni, da je nova strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025 skupaj z novim večletnim finančnim okvirom in priloženim medinstitucionalnim sporazumom ustrezen okvir za to.

102. Dolgotrajna zavezanost Komisije enakosti spolov je bila še dodatno okrepljena v Komisiji Ursule von der Leyen. Strategija EU za enakost spolov za obdobje 2020–2025 uresničuje zavezanost Komisije Ursule von der Leyen doseganju Unije enakosti s krepitvijo prizadevanj Komisije v ta namen. V strategiji so predstavljeni cilji in ukrepi politike za doseganje pomembnega napredka do leta 2025 na poti do spolno enakostne Evrope. Cilj je Unija, v kateri lahko ženske in moški, dekleta in fantje v vsej svoji različnosti svobodno sledijo svoji izbrani poti v življenju, imajo enake možnosti za uspeh in lahko enakopravno sodelujejo v naši evropski družbi in jo vodijo. Strategija je vodilo in jasn povzetek za službe Komisije, ki jo bodo izvajale na svojih zadevnih področjih politike.

103. Konec leta 2019 je bila ustanovljena projektna skupina za enakost, ki je podprla resor prve komisarke za enakost. Projektni skupini predseduje namestnik generalnega sekretarja, zadolžen za usklajevanje politike, ki ima močan pregled nad vsemi politikami Komisije.

Vključevanje vidika enakosti je skupno prizadevanje na vseh ravneh, kar se dobro kaže v strukturi projektne skupine za enakost in v načinu njenega delovanja. Zlasti koordinatorji za enakost, imenovani v vsakem generalnem direktoratu, so ključni podporniki projektne skupine in zagotavljajo povezavo s sekretariatom projektne skupine, ki spada pod generalni sekretariat. Koordinatorji za enakost imajo ključno vlogo pri spodbujanju enakosti, vključno z enakostjo spolov, v svojem generalnem direktoratu in zagotavljajo vključevanje vidika enakosti v svoje področje politike. Koordinatorji za enakost se redno sestajajo in izmenjujejo dobre prakse v zvezi z vključevanjem vidika enakosti.

GD BUDG ima v tesnem sodelovanju z generalnim sekretariatom usklajevalno vlogo v zvezi z vključevanjem vidika spola v proračun EU.

### **Priporočilo 1 – Okrepiti institucionalni okvir Komisije**

(a) Komisija sprejema to priporočilo.

Projektna skupina za enakost usklajuje delo služb Komisije na tem področju. Koordinatorje za enakost imenuje vsak generalni direktorat, ki je zadolžen za usklajevanje in pregledovanje vseh prihodnjih pobud politike, za katere je njihov generalni direktorat vodilna služba, z vidika enakosti, vključno z vidika enakosti spolov. Koordinatorji za enakost bodo v sodelovanju s sekretariatom projektne skupine za enakost zagotovili, da se bo vključevanje vidika spola dobro odražalo v notranjih načrtih za vključevanje vidika enakosti.

(b) Komisija delno sprejema to priporočilo.

Komisija si pridržuje pravico do notranje porazdelitve odgovornosti, kot se ji zdi primerno. V tem primeru je že vzpostavila potrebne ureditve, da bo lahko zagotovila učinkovito usmerjanje, usklajevanje in spremljanje vključevanja vidika spola. GD BUDG ima v tesnem sodelovanju z generalnim sekretariatom pomembno usklajevalno vlogo pri vključevanju vidika spola v proračun EU.

(c) Komisija sprejema to priporočilo.

(d) Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija obsežno uporablja najrazličnejša razpoložljiva orodja in strokovno znanje, vključno z notranjim strokovnim znanjem, Skupnim raziskovalnim središčem in EIGE.

## **Priporočilo 2 – Izvajati analize glede na spol**

(a) Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo posodobila svoje smernice in zbirko orodij za boljše pravno urejanje, da bi podprla opredelitev in analizo učinka enakosti spolov v ocenah učinka in vrednotenjih. Posodobitev bo temeljila na načelu sorazmerne analize, v skladu s katerim bodo izbrani in analizirani najpomembnejši učinki posameznega programa.

Učinke na enakost spolov je treba upoštevati pri ocenah učinka in vrednotenjih ter jih analizirati, če so pomembni za določen program. Posodobitev boljšega pravnega urejanja bo v okviru razpoložljivih podatkov podpirala boljšo opredelitev, izbiro ter kvantitativno ali kvalitativno oceno pomembnih učinkov na enakost spolov.

(b) Komisija delno sprejema to priporočilo.

V skladu s svojo zavezo iz Medinstitucionalnega sporazuma, ki spremlja novi večletni finančni okvir, bo Komisija okrepila oceno učinka na enakost spolov v vrednotenjih in ocenah učinka za zadevne prihodnje programe in instrumente financiranja EU ter ustrezno posodobila svoje smernice za boljše pravno urejanje.

Komisija bo pri pripravi prihodnjih predlogov za programe za porabo sredstev EU pregledala, ali je potencialni učinek prihodnjih programov in instrumentov financiranja EU na enakost spolov pomemben.

Za zadevne programe za porabo sredstev EU bo Komisija v vrednotenju in oceni učinka ter pri letnem poročanju o smotnosti v okviru razpoložljivih podatkov predstavila oceno učinka na enakost spolov.

## **Priporočilo 3 – Zbirati in analizirati podatke, razčlenjene po spolu**

(a) Komisija delno sprejema to priporočilo.

Zbiranje, analiza in poročanje o obstoječih podatkih, razčlenjenih po spolu, za programe financiranja EU v okviru neposrednega upravljanja se bodo izvajali v skladu s smernicami za boljše pravno urejanje.

(b) Komisija delno sprejema to priporočilo.

Komisija bo analizirala in poročala o takih informacijah, ko bodo na voljo, vendar sistematična konsolidacija informacij v vseh programih financiranja EU v okviru deljenega upravljanja ni mogoča, saj zbiranje takih informacij ne zahtevajo vse osnovne pravne podlage teh programov financiranja.

(c) Komisija delno sprejema to priporočilo.

Komisija bo pri pripravi predlogov za prihodnje programe financiranja EU v okviru vrednotenja in ocene učinka ali drugih pripravljanih faz ocenila ustreznost zbiranja in poročanja o takih podatkih.

Vendar se Komisija na tej stopnji ne more obvezati glede vsebine prihodnjih zakonodajnih predlogov.

V skladu z odstavkom 22 Medinstitucionalnega sporazuma med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o boljši pripravi zakonodaje so se vse tri institucije, kot je ustrezno, dogovorile o določitvi zahtev glede poročanja, spremljanja in ocenjevanja v zakonodaji ob preprečevanju pretirane regulacije in upravnega bremena, zlasti za države članice. Take zahteve lahko po potrebi vključujejo merljive kazalnike, ki bodo podlaga za zbiranje dokazov o dejanskih rezultatih zakonodaje.

106. Od kar je Komisija leta 2018 predstavila svoje predloge za večletni finančni okvir 2021–2027, so se razmere spremenile. Med pogajanjmi so bile za več programov v njihovih temeljnih aktih v okviru večletnega finančnega okvira 2021–2027 okrepljene določbe o enakosti, vključno z določbami o enakosti spolov. Na primer, uredba o skupnih določbah zdaj izrecno vsebuje vključevanje vidika spola kot horizontalno načelo in nov mehanizem spremljanja. V okviru medinstitucionalnih pogajanj o prihodnji SKP so tri institucije določile poseben cilj spodbujanja „enakost spolov, vključno z udeležbo žensk v kmetijstvu“.

107. Komisija v izjavah o programih poroča o kazalnikih, opredeljenih v pravnih podlagah programov. Poleg tega so bili kazalniki, vključeni v predloge Komisije za večletni finančni okvir 2021–2027, izbrani na podlagi njihove pomembnosti za ključne vidike določenega programa, njihove zanesljivosti, razpoložljivosti osnovnih podatkov in stroškovne učinkovitosti.

#### **Priporočilo 4 – Uporabiti cilje in kazalnike, povezane s spolom**

(a) Komisija sprejema to priporočilo.

(b) Komisija delno sprejema to priporočilo.

Komisija se na tej stopnji ne more obvezati glede vsebine prihodnjih zakonodajnih predlogov.

Komisija predlaga cilje za vsak posamezni program glede na njegovo pomembnost za ključne vidike tega programa. Komisija bo pri pripravi predlogov za prihodnje programe financiranja EU v okviru vrednotenja in ocene učinka ali drugih pripravljanih faz ocenila ustreznost, vključno s cilji in povezanimi kazalniki.

Nato bodo izbrani kazalniki uspešnosti na podlagi njihove ustreznosti za dani cilj, razpoložljivosti in kakovosti podatkov ter stroškovne učinkovitosti.

108. Komisija poudarja, da je bil časovni okvir za razvoj metodologije za ocenjevanje odhodkov z vidika spola dogovorjen z Evropskim parlamentom in Svetom kot del Medinstitucionalnega sporazuma, ki je priložen novemu večletnemu finančnemu okviru.

#### **Priporočilo 5 – Izboljšati poročanje o enakosti spolov**

(a) Komisija sprejema to priporočilo.

Kot je navedeno v Medinstitucionalnem sporazumu, ki je priložen večletnemu finančnemu okviru 2021–2027, bo „Komisija [...] preučila, kako razviti metodologijo za merjenje

zadevnih odhodkov na programski ravni v večletnem finančnem okviru 2021–2027. Komisija bo to metodologijo uporabila, takoj ko bo na voljo. Najpozneje 1. januarja 2023 bo Komisija to metodologijo uvedla za določene centralno upravljane programe, da bi preizkusila njeno izvedljivost.“

(b) Komisija delno sprejema to priporočilo.

Komisija bo poročala v skladu z Medinstitucionalnim sporazumom, ki je priložen večletnemu finančnemu okviru 2021–2027. Ker se bo metodologija postopoma uvajala šele v obdobju trajanja večletnega finančnega okvira 2021–2027, bo poročanje omejeno na podatke, ki bodo na voljo v danem trenutku, in bo vse programe financiranja EU zajelo le postopoma v obdobju.

(c) Komisija sprejema to priporočilo.

To oceno bo mogoče dati šele, ko se bodo z izvajanjem nove metodologije pridobile zadostne izkušnje.

#### **Priporočilo 6 – Oceniti in poročati o tem, ali mehanizem za okrevanje in odpornost obravnava enakost spolov**

Komisija delno sprejema to priporočilo.

V skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost morajo države članice zagotoviti, da njihovi načrti prispevajo k enakosti spolov, in pojasniti, kako. Komisija bo ocenila pojasnila, ki jih bodo države članice predložile v svojih načrtih.

Za izvajanje nacionalnih načrtov so odgovorne države članice. Na podlagi načrtov za okrevanje in odpornost ter podatkov o izvajanju, ki jih bodo sporočile države članice, bo Komisija poročala o tem, kako načrti za okrevanje in odpornost odpravljajo neenakosti med ženskami in moškimi.

# Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat V – Financiranje in upravljanje EU, ki ga vodi član Sodišča Tony Murphy. Revizijo je vodila članica Sodišča Eva Lindström, pri njej pa so sodelovali vodja njenega kabineta Katharina Bryan, ataše v njenem kabinetu Johan Stalhammar, asistentka v njenem kabinetu Karin Andersson, praktikantka v njenem kabinetu Amanda Ramer, vodilna upravna uslužbenka Margit Spindelegger, sovodji naloge Elisa Gómez in Rogelio Abarquero Grossi, revizorja Giuseppe Diana in Marilena Elena Friguras, napoteni nacionalni strokovnjak Quirino Mealha ter praktikanta Joniada Goçaj in Thomas Hebenstreit. Podporo pri ponazoritvah je zagotovil Jesús Nieto Muñoz, jezikovno podporo Richard Moore, podporo IT Emanuele Fossati in Danilo De Pascalis, statistično podporo Bogomil Kovachev ter administrativno podporo Valérie Tempez-Erasmi in Manuela Magliocca.



Eva Lindström



Katharina Bryan



Johan Stalhammar



Margit Spindelegger



Elisa Gómez



Rogelio  
Abarquero Grossi



Marilena  
Elena Friguras



Quirino Mealha

# Časovnica

| Dogodek                                                                   | Datum        |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije                     | 13. 12. 2019 |
| Uradno posredovanje osnutka poročila Komisiji (ali drugemu revidirancu)   | 10. 3. 2021  |
| Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku                    | 4. 5. 2021   |
| Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugih revidirancev) v vseh jezikih | 1. 6. 2021   |

## AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2021

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom *Decision of the European Court of Auditors No 6-2019* o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, se z njim razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

slike 4, 6 in 7: avtor ikon: [Pixel perfect](#), <https://flaticon.com>.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in vam niso dani na voljo v okviru licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

### Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

|      |                         |                 |                     |                   |
|------|-------------------------|-----------------|---------------------|-------------------|
| HTML | ISBN: 978-92-847-6067-1 | ISSN: 1977-5784 | DOI: 10.2865/797780 | QJ-AB-21-009-SL-Q |
| PDF  | ISBN: 978-92-847-6036-7 | ISSN: 1977-5784 | DOI: 10.2865/790    | QJ-AB-21-009-SL-N |

Vključevanje vidika spola pomeni dejavno spodbujanje enakosti med ženskami in moškimi v vseh fazah ter na vseh področjih oblikovanja in izvajanja politik. EU mora v skladu s Pogodbo v vseh svojih dejavnostih spodbujati enakost med ženskami in moškimi, kar je podlaga za vključevanje vidika spola. Sodišče je pri tej reviziji ocenilo, ali se je od leta 2014 v proračunu EU vključeval vidik spola za spodbujanje enakosti med ženskami in moškimi. Zaključilo je, da Komisija še ni izpolnila svoje zaveze o vključevanju vidika spola v proračunu EU. Sodišče daje priporočila za izboljšanje okvira Komisije za podporo vključevanju vidika spola in za povečanje upoštevanja enakosti spolov pri pripravi proračuna EU.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije  
Evropske unije

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

Tel. +352 4398-1

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

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

Twitter: @EUAuditors