



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 9.7.2012 г.
COM(2012) 366 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**По-добра подкрепа на ЕС за развиващите се страни чрез мобилизиране на
финансиране за развитие**

**Препоръки, основани на доклада от 2012 г. за отчетността на ЕС по отношение на
финансирането за развитие
{SWD(2012) 199 final}**

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Подкрепа на ЕС за по-стабилни публични финанси в развиващите се страни ...	5
2.1.	Повишено мобилизиране на държавни приходи	5
2.2.	Поддържане на поносими нива на дълг	5
3.	Създаване на благоприятни условия за международните частни потоци за развитие.....	6
3.1.	Търговията като движеща сила на развитието	6
3.2.	Въздействието на паричните преводи върху развитието	7
4.	Официално финансиране за глобални цели	8
4.1.	Увеличаване на официалната помощ за развитие	8
4.2.	Отчитане на всички типове ОПР	8
4.3.	Увеличаване на финансирането за справяне с изменението на климата и за опазване на биологичното многообразие в по-общия план на устойчивото развитие.....	9
5.	Ефект на лоста при финансирането за развитие и търсене на полезни взаимодействия	10
5.1.	Новаторски източници на финансиране	10
5.2.	Новаторски механизми за финансиране и привличане на частния сектор	10
5.3.	Засилване на полезните взаимодействия между източниците на финансиране	12
6.	Повишаване на ефективността на действията на ЕС: изпълнение на решенията от Пусан на национално равнище	12
6.1.	Рамки за резултати на равнище страна	12
6.2.	Рамки за взаимна отчетност	13
6.3.	По-малка фрагментация	13
7.	Заклучение	14

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

По-добра подкрепа на ЕС за развиващите се страни чрез мобилизиране на финансиране за развитие

Препоръки, основани на доклада от 2012 г. за отчетността на ЕС по отношение на финансирането за развитие

1. ВЪВЕДЕНИЕ

ЕС винаги е бил движеща сила в мобилизирането на международна подкрепа за развитие: той е най-големият донор на помощ и заема водещо място в усилията за ефективност на помощта, най-големият и отворен пазар за развиващите се страни и играе първостепенна роля в насърчаването на трите измерения на устойчивото развитие.

Тази позиция е резултат от редица конкретни ангажменти на ЕС за подкрепа на усилията на развиващите се страни. Много от тези ангажменти допринасят за общата цел за подпомагане на развиващите се страни да мобилизират всички източници на финансиране за развитие, за да могат да постигнат целите си за развитие.

Международният план за финансирането за развитие, създаден на конференцията в Монтерей¹ през 2002 г. и доразвит на конференцията в Доха през 2008 г., е основен елемент във всички важни международни форуми за обсъждане на въпросите, налагащи сътрудничество в световен мащаб. Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР), международните действия в областта на климата, устойчивото развитие, международните търговски преговори — това са все теми, които изискват отговор на въпроса как да бъде финансиран напредъкът към поставените цели. И с основание, като не се забравя, че съобразяването с наличните средства е от основно значение за поставянето на реалистични цели.

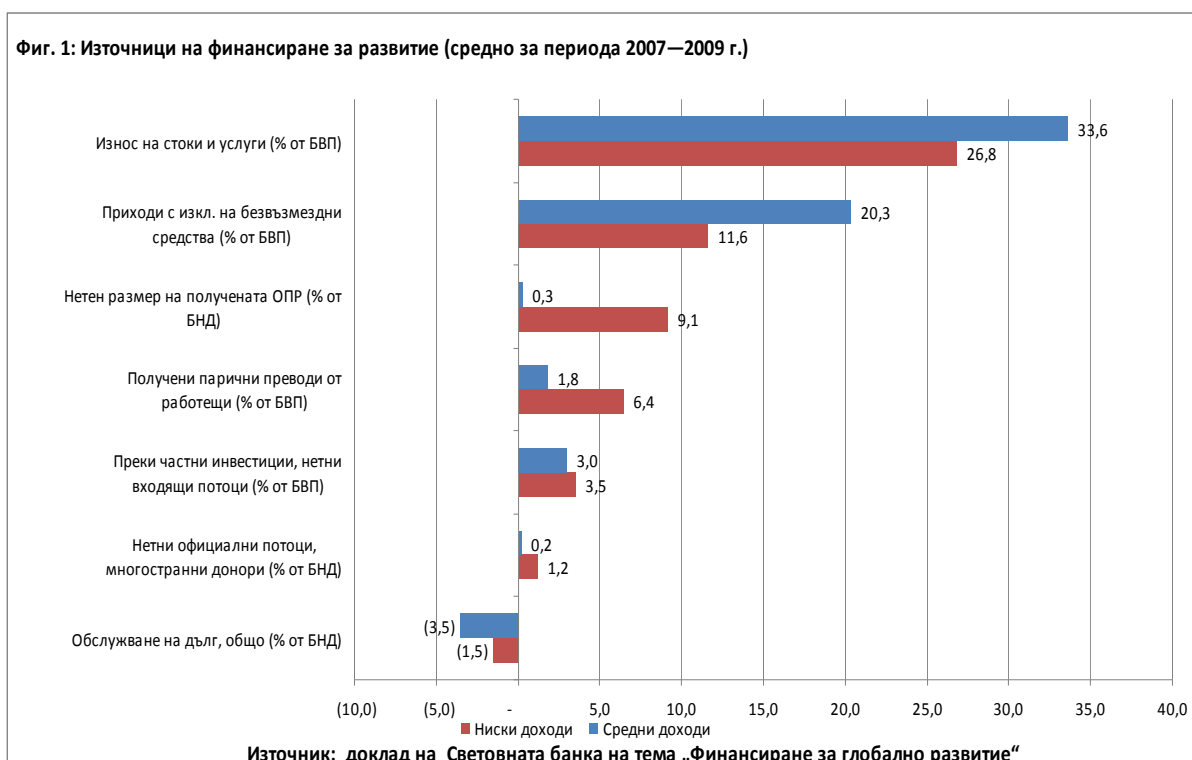
Какви са тези средства в областта на развитието? Безспорно най-големият източник на средства за финансиране на развитието, с който разполагат правителствата, са държавните приходи, което обяснява и защо основната отговорност в областта на развитието принадлежи на самите развиващи се страни. Помощта от партньорите за развитие допълва тези усилия и може да има каталитично действие за други потоци, но за много развиващи се страни не е определящ елемент сама по себе си. При все това именно международната търговия, инвестициите и изпратените у дома пари от мигрантите могат да стимулират реалната икономика при наличие на подходящите условия. Съществуват и изходящи потоци от развиващите се страни, които следва да бъдат взети предвид.

¹ Международна конференция за финансирането за развитие.

Донорите имат, обаче, важна роля в областта на развитието и по въпросите на официалната помощ за развитие (ОПР). Първо, донорите могат да предприемат действия, които подкрепят или привличат други финансови средства за развитие. Второ, ОПР е с по-голямо значение за най-бедните страни, които са с ограничен достъп до други източници. Тези две съображения са и в основата на програмата на ЕС за промяна.

Същевременно трябва да разгледаме всички елементи на финансирането за развитие — финансиране, мобилизирано в отделните държави, международни входящи и изходящи потоци, тъй като на практика развиващите се страни трябва да разработят и изпълняват политиките си за развитие, като се съобразяват с комбинацията от налични ресурси.

ЕС и държавите членки, за разлика от други донори, са поели многобройни ангажименти във всички области на финансирането за развитие и извършват ежегоден мониторинг на напредъка в тяхното изпълнение.



Настоящото съобщение се основава на реализиран в миналото напредък и на новите принципи, определени в програмата за промяна, като предлага подобрения в подкрепата на ЕС за мобилизиране на финансиране за развитие. Тези предложения се основават на данните, представени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящото съобщение, и на предишните доклади, публикувани от 2003 г. насам.

2. ПОДКРЕПА НА ЕС ЗА ПО-СТАБИЛНИ ПУБЛИЧНИ ФИНАНСИ В РАЗВИВАЩИТЕ СЕ СТРАНИ

2.1. Повишено мобилизиране на държавни приходи

Държавните приходи по правило са най-важният източник на финансиране за развитие, до който правителствата имат пряк достъп. Като се има предвид, че събираемостта на приходите² в развиващите се страни и най-вече в страните с ниски доходи е доста под средната стойност в световен план, това е една от областите, към които следва да се насочат значителни допълнителни усилия. Увеличените приходи на правителството може да доведат директно до увеличение на инвестициите в приоритетите за развитие, като така изпъква отговорността тези инвестиции да бъдат ползотворни.

Правителството партньор следва да приведе в действие и да гарантира функционирането на съответните регулаторни мерки и политики, за да направи необходимото за задействането на благотворния кръг, съставен от събиране на данъци – разходване на средства за развитие – напредък в областта на развитието – повишена събираемост на данъците. Донорите могат само да улеснят този процес, ако правителството партньор има готовност и демонстрира ангажираност. Във връзка с това ЕС следва да продължи да увеличава подкрепата си за подобряване на капацитета на данъчните системи в съответствие с трите принципа за добро управление в сферата на данъците (прозрачност, обмен на информация и лоялна данъчна конкуренция) и подобряване на управлението на публичните финанси.

Действия: ЕС и неговите държави членки следва да включат в диалога си относно политиките с държавите партньори темите за администрирането на данъците и справедливото събиране на данъци, включително рационализирането на данъчните стимули и доброто управление в сферата на данъците.

Освен това донорите могат да оказват подкрепа на развиващите се страни в мобилизирането на държавни приходи чрез регулаторни мерки. За да се противодейства на незаконното изтичане на капитал от развиващите се страни, ЕС допринася за подобряването на прозрачността на международните финансови потоци, като предоставя например подкрепа за изграждането на капацитет за разкриването на злоупотреби с трансферното ценообразуване. Тези усилия се допълват от инициативи за сътрудничество като засилване на Инициативата за прозрачност на добивната промишленост и приемането на законодателство за отчитането на мултинационалните предприятия за всяка страна поотделно³. ЕС и неговите държави членки следва да продължат тези действия.

2.2. Поддържане на поносими нива на дълг

Усилията за поносими нива на дълга са неразделна част от доброто управление на публичните финанси, включително подходящите макроикономически политики за осигуряване на стабилност. Проточилата се икономическа криза ограничи капацитета на много развиващи се страни да реагират на възможните допълнителни сътресения⁴,

² Обикновено изразявана като съотношението между данъците и БВП.

³ COM(2011) 637 окончателен,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:bg:PDF>

⁴ <http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4611>

като същевременно ограничи и възможността на развитите страни да увеличат подкрепата.

Капацитетът на развиващите се страни за управление на дълга и устойчивостта им на икономически сътресения следва допълнително да бъдат засилени. ЕС и неговите държави членки изпълниха ангажиментите си, свързани с облекчаването на дълга, и увеличиха степента на участието си. ЕС осъществява също мониторинг на финансите на развиващите се страни в сътрудничество с МВФ и подкрепя реформите в управлението на публичните финанси, включително управлението на дълга.

Като се имат предвид разширеното използване на кредитни механизми за развиващите се страни и увеличеният дял на заемите от кредитори извън Парижкия клуб в дълговите портфейли на развиващите се страни, ЕС и неговите държави членки следва да продължат да насърчават отговорните практики за предоставяне и получаване на заеми и да насърчават участието на всички кредитори в договарянето на реструктурирането на дълга. Пет държави членки предприеха също конкретни действия, за да предотвратят съдебните дела срещу развиващи се страни, заведени от фондове, инвестиращи в дългови инструменти на субекти, които са в неплатежоспособност или са застрашени от неплатежоспособност, като тези мерки следва да бъдат разширени.

Действия: ЕС и неговите държави членки следва да i) продължат да използват отговорни практики за предоставяне на заеми, включително при съчетаване на заеми и безвъзмездни средства и при експортни кредити, ii) настояват за участието на кредиторите извън Парижкия клуб в преговорите по реструктурирането на дълга, и iii) предприемат национални действия за ограничаване на възможностите за съдебни дела срещу развиващи се страни, заведени от фондове, инвестиращи в дългови инструменти на субекти, които са в неплатежоспособност или са застрашени от неплатежоспособност.

3. СЪЗДАВАНЕ НА БЛАГОПРИЯТНИ УСЛОВИЯ ЗА МЕЖДУНАРОДНИТЕ ЧАСТНИ ПОТОЦИ ЗА РАЗВИТИЕ

3.1. Търговията като движеща сила на развитието

Международната търговия е най-големият източник на външно финансиране за развиващите се страни. Бързо развиващите се икономики и по-общо страните със средни доходи обаче успяха да се възползват в по-голяма степен от международната търговия в сравнение с най-слабо развитите страни. Необходими са допълнителни усилия за по-успешното приобщаване на най-слабо развитите страни и други нуждаещи се държави в многостранната търговска система.

Като цяло ЕС е най-големият търговски партньор и най-отвореният пазар за развиващите се страни, като на него се падат 16 % от общия размер на търговията им. ЕС полага последователни усилия, за да подобри съгласуваността и допълняемостта между търговската си политика и политиката си за развитие⁵. Освен това наскоро

⁵ Вж.: Доклад на ЕС за 2011 г. относно съгласуваността на политиките за развитие, SEC(2011) 1627 окончателен.

изготвеното съобщение, озаглавено „Търговия, растеж и развитие“⁶, определя нови посоки за следващото десетилетие в начините за подобряване на приноса на търговската и инвестиционната политика на ЕС за приобщаващия растеж и устойчивото развитие. Подобно на програмата за промяна новата политика на ЕС за търговия и развитие ще се основава на по-изразена диференциация между развиващите се страни, като се отдава приоритет на най-слабо развитите страни и други нуждаещи се страни.

Наред със значителната подкрепа за изработване на политики, помощта на ЕС за развитие отразява също и този ангажимент. През 2010 г. общият размер на средствата, заделени от ЕС и държавите членки за помощта за търговия, възлизаше на 10,7 млрд. EUR. Още през 2008 г. ЕС и неговите държави членки надхвърлиха конкретната цел да увеличават помощта, свързана с търговията, с 2 млрд. EUR на година до 2010 г. Африка продължава да бъде първостепенната цел на помощта на ЕС за търговия (38 %), но дялът на най-слабо развитите страни спадна от 23 % през 2009 г. на 16 %. Това отчасти се дължи на фактори от циклично и програмно естество, но е знак и за необходимостта от изпълнение на насоките, определени в съобщението „Търговия, растеж и развитие“. Във връзка с бъдещите финансови ангажименти в стратегията на ЕС за помощ за търговията се поема ангажимент помощта за търговия да бъде увеличена в съответствие с постепенното увеличаване на общия размер на помощта на ЕС.

3.2. Въздействието на паричните преводи върху развитието

През 2011 г. потоците на паричните преводи в глобален мащаб се изчисляваха на 267,5 млрд. EUR, като се очаква те да нарастват със 7—8 процента на година⁷. При все това от 2008 г. насам паричните преводи от ЕС запазват стабилни нива⁸. Макар че това са потоци с частен характер, цифрите сочат потенциала им за оказване на въздействие върху развитието. Постигането на целта на Г-8 за намаляване на разходите по изпращане на парични преводи на 5 % ще увеличи средствата, достигащи до развиващите се страни, с около 11 млрд. EUR⁹.

На равнище ЕС е постигнат значителен напредък в намаляването на цените на услугите за парични преводи, в увеличаването на прозрачността им, конкуренцията в сектора и надеждността им посредством инициативи като транспонирането на Директивата за платежните услуги от 2007 г. в националното законодателство на повечето държави — членки на ЕС, създаването от няколко държави — членки на ЕС на уебсайтове за сравняване на цените на паричните преводи и оказването на подкрепа за изграждането на капацитет в развиващите се държави да използват в максимална степен приноса на паричните преводи за развитието. Подобно на търговската политика, този въпрос е разгледан в повече подробности в доклада на ЕС за съгласуваност на политиките за развитие. ЕС е набелязал необходимите действия в съобщението „Глобалният подход към миграцията и мобилността“¹⁰, както и в придружаващия работен документ на

⁶ COM(2012)22 окончателен от 27 януари 2012 г., <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/>

⁷ Migration and Development Brief № 17 (Преглед на миграцията и развитието № 17), Световна банка, Отдел за миграцията и паричните преводи, декември 2011 г.

⁸ Кратка статистика 4/2012, Евростат.

⁹ „Innovation With Impact: Financing 21st Century Development“ („Иновации, които оказват въздействие: финансиране на развитието през 21-ви век“), доклад от Бил Гейтс за лидерите от Г-20, Среща на върха в Кан, ноември 2011 г.

¹⁰ COM(2011) 743.

службите на Комисията¹¹, като ЕС и неговите държави членки трябва да изпълнят ангажиментите, потвърдени в заключенията на Съвета от 29 май 2012 г.¹², за да увеличат в максимална степен въздействието на миграцията и мобилността върху развитието.

4. ОФИЦИАЛНО ФИНАНСИРАНЕ ЗА ГЛОБАЛНИ ЦЕЛИ

4.1. Увеличаване на официалната помощ за развитие

Официалната помощ за развитие (ОПР) е ключов източник на средства за развитие, особено за най-бедните държави. За съжаление колективната ОПР на ЕС спадна през 2011 г. на 53,1 млрд. EUR от ниво 53,5 млрд. EUR през 2010 г. Този все пак ограничен спад, предвид драстичните съкращения на бюджета поради продължаващата икономическа криза, води до намаляването на равнището на ОПР на ЕС на 0,42 % от БНД от равнище 0,44% от БНД през 2010 г. Въпреки това ЕС е безспорно най-големият донор на ОПР в световен мащаб, като предоставя повече от половината от общия размер на ОПР за развиващи се страни.

На своето заседание на 14 май 2012 г. Съветът по външни работи на ЕС прие „Годишен доклад за 2012 г. до Европейския съвет за целите по отношение на помощта за развитие на ЕС“¹³, като изрази сериозните си опасения относно бавния напредък в постигането на амбициозната цел на ЕС за 0,7 % ОПР/БНД до 2015 г.

В унисон със сериозната ангажираност на ЕС за съсредоточаване на усилията към най-бедните ЕС и неговите държави членки поеха и конкретни ангажименти за увеличаване на помощта за Африка и най-слабо развитите страни. От 2005 г., когато бе поет ангажимент за насочването към Африка на 50 % от увеличението на помощта на ЕС, досега комбинираната помощ от ЕС се е увеличила с около 6,2 млрд. EUR при постоянни цени, като 28 % от общия размер на увеличението на ОПР на ЕС между 2004 г. и 2011 г. са били насочени към Африка. Макар че целта не е постигната, повечето държави — членки на ЕС, предприемат стъпки за увеличаването на ОПР, насочена към Африка, и подчертават значението на дела за Африка в общия размер на тяхната ОПР. През 2011 г. ОПР на ЕС за Африка възлизаше на 25,3 млрд. EUR, което се равнява на значителните 43 % от общия размер на ОПР на ЕС.

Също през 2011 г. ЕС изпълни за първи път ангажимента си да предостави колективно поне 0,15 % от БНД на най-слабо развитите страни. Делът на най-слабо развитите страни в ОПР на ЕС през годините се е увеличил и е достигнал 35 %, което се равнява на 18,8 млрд. EUR или 0,15 % от БНД.

4.2. Отчитане на всички типове ОПР

Като използват в по-голяма степен диференциран подход към развитието и в стремежа си да увеличат въздействието от финансирането, донорите използват в по-голяма степен заеми като инструмент за развитие, особено при по-напредналите развиващите се страни. Това изисква по-ясно разбиране за начина, по който се осчетоводяват в ОПР

¹¹ SEC(2011) 1353.

¹² 9417/12

¹³ 9372/12; <http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/12/st09/st09372.bg12.pdf>.

по-благоприятните условия, при които се предоставят тези заеми, за да се избегне изкуственото раздуване или смаляване на цифрите за ОПР и за да се осигури сравнима информация за донорите.

Действие: За тази цел ЕС и неговите държави членки следва да постигнат съгласие, че сега използваният метод за определяне на отстъпките при заемите и за гарантиране на акуратността на отчитане на ОПР трябва да бъде ясно дефиниран от Комитета за подпомагане на развитието към ОИСР, за да се осигури равно третиране на всички донори.

4.3. Увеличаване на финансирането за справяне с изменението на климата и за опазване на биологичното многообразие в по-общия план на устойчивото развитие

Устойчивото развитие, което включва социално развитие, икономически растеж и опазване на околната среда, е ключово предизвикателство в глобален мащаб. ЕС подпомага развиващите се страни в изработването на многоизмерен подход, който да включва всички елементи на устойчивото развитие, в това число достойни условия на труд, стандарти във връзка с труда и опазването на околната среда, чрез разнообразни конкретни действия и чрез интегрирането им в политики, като същевременно насърчава следването на единен подход при предоставянето на подкрепа. На неотдашната конференция на ООН в Рио, посветена на устойчивото развитие, ЕС потвърди ангажимента си да оказва подкрепа по отношение на всички аспекти на устойчивото развитие. В някои области ЕС поема конкретни финансови ангажименти.

По отношение на финансирането в областта на изменението на климата ЕС и неговите държави членки са безспорно най-големият донор, като през 2010 г. са предоставили в световен мащаб повече от 70% от ОПР, свързана със смекчаване на последиците и с мерки за адаптиране. ЕС спазва добро темпо при постигането на целта за предоставяне на бързо финансиране в областта на изменението на климата в размер на 7,2 млрд. EUR за периода 2010—2012 г., като през 2011 г. е предоставил следващите 2,33 млрд. EUR. Подробености относно напредъка на ЕС в тази област вече бяха представени през месец май¹⁴. ЕС препотвърди и ангажимента си да положи съответните усилия във връзка с по-дългосрочния глобален финансов ангажимент от 100 млрд. USD на година до 2020 г. и отново посочи неотслабващата важност на прозрачното докладване относно осъществения напредък.

Освен това ЕС прие и „Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“, в която отново се дава уверение, че ЕС ще подкрепя развиващите се страни в изпълнението на международните споразумения за биологичното многообразие, включително чрез значителното увеличение на мобилизирането на ресурси за тази цел. През 2010 г. колективната ОПР на ЕС, свързана с биологичното многообразие, е възлизала на 3 млрд. EUR.

Справянето с всички тези предизвикателства предполага мобилизирането на значителни ресурси от всички възможни източници на финансиране за развитие. Това също така означава, че финансирането за тези области на политиката не може да бъде разглеждано отделно от вътрешните политики в държавите партньори, напр. субсидиите за изкопаеми горива в държавите с бързо растяща икономика и в

¹⁴ 10029/12, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10029.en12.pdf>.

развиващите се страни, които през 2010 г. са възлизали на 309 млрд. EUR¹⁵ и които в голяма степен неутрализират ефекта от финансирането, предоставено за намаляване на емисиите на парникови газове в световен мащаб. Това също така показва, че ЕС следва да продължи да насърчава такива политики и в държавите донори, и в държавите партньори, които взаимно засилват своето въздействие за постигане на възможно най-добри резултати в областта на развитието.

5. ЕФЕКТ НА ЛОСТА ПРИ ФИНАНСИРАНЕТО ЗА РАЗВИТИЕ И ТЪРСЕНЕ НА ПОЛЕЗНИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

5.1. Новаторски източници на финансиране

„Новаторското финансиране“ е считано за важен източник на финансиране за повечето глобални публични блага, включително за справянето с глобалните предизвикателства пред развитието. Същевременно, като се има предвид новаторския им характер, невъзможно е да се състави пълен списък на *източниците* и *механизмите*, които са обхванати от това понятие. Поради това разбирането за потенциала на новаторското финансиране да мобилизира нови средства варира в огромна степен.

Комисията предложи въвеждането на данък върху финансовите сделки на територията на ЕС, което получи сериозна подкрепа от Европейския парламент¹⁶ и което ще допринесе посредством бюджета на ЕС и за справяне с глобалните предизвикателства. Макар и да не е изрично насочено към финансиране на развитието, въвеждането на този данък ще намали дела на други ресурси в бюджета на ЕС от порядъка на 54 млрд. EUR до 2020 г.¹⁷, което на свой ред ще улесни държавите членки в мобилизирането на необходимите ресурси за изпълнението на целите за помощта и за справянето с други глобални предизвикателства. Друг потенциален източник с нарастващо значение представляват приходите от схемата за търговия с емисии, които някои държави членки вече отчасти насочват към оказването на подкрепа на развиващите се страни.

Действие: Съветът следва да приеме предложения данък върху финансовите сделки за територията на ЕС.

5.2. Новаторски механизми за финансиране и привличане на частния сектор

Съществуват все повече възможности за събирането и обединяването на приходи, използването на традиционно финансиране за развитие и предоставянето на помощ. Привличането на частния сектор във финансирането за развитие е друг новаторски начин за мобилизиране на нови средства.

¹⁵ Напр. ОИСР (2011 г.), *Tackling Climate Change and Growing the Economy* (Справяне с изменението на климата и насърчаване на икономически растеж).
<http://www.oecd.org/dataoecd/28/18/44287948.pdf>.

¹⁶ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/375&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>

¹⁷ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/300&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

В много развиващи се страни разрастването на частния сектор е мощен двигател за икономически растеж и основен източник на нови работни места. Чуждестранните инвестиции също имат важна роля, включително чрез връзките на местните фирми с международните пазари и чрез инвестиции. Едно от основните предизвикателства за правителствата в развиващите се държави е осигуряването на среда, която да е благоприятна за развитието на частния сектор. Това често изисква мащабни икономически реформи, имащи за цел да подобрят инвестиционния климат и да улеснят достъпа до финансиране. Ето защо, както е посочено в програмата на ЕС за промяна¹⁸, ЕС следва да продължи да подпомага усилията на държавите партньори за подобряване на бизнес средата им с оглед на насърчаването на приобщаващ растеж.

ЕС активно насърчава принципите на корпоративната социална отговорност, включително правата на човека и трудовите права, параметрите за достойни условия на труд, както и грижа за местната околна среда. В скорошното съобщение на Комисията относно корпоративната социална отговорност¹⁹ това е подробно разгледано, а в заключенията си относно укрепването на индустриалната политика в ЕС Съветът пое конкретни ангажименти²⁰.

ЕС трябва също така да използва безвъзмездните си средства по-стратегически и ефективно за взаимното засилване на действието на ресурсите от публичния и частния сектор. Половината от държавите членки вече активно участват в няколко новаторски механизма. ЕС и държавите членки заедно с европейските и международните публични финансови институции си сътрудничат активно в разнообразни регионални механизми за комбиниране на заеми и безвъзмездна помощ, като се очаква в бъдеще те да се увеличат с цел повишаване на ефекта от безвъзмездните средства. Тук се включва потенциалът да се използват в по-голяма степен механизми за гаранция, дялови инвестиции и други видове новаторско финансиране. В тази връзка понастоящем ЕС разглежда заедно с държавите членки и финансовите институции възможността за създаване на „Платформа на ЕС за външно сътрудничество и развитие“ с цел да се увеличи максимално въздействието на ресурсите посредством засилено сътрудничество, съгласуваност, мониторинг и разработване на допълнителни новаторски механизми за финансиране.

Действие: ЕС, държавите членки и публичните финансови институции следва да увеличат усилията си за засилено, съгласувано, координирано и стратегическо използване на новаторски финансови механизми. ЕС следва да мобилизира повече частни ресурси и капацитет посредством механизми за комбиниране на заеми и безвъзмездна помощ (комбинирано финансиране), които могат да привлекат допълнително частно и публично финансиране: i) в регионалните механизми за комбинирано финансиране да се създаде компонент за частния сектор, ii) да се използват в по-голяма степен механизми за споделяне на риска, които могат да привлекат инвестиции, като например гаранциите, и iii) да се насърчават инвестиции посредством инструменти, които водят до подобряване на управлението на риска и на дяловото участие в структурните фондове.

¹⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:BG:PDF>

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:BG:PDF>

²⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/126548.pdf

5.3. Засилване на полезните взаимодействия между източниците на финансиране

Ресурсите, разгледани в предходната глава, са неразривно свързани помежду си, както и глобалните предизвикателства, с които трябва да се справят. С времето всяка държава трябва да постигне собствен баланс между тези приоритети при изпълнението им в на национално равнище, за да се постигне най-добър комбиниран резултат във всички аспекти. Същевременно обаче тенденцията различните области на политиката да се „състезават“ за ресурси води до фрагментирането на помощта и до по-слаби резултати в областта на развитието. Това може да се забележи в дублирането на източниците на финансиране, благодарение на които може да се намират решения на различните предизвикателства, и как различните страни в процеса се съревновават за повече вътрешно и международно финансиране, засилено участие на частния сектор и за използването на новаторските механизми. Ето защо съществуват възможности за намирането на полезни взаимодействия между тези политики.

В тази връзка тенденцията за поставяне на ясни граници между областите на политиката и инструментите им може да има обратен ефект. Макар на теория да насочват разходването на средства към конкретни политики, изкуствено определените категории ограничават възможностите на държавите да насочват ресурси към действия, които водят до най-добри резултати в национален план. Въпреки че са налице някои признаци за зараждащ се международен консенсус за необходимостта от съвместен подход за справяне с глобалните предизвикателства, този въпрос изисква допълнителна аналитична работа и междусекторен подход, за да се избегне компрометирането на целите на политиката.

Действие: ЕС и неговите държави членки следва да подкрепят един интегриран подход към финансирането за развитие, включително мониторинг на различните му елементи, евентуално в контекста на обсъжданията за рамката за развитие за периода след 2015 г., и следва да изработят обща позиция на ЕС по този въпрос.

6. ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА ДЕЙСТВИЯТА НА ЕС: ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕШЕНИЯТА ОТ ПУСАН НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ

В отговор на договореното на форума на високо равнище в Пусан относно ефективността на помощта ЕС следва да обърне сериозно внимание на изпълнението на национално равнище на ангажиментите за ефективност на помощта и развитието, особено чрез подкрепа за капацитета и ръководството на държавите партньори в поставянето на приоритети и постигането на резултати. ЕС разполага с широк инструментариум за предоставяне на насоки за тази цел: Общата позиция на ЕС в Пусан, Оперативната рамка за ефективност на помощта и Кодекса за поведение на ЕС за взаимно допълване и разделение на труда. Всички те са приложими, но на някои ключови въпроси следва да се отдаде приоритетно значение в колективните действия на ЕС в отделните страни в съответствие с договореното в Пусан и заключенията на Съвета относно програмата за промяна.

6.1. Рамки за резултати на равнище страна

В Пусан насочеността към резултати беше определена като основен приоритет. В заключителния документ от Пусан се посочва, че всички партньори за развитие следва да разчитат във възможно най-голяма степен на изработени от страните национални

рамки за резултати като общ инструмент за осъществяване на мониторинг на крайните резултати и последиците от изпълнението на целите за развитие на държавите партньори.

Все още предстои значителна работа по изработването и използването на рамките за резултати на страните. Като признава първостепенната роля на държавите партньори в тази област, ЕС трябва да играе активна роля в този процес, като осигурява координация със съществуващите инициативи. Колективните действия на ЕС трябва да следват подхода на рамките за взаимна отчетност, както е посочено в оперативната рамка на ЕС, т.е. делегациите на ЕС следва да започнат дискусии за подкрепата на съществуващите рамки и да разработят нови рамки заедно с държавите членки, държавите партньори и други заинтересовани страни.

6.2. Рамки за взаимна отчетност

Рамките за взаимна отчетност на национално равнище са ключови инструменти, чрез които се насърчава изпълнението на място на ангажиментите за ефективност на помощта и развитието. Вероятно е те да бъдат от голямо значение за всеки бъдещ мониторинг в рамките на глобалното партньорство за ефективно сътрудничество за развитие.

Потенциалът на рамките за взаимна отчетност тепърва предстои да бъде използван в пълна степен, така че колективната подкрепа на ЕС за укрепването или изработването на тези рамки е навременна. Тази подкрепа трябва да бъде предоставена посредством ръководството на държавата партньор и при координиране с другите процеси и действащи лица, като не се забравя очакваното съдействие от представителствата на ПРООН в отделните страни. ЕС трябва да обърне сериозно внимание на въпроса как в тези рамки да бъдат отразени приоритетите на държавите партньори във връзка с Пусан, включително използването на системите и изграждането на капацитет в държавите.

6.3. По-малка фрагментация

За намаляване на фрагментацията партньорите за развитие поеха ангажимент в Пусан да използват в по-голяма степен механизми за координация, ръководени от държавите. Колективните действия на ЕС на място са с особено значение, като се има предвид, че ускорената инициатива в областта на допълването и разделението на труда допринесе за придобиването на опит от ЕС в тази област и нейното действие трябва да бъде продължено, за да подготви условията за по-нататъшно съвместно програмиране.

Създаването на карта на донорите е една от дейностите, които могат да засилят разделението на труда на национално равнище. В съответствие с приоритетите от Пусан ЕС и неговите държави членки трябва да разширят създаването на карти за отделните държави, които да обхванат предоставяната от тях подкрепа за действия в областта на климата въз основа на методологията, използвана по ускорената процедура, и на системата на ОИСР, която използва т.нар. „параметри от Рио“. Това би допълнило възможните мерки на ЕС и държавите членки за подкрепа на националните стратегии за действия в областта на климата и за насърчаване на включването на рисковете за климата в стратегиите за развитие.

Действие: Колективни действия на ЕС за засилване на изпълнението на национално равнище на ангажиментите за ефективност на помощта и развитието, основани на

оперативната рамка на ЕС чрез: i) подкрепа за националните рамки за резултати и взаимна отчетност, и ii) запазване на разделението на труда, включително създаване на карти на подкрепата на ЕС за действия в областта на климата по държави, с цел създаване на благоприятни условия за съвместно програмиране.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

През следващите три години ще настъпят важни промени. ЕС ще трябва да изпълни задълженията си и да изготви също общ и съгласуван подход относно начините за постигане на нови цели. Дори и при променящ се глобален контекст, ЕС трябва да продължи да следва основната си цел: да предоставя възможно най-добра подкрепа на развиващите се страни за мобилизирането на всички налични ресурси за развитие.