



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 7.12.2011
SEC(2011) 1460 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

COMUNICARE CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**Pregătirea cadrului financiar multianual privind finanțarea cooperării UE cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific, precum și cu țările și teritoriile de peste mări pentru perioada 2014-2020
(cel de al 11-lea Fond european de dezvoltare)**

și acoperind executarea ulterioară și regulamentele financiare ale celui de al 11-lea Fond european de dezvoltare (FED)

{COM(2011) 837 final}

{SEC(2011) 1459 final}

1. DEFINIREA PROBLEMEI

Prezenta evaluare a impactului se referă la pregătirea celui de al 11-lea Fond european de dezvoltare (FED), care acoperă finanțarea UE pentru cooperarea cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și cu țările și teritoriile de peste mări (TTPM).

Problema care trebuie abordată în statele ACP este **nivelul ridicat de sărăcie** și necesitatea ca UE să sprijine eforturile acestor țări în vederea reducerii sărăciei, realizării unei dezvoltări durabile și integrării în economia mondială, în timp ce **TTPM continuă să se confrunte cu problemele specifice de dezvoltare economică și socială** care pot avea implicații grave asupra mediului specific al acestora. Dimensiunea externă a politicilor interne ale UE a fost luată în considerare în analiza Comisiei.

2. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

UE a **identificat clar domeniile în care UE poate oferi valoare adăugată în cadrul FED**, concentrându-și fondurile în special asupra sprijinului bugetar, guvernantei și infrastructurii. Cel de al 10-lea FED și-a demonstrat, de asemenea, valoarea adăugată sub forma unei puternice capacități de reacție. Prin menținerea unor fonduri nealocate în cadrul FED pentru a acoperi nevoile neprevăzute și prin utilizarea unor instrumente inovatoare, precum FLEX și V-FLEX, UE a fost în măsură să joace un rol esențial în relațiile cu statele ACP care se confruntă cu catastrofe sau crize alimentare, economice și financiare.

Pentru statele membre ale UE, parteneriatul ACP-UE și FED oferă o acoperire globală și un mijloc de a pune în aplicare o serie de obiective consecvente în cele 77 de state ACP. **În ceea ce privește prezența, amploarea și concentrarea, operațiunile FED oferă beneficii semnificative în comparație cu acțiunile naționale.** Această masă critică plasează UE într-o poziție mai bună pentru a desfășura dialogul politic cu guvernele partenere. De asemenea, UE are o reputație solidă și un rol asumat de mult timp ca promotor al participării tuturor și al multilateralismului. Datorită dimensiunii sale importante, UE poate oferi ajutor populației sărace în unele dintre cele mai îndepărtate regiuni ale lumii, în care majoritatea statelor membre nu au niciun interes strategic, prezența acestora fiind limitată.

Intervențiile UE prin intermediul FED în TTPM au valoare adăugată deoarece, în multe cazuri, UE este singurul donator în afară de statele membre de care TTPM sunt legate constituțional. Acest lucru a permis cooperării dintre TTPM și UE atât să dispună de fonduri suficiente, cât și să fie în concordanță cu cooperarea UE cu țările ACP, care sunt în vecinătatea directă a majorității TTPM.

3. OBIECTIVELE INIȚIATIVEI UE

Obiectivele generale ale celui de al 11-lea FED sunt în continuare cele prevăzute în Acordul de la Cotonou revizuit (articolul 1) și în partea IV din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (articolul 198) privind TTPM.

În plus, în ceea ce privește **obiectivele specifice pentru revizuirea instrumentului**, cadrul politic pentru pregătirea celui de al 11-lea FED este reprezentat de comunicarea „**Creșterea impactului politicii UE în domeniul dezvoltării: o agendă a schimbării**”, adoptată la

13 octombrie 2011, pe de o parte, și de orientările pentru **revizuirea Deciziei de asociere peste mări** privind relațiile UE-TTPM, pe de altă parte. Instrumentele pentru punerea în aplicare a acestui cadru sunt Acordul intern privind cel de al 11-lea FED și Regulamentul aferent de punere în aplicare, Regulamentul financiar și orientările de programare. **Logica evaluării impactului (motivele care stau la baza acesteia, obiectivele, opțiunile și impacturile sale) se bazează pe următoarele teme care decurg din cadrul de referință:** diferențiere, concentrare, coordonare cu statele membre, instrumente inovatoare, flexibilitate și cooperare regională (specifică TTPM).

4. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Pentru fiecare temă, sunt analizate două scenarii (statu-quo și o opțiune alternativă). Pentru opțiunea alternativă, sunt evidențiate implicațiile următoarelor modificări asupra diferitelor elemente ale „pachetului” FED (acordul intern, regulamentul de punere în aplicare și regulamentul financiar):

- **principiul diferențierii**, care constă în a aloca mai multe fonduri pentru țările partenere cel mai puțin dezvoltate și mai puține ajutoare pentru dezvoltare sub formă de granturi pentru țările mai avansate;
- **concentrarea ajutorului UE pe sectoarele** în care poate avea cel mai puternic impact, adică asupra unui număr limitat de sectoare;
- **coordonarea sporită cu statele membre:** pentru ACP, procesul de **programare comună** s-ar putea concretiza într-un singur document comun de programare pentru fiecare țară parteneră sau, cel puțin, într-un acord privind diviziunea muncii. Pentru TTPM, această opțiune alternativă ar viza, în măsura posibilităților, o mai bună aliniere a programelor UE și ale statelor membre. În plus, s-ar putea introduce posibilitatea de a **crea fonduri fiduciare ale UE gestionate de către Comisie pentru statele ACP**;
- extinderea utilizării **instrumentelor financiare inovatoare, adică a mecanismelor de combinare** care să mobilizeze resursele financiare pentru dezvoltare. În anumite țări sau regiuni ACP, o pondere din ce în ce mai mare a resurselor UE pentru dezvoltare ar putea fi utilizată prin intermediul unor instrumente financiare noi (sau existente), cum ar fi combinarea granturilor cu împrumuturile acordate de instituțiile financiare europene sau alte mecanisme de repartizare a riscurilor;
- consolidarea **elementelor de flexibilitate ale FED**, inclusiv: (i) asigurarea posibilității de **limitare a alocărilor inițiale** pentru a pune mai multe fonduri deoparte (rezerve) pentru finanțări suplimentare sau alocări speciale pentru sectoare sau inițiative specifice; (ii) definirea unor **forme specifice de sprijin pentru țările aflate în situații de fragilitate, tranziție sau criză**; (iii) concentrarea eforturilor UE asupra **strategiilor de răspuns direct legate de politicile existente în țările partenere, în faza de programare**;
- condiționarea utilizării resurselor TTPM pentru cooperarea regională de valoarea adăugată a acestor resurse în ceea ce privește **consolidarea cooperării regionale cu ACP și cu regiunile ultraperiferice**.

5. EVALUAREA IMPACTURILOR

În ceea ce privește **diferențierea**, în cazul opțiunii statu-quo, ajutorul gestionat de Comisie ar continua să contribuie la realizarea obiectivelor generale, în special reducerea sărăciei, datorită dimensiunii și prezenței sale mondiale, însă impactul și eficiența acestuia nu ar fi maximizate în anumite țări, ceea ce ar avea drept rezultat și încetinirea progreselor în vederea realizării Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului (ODM). În cazul opțiunii alternative, o concentrare geografică mai accentuată ar conduce la concentrarea resurselor acolo unde există nevoile cele mai stringente și unde acestea au cel mai mare impact și cea mai mare valoare adăugată posibilă în ACP și TTPM. Cu partenerii mai avansați, UE ar defini forme alternative de cooperare și dialog prin intermediul celui mai adecvat mix de politici.

În ceea ce privește **concentrarea**, în cazul opțiunii statu-quo, ajutorul gestionat de Comisie ar continua să fie acordat într-o gamă relativ largă de sectoare, nesoluționând-se astfel problema fragmentării ajutorului. În cazul opțiunii alternative, o mai mare concentrare pe sectoare ar contribui la creșterea impactului ajutorului acordat de UE prin concentrarea resurselor pe un număr limitat de sectoare, sporindu-se astfel masa critică a UE. Riscul pierderii vizibilității UE în anumite sectoare la nivel de țară ar trebui să fie atenuat de diviziunea eficace a muncii și de consolidarea coordonării cu alte surse de finanțare.

În ceea ce privește **coordonarea cu statele membre ale UE**, opțiunea statu-quo nu ar permite abordarea problemei fragmentării ajutorului și a riscului de suprapuneri. În cazul opțiunii alternative, eficacitatea și influența politică a ajutorului UE ar putea fi consolidate printr-o mai mare împărțire a sarcinilor între donatori, prin programarea comună și prin utilizarea fondurilor fiduciare ale UE.

În ceea ce privește utilizarea **instrumentelor financiare inovatoare**, opțiunea statu-quo nu ar permite maximizarea impactului și a eficacității granturilor acordate de UE. În cazul opțiunii alternative, s-ar spori efectul de levier financiar al resurselor acordate de UE prin granturi, precum și masa critică, în special pentru proiectele pe scară largă, prin combinarea măsurilor și prin alte mecanisme de repartizare a riscurilor.

În ceea ce privește **flexibilitatea**, în cazul opțiunii statu-quo, ar fi menținute anumite caracteristici „flexibile” ale FED, însă în unele cazuri fondul nu ar fi suficient de flexibil pentru a răspunde situațiilor specifice ale partenerilor. În cazul opțiunii alternative, alocările de ajutoare ar putea fi adaptate rapid pentru a ține seama de noile circumstanțe sau de situațiile specifice (cum ar fi situațiile de criză, de fragilitate sau de tranziție) sau pentru a pune în aplicare o abordare bazată preponderent pe stimulente, ceea ce ar spori nu numai eficacitatea și capacitatea de reacție a ajutorului acordat de UE, ci și implicarea partenerilor.

În ceea ce privește **cooperarea regională cu TTPM**, în cazul opțiunii statu-quo interacțiunea și integrarea TTPM în cooperarea regională cu ACP și cu regiunile ultraperiferice ar rămâne în continuare limitate. În cazul opțiunii alternative, eficacitatea și impactul resurselor UE ar fi consolidate atât printr-o mai bună coordonare între resursele FED și cele acordate în cadrul cooperării regionale a UE, cât și prin participarea TTPM la programele regionale cu statele ACP.

6. COMPARAREA OPȚIUNILOR

În urma comparării impactului opțiunilor asupra obiectivelor stabilite, se concluzionează că, pentru fiecare obiectiv specific, **opțiunea alternativă este preferabilă opțiunii statu-quo**, reprezentând cea mai bună abordare pentru a soluționa problemele identificate și pentru a răspunde obiectivelor generale și specifice. Aceste opțiuni reflectă mai bine orientările de politică revizuite ale UE în materie de politică de dezvoltare și noile orientări privind relația UE-TTPM, care ar contribui la sporirea în continuare a eficacității și la maximizarea impactului fondurilor UE asupra țărilor ACP și TTPM.

7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Comisia a instituit deja **sisteme de monitorizare și de evaluare regulată** care acoperă totalitatea programului său de ajutor. Acestea implică atât personal intern, cât și expertiză externă. Sistemele evaluează strategiile de țară, precum și programele și proiectele individuale. În plus, sunt contractați experți externi și independenți pentru a evalua performanțele acțiunilor externe ale UE. Comisia efectuează, de asemenea, evaluări strategice ale politicilor sale, de la stadiul de programare și strategie până la punerea în aplicare a acțiunilor într-un anumit sector, într-o anumită țară sau regiune ori în legătură cu un instrument specific. **În ceea ce privește FED**, elementele esențiale și temeiul intervenției UE sunt stabilite în regulamentul de punere în aplicare a FED. Rezultatele asistenței UE în materie de eradicare a sărăciei sunt evaluate folosind, în măsura posibilităților, indicatori specifici și măsurabili. Se acordă o atenție deosebită progresele realizate în îndeplinirea ODM-urilor.