



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 7.12.2011  
SEC(2011) 1460 konč.

**DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE**

**POVZETEK OCENE UČINKA**

*Spremni dokument*

**K SPOROČILU KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

**Priprava večletnega finančnega okvira glede financiranja sodelovanja EU za  
afriške, karibske in pacifiške države ter čezmorske države in ozemlja  
za obdobje 2014–2020  
(11. Evropski razvojni sklad)**

**ter za naknadno finančno in izvedbeno uredbo  
11. Evropskega razvojnega sklada (ERS)**

{COM(2011) 837 konč.}

{SEC(2011) 1459 konč.}

## 1. OPREDELITEV PROBLEMA

Ta ocena učinka se nanaša na pripravo 11. Evropskega razvojnega sklada (ERS) za financiranje sodelovanja EU z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami ter čezmorskimi državami in ozemlji (ČDO).

Problem, ki ga je treba rešiti v državah AKP, je **visoka stopnja revščine** ter potreba, da EU podpre njihova prizadevanja za zmanjšanje revščine, uresničenje trajnostnega razvoja in vključevanje v svetovno gospodarstvo, pri čemer se **države ČDO še vedno soočajo s posebnimi težavami na področju gospodarskega in družbenega razvoja**, ki imajo lahko resne posledice za njihova posebna okolja. V analizi Komisije so bile upoštevane zunanje razsežnosti notranjih politik EU.

## 2. ANALIZA SUBSIDIARNOSTI

EU je **jasno opredelila področja, na katerih lahko nudi dodano vrednost v ERS**, svoja sredstva pa osredotočila predvsem na proračunsko podporo, upravljanje in infrastrukturo. Deseti ERS je svojo dodano vrednost pokazal tudi v obliki velike odzivnosti. Ker je EU v ERS ohranila nedodeljena sredstva za nepredvidene potrebe in uporabljala inovativne instrumente, kot sta FLEX in V-FLEX, je lahko imela ključno vlogo v zvezi z državami AKP, ki so se soočale s katastrofami ali prehransko, gospodarsko in finančno krizo.

Za države članice EU partnerstvo AKP-EU in ERS pomenita delovanje po vsem svetu in sredstvo za izvajanje skladnega sklopa ciljev v 77 državah AKP. **Dejavnosti ERS v smislu prisotnosti, obsega in ciljne usmerjenosti ukrepov omogočajo bistvene prednosti v primerjavi z nacionalnim ukrepanjem.** Zaradi te kritične mase je EU v boljšem položaju za vodenje političnega dialoga s partnerskimi vladaми. EU že dolgo uživa spoštovanje kot spodbujevalka vključenosti in večstranskega sodelovanja. Zaradi svojega velikega obsega lahko EU nudi pomoč revnim v nekaterih od najbolj oddaljenih območij na svetu, kjer večina držav članic nima nobenega strateškega interesa in je njihova prisotnost omejena.

**Posredovanje EU preko ERS v državah ČDO** ima dodano vrednost, saj je v številnih primerih poleg držav članic, s katerimi so države ČDO ustavno povezane, edina donatorka. EU je zagotovila, da je za njeno sodelovanje z državami ČDO na voljo dovolj sredstev in da je le-to skladno z njenim sodelovanjem z državami AKP, ki so pogosto neposredne sosedne držav ČDO.

## 3. CILJI POBUDE EU

**Splošni cilji 11. ERS** ostajajo cilji, določeni v revidiranem Sporazumu iz Cotonouja (člen 1) in četrtem delu Pogodbe o delovanju Evropske unije (člen 198) za države ČDO.

Poleg tega, v zvezi s **posebnimi cilji za revizijo instrumenta**, politični okvir za pripravo 11. ERS sestavljajo sporočilo „**Povečanje učinka razvojne politike EU: agenda za spremembe**“, sprejeto 13. oktobra 2011, in smernice za **revizijo Sklepa o pridružitvi čezmorskih držav** o odnosih ČDO-EU. Orodja za izvajanje tega okvira so Notranji sporazum za enajsti ERS ter z njim povezane izvedbena uredba, finančna uredba in smernice za načrtovanje programov. **Logika ocene učinka (ki poudarja gonila, cilje, možnosti in učinke) temelji na naslednjih področjih** okvira: razlikovanje, osredotočenost, usklajevanje z

državami članicami, inovativni instrumenti, prožnost in regionalno sodelovanje (ki je značilno za države ČDO).

#### 4. MOŽNOSTI POLITIKE

Za vsako temo se preučita dva scenarija (ohranjanje obstoječega stanja in alternativna možnost). Za alternativno možnost so poudarjene posledice naslednjih sprememb različnih elementov „svežnja“ ERS (notranji sporazum ter izvedbena in finančna uredba):

- **načelo razlikovanja**, tj. dodelitev več sredstev najmanj razvitim partnericam in manj nepovratnih sredstev za razvoj bolj razvitih držav;
- **osredotočanje pomoči EU na sektorje**, kjer ima lahko največji učinek, tj. na omejeno število področij;
- večje **usklajevanje z državami članicami**: za države AKP bi lahko **skupno načrtovanje programov** prineslo en sam, enoten programski dokument za vsako partnersko državo ali, v najslabšem primeru, vsaj sporazum o delitvi dela. Za države ČDO bi si ta alternativna možnost, kjer bi bilo to mogoče, prizadevala za boljše usklajevanje programa EU in programov držav članic. Poleg tega bi bila **za države AKP** lahko uvedena možnost oblikovanja **skrbniških skladov EU, s katerimi bi upravljala Komisija**;
- okrepljena uporaba **inovativnih finančnih instrumentov, tj. kombiniranih mehanizmov** za povečanje finančnih sredstev za razvoj. V določenih državah ali regijah AKP bi se lahko preko (obstoječih ali) novih orodij, kot so nepovratna sredstva, kombinirana s posojili evropskih finančnih institucij, ali drugih mehanizmov za porazdelitev tveganja porabil večji odstotek sredstev EU za razvoj;
- krepitev **prožnosti elementov ERS**, vključno z: (i) omogočanjem omejitve **prvotnih dodelitev omejene**, zaradi česar bi se več sredstev ohranilo (rezerve) za dopolnjevanje ali posebne dodelitve za določene sektorje ali pobude; (ii) opredelitvijo posebnih **oblik podpore za države z nestabilnimi razmerami, države v tranziciji ali države v krizi**; (iii) osredotočanjem prizadevanj EU na področju **strategij odziva, ki so neposredno povezane z obstoječimi politikami partnerskih držav, v fazi načrtovanja programov**;
- uporaba sredstev ČDO za regionalno sodelovanje na podlagi njihove dodane vrednosti z namenom **pospeševanja regionalnega sodelovanja z državami AKP in najbolj oddaljenimi regijami**.

#### 5. OCENA UČINKOV

Glede **razlikovanja** bi z ohranjanjem obstoječega stanja pomoč, s katero upravlja Komisija, z delovanjem in prisotnostjo po vsem svetu še naprej prispevala k splošnim ciljem, zlasti zmanjšanju revščine, vendar pa v določenih državah njen učinek in njena učinkovitost ne bi bila taka, kot bi lahko bila, to pa bi se pokazalo tudi v manjšem napredku pri doseganju razvojnih ciljev tisočletja. V okviru alternativne možnosti bi večja geografska osredotočenost pripomogla k usmerjanju sredstev tja, kjer so najbolj potrebna, ter imela največji možni

učinek in dodano vrednost v državah AKP in ČDO. Z bolj naprednimi partnericami bi EU opredelila druge oblike sodelovanja in dialoga s pomočjo najustreznejše mešanice politik.

Glede **osredotočanja** bi bila z ohranjanjem obstoječega stanja pomoč, s katero upravlja Komisija, še naprej zagotovljena v razmeroma velikem številu sektorjev, kar ne bi pomagalo pri odpravi težav glede razdrobljenosti pomoči. V okviru alternativne možnosti bi večja osredotočenost na sektorje pripomogla k večjemu učinku pomoči EU, saj bi bila pomoč osredotočena na omejeno število sektorjev, kar bi povečalo kritično maso EU. Tveganje glede izgube prepoznavnosti EU v določenih sektorjih na ravni države bi bilo treba ublažiti z učinkovito razdelitvijo dela in večjo usklajenostjo z drugimi viri sredstev.

Glede **usklajevanja z državami članicami** z ohranjanjem obstoječega stanja težav glede razdrobljenosti pomoči in tveganje prekrivanja ne bi bila odpravljene. V okviru alternativne možnosti bi lahko bila učinkovitost in politični vpliv pomoči EU okrepljena z večjo delitvijo dela med donatoricami, skupnim načrtovanjem programov in uporabo skrbniških skladov EU.

Glede uporabe **inovativnih finančnih instrumentov** se z ohranjanjem obstoječega stanja učinek in učinkovitost nepovratnih sredstev EU ne bi povečala. V okviru alternativne možnosti bi se zaradi uporabe kombiniranih mehanizmov in drugih mehanizmov za porazdelitev tveganja povečala finančni vpliv nepovratnih sredstev EU in kritična masa, zlasti pri zelo obsežnih projektih.

Glede **prožnosti** bi se z ohranjanjem obstoječega stanja ohranile nekatere „prožne“ značilnosti ERS, vendar v določenih primerih ta ne bi bil dovolj prožen, da bi se lahko odzval na posebne razmere partnerjev. V okviru alternativne možnosti bi lahko hitro prilagodili znesek dodeljene pomoči ter tako upoštevali razvijajoče se okoliščine ali posebne razmere (kriza, nestabilnost ali tranzicija) oziroma izvajali pristop, ki bolj temelji na pobudah, zaradi česar bi se povečali učinkovitost in odzivnost pomoči EU ter sprejemanje odgovornosti v zvezi z njo s strani partneric.

Glede **regionalnega sodelovanja z državami ČDO** bi z ohranjanjem obstoječega stanja vpliv in vključevanje držav ČDO pri regionalnem sodelovanju z državami AKP in najbolj oddaljenimi regijami ostala omejena. V okviru alternativne možnosti bi bila učinkovitost in učinek sredstev EU okrepljena zaradi boljše razčlenitve sredstev ERS in EU za regionalno sodelovanje ter sodelovanja držav ČDO z državami AKP v regionalnih programih.

## 6. PRIMERJAVA MOŽNOSTI

Na podlagi primerjave učinka, ki ga imata možnosti na izbrane cilje, se sklone, da ima pri vsakem posebnem cilju **alternativna možnost prednost pred ohranjanjem obstoječega stanja**, saj nudi najboljši pristop za reševanje opredeljenih problemov ter najboljši odziv na splošne in posebne cilje. Te možnosti bolje odražajo usmeritve revidirane politike na področju razvojne politike EU in nove usmeritve za odnos EU-ČDO, ki bodo pripomogle k nadaljnjemu povečanju učinkovitosti in največjemu možnemu učinku sredstev EU na države AKP in ČDO.

## 7. SPREMLJANJE IN OCENJEVANJE

Komisija ima že vzpostavljene **sisteme za redno spremljanje in ocenjevanje**, ki obsegajo vso širino tega programa pomoči. Vključujejo tako notranje osebje kot zunanje strokovnjake.

Sistemi ocenjujejo strategije držav, posamezne programe in projekte. Poleg tega se najamejo zunanji, neodvisni strokovnjaki, ki ocenjujejo uspešnost zunanjepolitičnega delovanja EU. Komisija izvaja tudi strateško ocenjevanje svojih politik, od načrtovanja programov in strategij do izvajanja posredovanj v določenem sektorju, državi ali regiji ali določenih instrumentov. **Glede ERS** so bistveni elementi in podlaga za posredovanje EU določeni v izvedbeni uredbi za ERS. Rezultati pomoči EU pri odpravi revščine se merijo z najbolj natančnimi in merljivimi kazalniki. Posebna pozornost je namenjena napredku pri doseganju razvojnih ciljev tisočletja.