



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 13.10.2011
COM(2011) 638 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**ABORDAREA VIITOARE A SPRIJINULUI BUGETAR AL UE DESTINAT
ȚĂRILOR TERȚE**

1. CE ESTE SPRIJINUL BUGETAR? DE CE UTILIZEAZĂ UE ACEST INSTRUMENT?

Sprijinul bugetar implică dialog privind politica în domeniu, transferuri financiare în contul trezoreriei naționale a țării partenere, evaluarea rezultatelor și consolidarea capacităților, care au la bază parteneriatul și răspunderea reciprocă. Acesta nu ar trebui considerat un scop în sine, ci un mijloc de a oferi mai bine ajutor și de a atinge obiectivele de dezvoltare durabilă prin promovarea asumării de către țările partenere a politicilor și reformelor în domeniul dezvoltării, precum și prin punerea în aplicare a agendei privind eficacitatea ajutorului și a angajamentelor stabilite în Consensul de la Monterrey (2002), Consensul european privind dezvoltarea (2005), Declarația de la Paris privind eficiența ajutorului (2005) și în Agenda pentru acțiune de la Accra (2008).

Sprijinul bugetar este un instrument important al politicii globale a UE în materie de dezvoltare față de țările partenere. Comisia se va asigura că sprijinul bugetar al UE¹ este în concordanță cu principiile și obiectivele primordiale ale acțiunii externe a Uniunii Europene (articolul 21 din TUE) și cu politica în materie de dezvoltare (articolul 208 din TFUE).

În urma unei comunicări din 2000 privind sprijinul bugetar², Comisia a inițiat o abordare orientată spre rezultate, bazată pe indicatori de eficacitate. Previzibilitatea, asumarea responsabilității și răspunderea au fost consolidate și mai mult prin introducerea, în 2008, a contractelor privind obiectivele de dezvoltare ale mileniului (ODM).

Sprijinul bugetar al UE nu este un cec în alb și nici nu este acordat tuturor țărilor. Chestiunea „principiilor fundamentale” și dialogul privind politica în domeniu reprezintă o componentă esențială a pachetului. Mai mult, criteriile de eligibilitate trebuie să fie îndeplinite înainte și pe parcursul programului, iar condițiile trebuie să fie îndeplinite înainte de efectuarea plăților. Acest lucru garantează că resursele sunt folosite în scopurile prevăzute, reduce riscurile, și creează stimulente pentru îmbunătățirea activității și a rezultatelor. De asemenea, creează stimulente pentru ca țările noastre partenere să își îmbunătățească sistemele guvernamentale.

Comisia, pe baza celor zece ani de experiență privind sprijinul bugetar și a solicitărilor părților interesate de a continua îmbunătățirea și rafinarea mecanismului de sprijin bugetar, a decis să lanseze o consultare la sfârșitul anului 2010 cu tema „Viitorul sprijinului bugetar al UE acordat țărilor terțe”³.

În prezenta comunicare, Comisia stabilește o nouă politică în materie de sprijin bugetar și avansează propuneri de politică pentru o abordare coordonată la nivelul UE. Aceasta urmărește adaptarea politicii în materie de sprijin bugetar la schimbările contextului politic și privind politica în domeniu, inclusiv la Tratatul de la Lisabona, și creșterea eficacității instrumentului de sprijin bugetar al UE. Statele membre pot, de asemenea, să le considere drept recomandări în ceea ce privește sprijinul lor bugetar bilateral, pentru a se obține o abordare coordonată la nivelul întregii UE.

¹ Definit ca sprijin bugetar pentru care este responsabilă Comisia.

² COM(2000) 58, 2.2.2000.

³ COM (2010) 586, 19.10.2010.

2. O ABORDARE MODERNĂ PRIVIND SPRIJINUL BUGETAR

2.1. Valorificarea succesului

Sprijinul bugetar al UE ar trebui să continue să asigure un grad înalt de previzibilitate, să se axeze pe strategiile naționale de dezvoltare proprii și să aloce tranșe de plăți în funcție de rezultate. Comisia își menține angajamentul privind operațiunile de sprijin bugetar bazate pe rezultate și intenționează să consolideze în continuare evaluarea progreselor și monitorizarea realizărilor obținute, inclusiv prin utilizarea indicatorilor de proces și de rezultat, pentru a demonstra și comunica mai bine cu privire la modul în care sprijinul bugetar al UE contribuie la dezvoltarea țărilor partenere. Îmbunătățirea vizibilității acțiunii UE și o mai bună comunicare a rezultatelor vor contribui la menținerea sprijinului public pentru dezvoltare.

UE ar trebui să continue să aplice o abordare dinamică a criteriilor de eligibilitate, concentrându-se asupra progreselor înregistrate în punerea în aplicare a unor strategii de reformă credibile și relevante. Comisia intenționează să își îmbunătățească criteriile de eligibilitate, evaluările și alocarea fondurilor, asigurând astfel o mai mare eficiență a procesului bugetar pentru atingerea obiectivelor de politică în domeniu.

Comisia nu va stabili obiective globale pentru sprijinul bugetar al UE acordat țărilor terțe. Aceasta consideră că o combinație adecvată a diferitelor modalități de ajutor se hotărăște cel mai bine în cadrul unei abordări de tip portofoliu care cuprinde mai multe modalități de ajutor pentru a răspunde caracteristicilor specifice ale unei țări partenere, precum și obiectivelor de dezvoltare convenite.

Comisia își va consolida cadrul de gestionare a riscurilor pentru sprijinul bugetar al UE, în conformitate cu recomandările Curții de Conturi. Acesta va include monitorizarea îndeaproape a progreselor înregistrate în lupta împotriva corupției și a fraudei, în vederea asigurării de beneficii durabile în ceea ce privește dezvoltarea.

2.2. Răspunsul la noile provocări și obiective în materie de dezvoltare

Noua abordare ar trebui să consolideze parteneriatul contractual dintre UE și țările partenere privind sprijinul bugetar al UE, în vederea instituirii și consolidării democrațiilor, să urmărească o creștere economică durabilă și eradicarea sărăciei. Această abordare trebuie să aibă la bază răspunderea reciprocă și angajamentul comun față de valorile fundamentale ale drepturilor omului, democrației și statului de drept. Abordarea ar trebui să permită o mai mare diferențiere a operațiunilor de sprijin bugetar, astfel încât UE să poată răspunde mai bine contextului politic, economic și social al țării partenere. Acest lucru va necesita o strânsă coordonare între serviciile Comisiei, SEAE și statele membre.

Comisia se angajează să consolideze transparența și răspunderea în ceea ce privește sprijinul bugetar al UE, prin introducerea unui criteriu specific de eligibilitate referitor la transparență și control bugetar. Comisia s-a angajat, de asemenea, să publice informații relevante privind operațiunile de sprijin bugetar ale UE.

UE ar trebui să ofere sprijinul bugetar ca un vector de schimbare, pentru a aborda următoarele provocări și obiective în domeniul dezvoltării.

2.2.1. Promovarea drepturilor omului și a valorilor democratice

Angajamentul față de valorile fundamentale ale drepturilor omului, ale democrației și ale statului de drept este esențial pentru stabilirea unui parteneriat și a unei cooperări între UE și țările terțe.

Sprijinul bugetar general este considerat, prin însăși natura sa, drept recunoaștere implicită a faptului că orientarea politicii globale a țării partenere și guvernanta sa politică sunt pe calea cea bună. Prin urmare, sprijinul bugetar general ar trebui să fie furnizat dacă există încredere și certitudinea că ajutorul va fi cheltuit respectându-se valorile și obiectivele la care subscie UE și cu privire la care țările partenere se angajează să depună eforturi în vederea îndeplinirii standardelor internaționale.

Atunci când acordă sprijin bugetar general al UE, Comisia urmărește încurajarea răspunderii interne și consolidarea mecanismelor naționale de control, ca bază pentru îmbunătățirea guvernantei și pentru adeziunea la valorile fundamentale.

În cazurile în care angajamentul țării partenere pentru valorile fundamentale prezintă o tendință semnificativă de deteriorare, este necesar să se definească și să se pună în aplicare o strategie de răspuns adecvată și coordonată la nivelul UE și la nivelul statelor membre. Cu excepția cazului în care există o situație evidentă care necesită protejarea intereselor financiare și a reputației UE, caz în care sprijinul bugetar general poate fi suspendat imediat, răspunsul la degradare ar trebui să fie gradual și proporțional. După caz, ar trebui concepute în comun de către UE și de către statele membre, în colaborare cu alți donatori care nu fac parte din UE, măsuri de limitare a impactului asupra persoanelor sărace. Acestea ar putea include adaptarea dimensiunii unei tranșe fixe și/sau realocarea de fonduri pentru programele sectoriale, canalizarea fondurilor spre grupuri țintă prin intermediul organizațiilor neguvernamentale sau consolidarea unor alte modalități de acordare a ajutorului, cum ar fi proiectele.

Pentru a reflecta mai bine aceste schimbări fundamentale, sprijinul bugetar general al UE ar trebui să fie denumit în viitor drept „contracte de bună guvernanta și dezvoltare”.

În ceea ce privește sprijinul bugetar al UE, Comisia tinde să se concentreze asupra sectoarelor în care politicile și reformele au mai multe șanse de reușită în a promova dezvoltarea și reducerea sărăciei, în care motoarele schimbării sunt mai puternice și vizează abordarea nevoilor de bază ale populațiilor (de exemplu, servicii de bază precum asistență medicală, educație, apă și instalații sanitare). De cele mai multe ori, este mai eficient să se utilizeze mecanisme guvernamentale de distribuire a ajutorului pentru ca acesta să ajungă la populație, prin programe de sprijin bugetar sectorial. Acesta reprezintă, de asemenea, un mijloc de îmbunătățire a sustenabilității programelor prin ameliorarea eficienței și eficacității structurii guvernamentale sectoriale de distribuire. Prin urmare, sprijinul bugetar sectorial reprezintă, în continuare, un instrument util chiar și atunci când nu există condiții care să permită utilizarea unui contract de bună guvernanta și dezvoltare, deoarece acesta este deseori cel mai bun mecanism de distribuire a ajutorului și poate fi folosit drept vector de îmbunătățire a guvernantei. Evaluarea sprijinului bugetar sectorial al UE în funcție de guvernanta politică va trebui să fie atent corelată cu necesitatea de a servi și a proteja populația. Cu toate acestea, în cazul în care guvernanta politică s-a deteriorat în mod grav, UE ar trebui să își reevalueze cooperarea la nivel general cu țara parteneră, inclusiv sprijinul bugetar sectorial.

2.2.2. *Îmbunătățirea gestiunii financiare, stabilitatea macroeconomică, creșterea economică favorabilă incluziunii și lupta împotriva corupției și a fraudei*

Sprijinul bugetar, în special „contractele de bună guvernanță și dezvoltare”, ar trebui să fie utilizate pentru consolidarea sistemelor guvernamentale de bază, cum ar fi gestionarea finanțelor publice și administrația publică. Acesta ar trebui să promoveze stabilitatea macroeconomică și sustenabilitatea fiscală, îmbunătățind eficacitatea sistemelor și răspunderea și să conducă la un proces de alocare bugetară amplu și transparent. Sprijinul bugetar ar trebui să fie utilizat pentru a aborda constrângerile privind creșterea durabilă și pentru a se promova „economia verde”, inclusiv protecția și utilizarea durabilă a bunurilor publice și a resurselor naturale, garantând în același timp o distribuire pe scară largă a beneficiilor creșterii economice.

Ca parte a obiectivului său de îmbunătățire a sistemele publice de bază, în special achizițiile, sprijinul bugetar va contribui la combaterea corupției și a infracțiunilor care implică fraudă. Țările partenere ar trebui să se angajeze să informeze Comisia și, în general, toți partenerii, atunci când autorităților naționale le sunt semnalate cazuri posibile de fraudă sau de corupție. Ori de câte ori este posibil și fără a se aduce atingere investigațiilor, constatările instituției naționale relevante care investighează și orice acțiune propusă ar trebui să fie făcută cunoscută Comisiei și, în general, tuturor partenerilor.

2.2.3. *Promovarea reformelor sectoriale și îmbunătățirea furnizării serviciilor la nivel de sector*

În promovarea prestării de servicii sau de reforme într-un anumit sector (sau o serie de sectoare interconectate) pe baza unei strategii sectoriale a guvernului partener, furnizarea de sprijin bugetar sectorial poate fi decisivă în consolidarea capacității guvernului de a-și îndeplini atribuțiile și obiectivele sectoriale.

Ar trebui să fie stabilite obiective clare, în principal în ceea ce privește îmbunătățirea accesului și utilizării publice de servicii de calitate și, în special, în țările vecine, sprijinirea agendei parteneriatului. Condițiile specifice sectorului, ar trebui să conducă la un dialog privind politica în domeniu periodic, inclusiv privind alocările bugetare pentru sectorul respectiv, punerea în aplicare a reformelor, consolidarea instituțiilor și a sistemelor, progresele înregistrate în atingerea obiectivelor sectoriale și prestarea unor servicii eficiente. Se va acorda o atenție deosebită problemelor referitoare la prestarea serviciilor de primă linie, în special cele în favoarea săracilor, aspectelor legate de egalitatea între femei și bărbați și a celor privind copiii, precum și capacității de a absorbi și utiliza rezultatele cercetării sectoriale, precum și a celor care creează condiții pentru o creștere economică favorabilă incluziunii și durabilă pentru dezvoltarea umană.

Abordările de tipul „plata la livrare” vor fi, de asemenea, explorate, pe baza experienței câștigate cu tranșa variabilă și luând în considerare nivelul de dezvoltare al fiecărei țări și necesitățile de finanțare ale acesteia.

Comisia intenționează să intensifice utilizarea sprijinului bugetar sectorial pentru a identifica soluții la constrângerile sectorului, pentru a promova reformele și pentru a îmbunătăți serviciile prestate populațiilor. Pentru a reflecta mai bine aceste schimbări fundamentale, sprijinul bugetar general al UE ar trebuie să fie numit în viitor „contracte de reformare sectorială”.

2.2.4. *Construcția statală în statele fragile și abordarea provocărilor în domeniul dezvoltării legate de SIDS și TTPM*

Situațiile de fragilitate impun măsuri pentru a ajuta țările partenere să asigure funcțiile vitale ale statului, pentru a sprijini tranziția spre dezvoltare, pentru a promova guvernanta, drepturile omului și democrația și pentru a furniza servicii de bază către populație. Aceste situații necesită un răspuns global, coerent și coordonat în care sprijinul bugetar poate avea un rol crucial. Împreună cu alte modalități de ajutor (ajutor umanitar, fonduri cumulate, ajutor pentru proiecte, asistență tehnică etc.), acesta trebuie să fie însoțit de consolidarea dialogului politic și privind politica în domeniu.

Decizia de a furniza sprijin bugetar al UE ar trebui să fie luată în funcție de caz și să fie susținută de o evaluare a beneficiilor preconizate și a riscurilor potențiale. Comisia se va asigura că aceste decizii țin seama de situația generală în plan politic și în materie de securitate, de riscurile financiare și de costul potențial al neintervenției. Dinamica schimbării ar trebui să fie evaluată pe baza unei analize comune efectuate de UE și statele membre, ori de câte ori acest lucru este posibil. Aceasta ar trebui să servească drept bază pentru coordonarea cu principalii parteneri în domeniul dezvoltării. Ar trebui privilegiată o abordare graduală și secvențială a sprijinului bugetar al UE, pentru o adaptare optimă la circumstanțele specifice și pentru gestionarea riscului.

Acest lucru ar trebui să fie denumit în viitor „contracte pentru construcție statală”, pentru a reflecta mai bine elementele menționate.

UE va acorda, de asemenea, atenție SID (Statelor insulare mici în curs de dezvoltare) și țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM). În cazul acestora, sprijinul bugetar poate avea un impact important datorită nivelului ridicat de răspundere și angajare pentru abordarea vulnerabilității structurale a acestora și a chestiunilor legate de schimbările climatice, inclusiv a declinului diversității biologice și a altor șocuri pe care le suferă mediul. Sprijinul bugetar poate oferi o modalitate eficientă de abordare a acestor amenințări și provocări transversale, pe termen lung și structurale.

2.2.5. *Îmbunătățirea mobilizării veniturilor interne și reducerea dependenței de ajutor*

În programarea sprijinului bugetar al UE, în special a contractelor de bună guvernanta și dezvoltare, Comisia intenționează să acorde o atenție sporită mobilizării veniturilor interne, inclusiv a celor provenite din resursele naturale. Sistemele fiscale echitabile și transparente sunt esențiale pentru promovarea politicilor privind cetățenia și a construcției statale, și vor conduce la creșterea răspunderii interne și a participării la viața politică. Deși UE s-a angajat să furnizeze asistență previzibilă prin sprijin bugetar, această asistență ar trebui să completeze (nu să înlocuiască) eforturile țării partenere de a mobiliza venituri interne.

În țările bogate în resurse naturale, UE ar trebui să consolideze sprijinul acordat programelor globale de reformă care promovează îmbunătățirea guvernantei, transparenței și răspunderii în domeniul resurselor naturale, în conformitate cu politica UE în ceea ce privește abordarea provocărilor de pe piețele produselor de bază și în ceea ce privește materiile prime⁴.

⁴ COM (2011) 25, 2.2.2011, și documentul Consiliului 7029/11, 10.3.2011.

Prin acordarea de asistență țărilor partenere în soluționarea dificultăților întâmpinate în mobilizarea veniturilor interne, UE ar contribui la îmbunătățirea nivelului de autonomie și la reducerea dependenței de ajutor pe termen lung.

3. O ABORDARE COORDONATĂ LA NIVEL UE

Obiectivul principal al unei abordări coordonate de UE în ceea ce privește sprijinul bugetar ar fi sporirea eficacității acestei modalități de a contribui la politicile în materie de dezvoltare și de reformă, și de a asigura răspunsuri coerente și consecvente la provocările întâmpinate. UE ar trebui să colaboreze cu statele membre în special în vederea unui „contract unic la nivelul UE de bună guvernare și dezvoltare”. O acțiune comună ar spori efectul de levier al dialogul politic și privind politica în domeniu, precum și impactul sprijinului bugetar al UE și al celui bilateral al statelor membre asupra dezvoltării țărilor partenere. Coordonarea ar trebui să aibă la bază următoarele principii-cheie:

- *suveranitate în luarea deciziilor*, recunoscându-se faptul că este necesar ca statele membre ale UE să își păstreze autoritatea ministerială asupra operațiunilor de sprijin bugetar, iar UE să își respecte acordurile obligatorii din punct de vedere juridic și regulamentele financiare;
- *schimb sistematic de informații* ca o condiție minimă, scopul final fiind coordonarea răspunsurilor și abordările comune în ceea ce privește mecanismele de sprijin bugetar;
- coordonarea la nivelul UE ar trebui să susțină întotdeauna coordonarea mai extinsă a donatorilor și coordonarea la nivel de țară;
- coordonarea presupune implicarea atât la nivelul sediilor centrale, cât și pe teren și se bazează pe organisme și mecanisme de cooperare deja existente, precum și pe cadre legislative deja existente.

În conformitate cu aceste principii, UE ar trebui:

- să facă cunoscute evaluarea inițială a angajamentului țării partenere cu privire la valorile fundamentale ale UE;
- să facă cunoscute, în cazul în care este relevant, diagnosticarea și evaluările condițiilor de eligibilitate;
- să armonizeze, în măsura posibilului, instrumentele de evaluare a riscurilor și să promoveze coordonarea dialogului privind acțiunile de remediere;
- să efectueze evaluări comune la nivel de țară și evaluări periodice comune ale operațiunilor de sprijin bugetar;
- să asigure un nivel înalt de expertiză pentru aplicarea cu eficacitate a de strategie politică cu țările partenere, inclusiv utilizarea cooperării prin delegare și a acordurilor de transfer;
- să angajeze împreună cu ceilalți parteneri un dialog politic la nivel înalt care să includă monitorizarea valorilor fundamentale și oportunitatea continuării contractului de bună guvernare;
- să comunice, împreună cu ceilalți parteneri, părților interesate de la nivel local plățile făcute și respectarea condițiilor de plată.

4. CONCEPȚIE ȘI PUNERE ÎN APLICARE

UE ar trebui să aprecieze dacă există condiții prealabile pentru a încredința contracte de bună guvernare și dezvoltare unei țări partenere, și anume, dacă valorile fundamentale ale drepturilor omului, democrației și statului de drept sunt respectate sau dacă există eforturi clare în direcția unor standarde internaționale, și dacă un astfel de contract ar putea servi în mod evident drept catalizator al acestor eforturi.

Pentru a angaja un dialog politic și privind politica în domeniu real, la nivel înalt cu țările eligibile pentru sprijin bugetar, în general, și pentru contractele de bună guvernare și dezvoltare în special, resursele de personal ale delegațiilor UE vor trebui să fie reevaluate la nivel național și regional, atât în ceea ce privește nivelul, cât și expertiza. În acest scop, Comisia va înființa echipe regionale de înalt nivel, atât la sediile centrale, cât și în cadrul delegațiilor, cu participarea serviciilor relevante ale Comisiei și a SEAE. Aceste echipe se vor consulta și cu statele membre, după caz.

4.1. Criteriile de eligibilitate pentru sprijinul bugetar

Comisia va continua să aplice cele trei criterii de eligibilitate actuale consolidând în același timp, pentru fiecare, următoarele dimensiuni:

- 4.1.1. **Cadru macroeconomic stabil:** Comisia va acorda o atenție deosebită asigurării coerenței politicii și obiectivelor fiscale cu stabilitatea macroeconomică, precum și unei gestionări a acestora în conformitate cu norme solide de transparență fiscală și de sustenabilitate a datoriei. Mobilizarea veniturilor interne reprezintă, de asemenea, un element important care va fi consolidat ca aspect transversal în cadrul criteriilor de eligibilitate macroeconomică (politica fiscală) și al criteriilor de eligibilitate privind gestionarea finanțelor publice (administrația fiscală). Evaluarea va fi în concordanță cu politica UE privind fiscalitatea și dezvoltarea⁵.
- 4.1.2. **Politici și reforme naționale/sectoriale.** Această dimensiune ar trebui să se concentreze asupra creșterii economice durabile și asupra reducerii sărăciei, în conformitate cu politica propusă în Comunicarea „Politica de dezvoltare a UE - o agendă pentru schimbare: creșterea impactului politicii de dezvoltare a UE”⁶. Mai mult, o structură socială solidă necesită un grad înalt de justiție și echitate în colectarea impozitelor și în alocarea cheltuielilor (pentru populația săracă, egalitatea între femei și bărbați, și copii), precum și protecție socială eficace și progrese în îmbunătățirea ocupării forței de muncă și a calității locurilor de muncă.
- 4.1.3. **Gestionarea finanțelor publice:** Înainte de lansarea unui program de sprijin bugetar, Comisia va evalua cadrul instituțional, legislativ și de reglementare, precum și funcționarea sistemului de gestionare a finanțelor publice (GFP) în țara parteneră, cu scopul de a identifica un nivel de referință care va constitui baza unei abordări dinamice și a principalelor reforme care vor fi abordate în perioada punerii în aplicare, prin dialog privind politica în domeniu, prin consolidarea capacităților și prin condiții de plată.

Comisia poate decide, de la caz la caz, dacă într-un mediu de gestionare a finanțelor publice deficitar ar fi indicat să se solicite unele măsuri pe termen scurt selectate din strategia proprie de reformă a GFP a țării partenere, înainte de începerea operațiunilor de sprijin bugetar.

Lupta împotriva corupției și fraudei reprezintă o dimensiune-cheie care ar trebui să beneficieze de o importanță mai mare în cadrul acestui criteriu. Comisia va acorda o atenție specială luptei împotriva corupției și va promova o utilizare mai accentuată a prevederilor anticorupție. Este necesar ca țările partenere să se angajeze activ în lupta împotriva corupției și fraudei și să dispună de mecanisme corespunzătoare și eficace pentru a împiedica și detecta fraudă și corupția (inclusiv autorități de control și capacitate judiciară adecvate), precum și să furnizeze răspunsuri adecvate și mecanisme eficace de sancționare. Nerespectarea acestei obligații poate duce la suspendarea sprijinului bugetar al UE.

ii) Comisia va introduce, de asemenea, un nou criteriu de eligibilitate

- 4.1.4. **Transparență și supraveghere bugetară:** Punerea la dispoziție pentru public a informațiilor bugetare este esențială pentru promovarea unui control sporit asupra bugetului. Pe baza informațiilor bugetare cele mai pertinente, Comisia va defini un „punct de intrare” pentru evaluarea acestui criteriu de eligibilitate. Țările vor trebui să demonstreze că oferă publicului informațiile pertinente sau că înregistrează progrese în timp scurt pentru a face acest lucru, fapt care ar putea să presupună, de

⁵ COM (2010) 163, 21.4.2010 și documentul Consiliului 11082/10, 14.6.2010.

⁶ COM(2011) 637.

asemenea, o evaluare a sistemului statistic și, în special, a calității datelor bugetare. Mai mult, Comisia va aplica o abordare dinamică, concentrându-se pe punerea în aplicare a unei reforme credibile menite să conducă treptat la divulgarea integrală a informațiilor bugetare. De asemenea, Comisia va ține seama de caracteristicile specifice ale statelor fragile și ale SIDS/TTPM în aplicarea acestui criteriu.

4.2. Gestionarea riscurilor

Serviciile Comisiei și, acolo unde este cazul, ale SEEA vor elabora un cadru îmbunătățit de gestionare a riscurilor, adaptat profilului de risc specific sprijinului bugetar, care cuprinde guvernanta politică, stabilitatea macroeconomică, riscurile în ceea ce privește dezvoltarea, gestionarea finanțelor publice, corupția și fraudă. Acest cadru va fi un instrument complementar important pentru programarea, elaborarea și punerea în aplicare a programelor și furnizarea de informații pentru dialogul privind politica în domeniu. Cadrul va identifica, evalua și gestiona riscurile în conformitate cu nivelurile considerate acceptabile de către Comisie. Răspunsul la risc și măsurile de atenuare vor fi propuse în funcție de echilibrul dintre riscuri și beneficii.

4.3. De cât sprijin bugetar din partea UE să beneficieze o țară parteneră?

Comisia va efectua o amplă evaluare calitativă a următoarelor nevoi și criterii de performanță:

- nevoile de finanțare ale țării partenere evaluate pe baza cadrului său fiscal pe termen mediu și/sau a strategiilor sale naționale/sectoriale de dezvoltare;
- angajamentul țării partenere de a aloca resurse bugetare naționale în conformitate cu strategiile și obiectivele de dezvoltare;
- eficacitatea, raportul costuri-beneficii și impactul valorii adăugate specifice pe care sprijinul bugetar le va aduce în realizarea obiectivelor de politică ale țărilor partenere;
- istoricul și capacitatea de absorbție a plăților anterioare și gradul de realizare, prin operațiuni de sprijin bugetar, a obiectivelor convenite;
- orientarea spre rezultate a strategiei de dezvoltare a țării partenere, inclusiv un sistem de monitorizare.

4.4. Dialogul privind politica în domeniu

Dialogul privind politica în domeniu ar trebui să fie coerent cu dialogul politic general al UE cu țările partenere. Comisia va consolida dialogul privind politica în domeniu pentru a garanta că principalele reforme sunt discutate și că primesc resurse adecvate, că sunt identificate obiective și că rezultatele sunt evaluate. Măsurile de politică în domeniu și rezultatele care pot fi verificate ar trebui să se afle în centrul unui dialog mai strategic și mai orientat.

Domeniul de aplicare al dialogului privind politica în domeniu la nivel național va depinde de obiectivele specifice ale operațiunilor de sprijin bugetar și va include criterii de eligibilitate. Comisia va continua să ofere un acces cât mai larg la expertiza necesară unui dialog privind politica în domeniu eficace, prin semnarea unor acorduri de cooperare delegată și/sau prin acceptarea unor acorduri de transfer financiar cu statele membre.

4.5. Stimulente și condiții de încurajare a obținerii de rezultate

Sprijinul bugetar ar trebui să continue să presupună combinarea unor tranșe de bază legate de eligibilitate, cu tranșe acordate în funcție de rezultatele obținute, legate de progresele înregistrate în raport cu indicatori, în plus față de criteriile de eligibilitate. Indicatorii ar trebui să fie extrași din politica de dezvoltare națională și/sau sectorială sau din programul de reformă al fiecărei țări și ar trebui, în general, să constea într-o combinație de indicatori de proces, de rezultate imediate și de eficacitate. Indicatorii și obiectivele ar trebui să fie revăzute în cadrul revizuirii anuale și pot fi adaptați în funcție de concluziile desprinse din experiențele anterioare. În cazul contractelor de bună guvernare și dezvoltare, se pot adăuga condiții privind sprijinirea democrației și a drepturilor omului.

4.6. Previzibilitate

Comisia va conferi previzibilitate programelor de sprijin bugetar ale UE, asigurându-se, că, în măsura posibilului, condițiile de eligibilitate și procesele de evaluare a acestora sunt precizate cât mai clar. În plus, aceasta își va asuma angajamente pe termen lung în țările care au demonstrat o performanță remarcabilă în implementarea sprijinului bugetar, ținând seama de concluziile desprinse din experiențe anterioare legate de contractele ODM.

4.7. Consolidarea răspunderii interne și reciproce

Răspunderea internă și reciprocă privind sprijinul bugetar ar trebui să fie sporită în continuare prin:

- consolidarea deschiderii, transparenței și răspunderii în ceea ce privește procesul bugetar;
- susținerea unei abordări participative a sprijinului bugetar;
- integrarea sistematică a unor programe care să sprijine organismele naționale legislative și de control, precum și autoritățile regionale și locale și organizațiile societății civile;
- creșterea transparenței prin publicarea informațiilor relevante privind sprijinul bugetar, a acordurilor de finanțare, precum și a evaluării rezultatelor.

4.8. Dezvoltarea capacităților

Dezvoltarea capacităților trebuie să fie evaluată sistematic pentru a spori capacitatea guvernului de a pune în aplicare politici și de a oferi servicii beneficiarilor finali, pentru a promova angajarea activă a tuturor părților interesate la nivel național și pentru a consolida sistemul statistic național. Comisia va oferi, de asemenea, sprijin pentru dezvoltarea capacităților în funcție de cerere și în raport cu rezultate clare, precum și prin inițiative armonizate și aliniate.

4.9. Monitorizare, evaluare și comunicare

Țara parteneră ar trebui să dispună de un sistem credibil și funcțional de monitorizare și evaluare (M&E) a rezultatelor. În cazul în care se identifică deficiențe, ar trebui să se convingă

asupra unor acțiuni de consolidare a sistemului M&E. Comisia va acorda o atenție deosebită următoarelor elemente:

- stabilirea unui cadru instituțional pentru punerea în funcțiune a unui sistem M&E;
- existența unui plan M&E, corelat cu obiectivele și procesele cheie ale politicii în materie de dezvoltare;
- calitatea, periodicitatea și fiabilitatea datelor, inclusiv a statisticilor oficiale, a sistemelor de informare, a indicatorilor (de resurse, de proces, de rezultat și de eficacitate) și a documentelor de raportare;
- dezvoltarea de capacități pentru a sprijini funcțiile de M & E.

Sistemul M&E ar trebui să contribuie la consolidarea rolului și legitimității părților interesate de la nivel național în procesul bugetar al țării partenere și la asigurarea difuzării unor informații reale și verificabile privind operațiunile de sprijin bugetar.

UE ar trebui să comunice mai bine cu privire la sprijinul bugetar, atât bilateral, cât și al UE, pe baza unor lucrări de analiză, a unor cadre de evaluare a rezultatelor, a concluziilor unor evaluări efectuate și ale experiențelor anterioare.

5. CONCLUZII

Comisia solicită Consiliului să aprobe propunerea de comunicare, ce urmărește:

- să confere eficiență și eficacitate sprijinului bugetar al UE în obținerea unor rezultate în materie de dezvoltare, și să aprobe aceste propuneri, în corelare cu sprijinul bugetar bilateral, cu scopul
- de a pune la dispoziția UE și a statelor membre UE o „abordare coordonată la nivel UE” a sprijinului bugetar.

Principiile directe enunțate în prezenta comunicare vor fi incluse în programarea și în implementarea sprijinului bugetar al UE.