



Брюксел, 5.4.2017 г.  
COM(2017) 159 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА**

**относно изпълнението на 11-ия европейски фонд за развитие  
за периода 2014—2015 г.**

{SWD(2017) 123 final}

Настоящият доклад е съобразен с изискванията на **Регламента относно изпълнението на 11-ия европейски фонд за развитие (ЕФР), които се съдържат в член 18, параграфи 4, 5 и 6 от този регламент**<sup>1</sup>. Това е първият доклад, който трябва да бъде изготвен за периода, обхванат от 11-ия ЕФР. Този доклад се отнася до 2014 г. и 2015 г.

11-ият ЕФР **влезе в сила на 1 март 2015 г.**, след като Вътрешното споразумение<sup>2</sup> бе ратифицирано от 28-те държави — членки на ЕС. Преходният период между 10-ия ЕФР, чиято дейност приключи на 31 декември 2013 г., и влизането в сила на 11-ия ЕФР бе управляван с помощта на преходни мерки (т.нар. преходен инструмент), определени от Съвета на ЕС<sup>3</sup>.

Въпреки своята специфика ЕФР е един от инструментите за външно финансиране и попада в обхвата на съществуващото общо докладване. **Основните източници** за този първи годишен доклад относно изпълнението на 11-ия ЕФР са:

- годишните отчети за дейността за 2014 г. и 2015 г.,
- годишният доклад за 2015 г.
- годишните отчети на ЕФР за 2014 г. и 2015 г.,
- вторият доклад относно избраните резултати (юли 2014 г. — юни 2015 г.).

и техните съответни значими приложения. Тези източници са обществено достояние, след като бъдат приети, и могат да бъде намерени на уебсайта Еуропа (вж. работния документ на службите на Комисията (РДСК), приложение Е).

Специално докладване за разходите за подкрепа е предвидено отделно и се прави два пъти годишно (член 6, параграф 1 от Вътрешното споразумение). Изглежда, че начинът, по който Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и отвъдморските страни и територии (ОСТ) използват ресурсите на ЕФР, е част от специалното докладване<sup>4</sup>.

Въпреки че настоящият доклад е съсредоточен единствено върху 11-ия ЕФР, прилагането на такъв амбициозен инструмент от гледна точка както на обхвата, така и на приложното поле не може да се разглежда изолирано от цялостната политика на Комисията, насочена към международното сътрудничество и развитието. Поради това, както и за да бъде припомнен контекстът, в доклада се упоменават Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР) и инициативата за ЦХР, показва се взаимодействието с тематичните програми, финансирани по линия на други външни финансови инструменти (напр. Инструментът за сътрудничество за

---

<sup>1</sup> ОВ L 58, 3.3.2015 г., стр. 1: Регламент (ЕС) 2015/322 на Съвета от 2 март 2015 г. относно изпълнението на 11-ия европейски фонд за развитие.

<sup>2</sup> ОВ L 210, 6.8.2013 г., стр. 1: Вътрешно споразумение между представителите на правителствата на държавите — членки на Европейския съюз, заседаващи в рамките на Съвета, относно финансирането на помощта от ЕС съгласно многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. в съответствие със Споразумението за партньорство АКТЬ—ЕС и за разпределението на финансовата помощ за отвъдморските страни и територии, за които се прилага част четвърта от ДФЕС.

<sup>3</sup> ОВ L 335, стр. 48: Решение на Съвета от 12 декември 2013 г. относно преходните мерки за управление на ЕФР за периода от 1 януари 2014 г. до влизането в сила на 11-ия ЕФР.

<sup>4</sup> <http://www.eib.org/projects/regions/acp/funding-and-financial-instruments/investment-facility/index.htm?lang=en> и COM(2016) 79 final — Доклад на Комисията до Съвета относно изпълнението на финансовата помощ, предоставена на отвъдморските страни и територии съгласно 11-ия Европейски фонд за развитие, от 22.2.2016 г.

развитие — ИСР, и Европейският инструмент за демокрация и права на човека — ЕИДПЧ), и се посочва връзката с настоящите приоритети на Комисията. Когато е възможно, се извличат данни и/или примери за ЕФР.

Важно е да се отбележи, че въпреки че средствата, за които са поети задължения по линия на **преходния инструмент през периода от 1 януари 2014 г. до 28 февруари 2015 г.**, бяха отчетени в рамките на 11-ия ЕФР, наличните ресурси бяха ограничени и не могат да се сравняват с 11-ия ЕФР в пълния му вид. **Изпълнението на 11-ия ЕФР няма да достигне нормален ритъм до края на 2016 г.**, поради което картината на изпълнението, която дава настоящият първи годишен доклад, следва да бъде съобразена с началните условия, в които се реализира дейността на 11-ия ЕФР.

Същото ще важи и за **резултатите**. Представените в придружаващия РДСК резултати са резултатите от проектите и програмите, които приключиха между 1 юли 2014 г. и 30 юни 2015 г. и които следователно бяха финансирани по линия на 10-ия ЕФР. Те са измерени с помощта на показателите, определени в рамката на ЕС за резултатите в областта на международното сътрудничество и развитието, въведена с РДСК от 26 март 2015 г.<sup>5</sup> Като се има предвид принципът на непрекъснатост на дейността, те представляват **базата, спрямо която ще бъдат впоследствие измервани резултатите на 11-ия ЕФР**. Освен това заслужава да се отбележи, че проектите и програмите, които ЕС е финансирал или в чието финансиране е участвал, често водят до резултати, които поради естеството си не могат да бъдат количествено измерени (напр. изграждане на капацитет).

Що се отнася до **ефективността на помощта**, подходът по дефиниция е глобален, както е описано в последния годишен доклад относно инструментите на ЕС за финансиране на външни действия, от който е взета последната глава. При все това между ЕС и държавите от АКТБ съществуват стратегически рамки с регионална насоченост, а именно съвместната стратегия ЕС-Африка (2007 г.), Споразумението за икономическо партньорство ЕС-КАРИФОРУМ (2008 г.), съвместната стратегия за партньорство между ЕС и Карибите (2012 г.) и партньорството за развитие между ЕС и Тихоокеанския регион (2006 г. и 2012 г.). В следващия годишен доклад за изпълнението на 11-ия ЕФР ще бъде включен преглед на ефективността на помощта за развитие, направен от глобалното партньорство за ефективно сътрудничество за развитие в края на 2016 г.<sup>6</sup>

**Важните нови промени** не са отразени изцяло в доклада поради времевия период, който той обхваща. Новите ключови стратегически въпроси и приоритети ще бъдат надлежно взети под внимание в следващия годишен доклад. Настоящият контекст бе породен от финансовата криза, промяната на парадигмата в политиката за развитие (от ЦХР към цели за устойчиво развитие (ЦУР)) и постоянното установяване на ЕС като фактор от световно значение с участници от ЕС, които работят все по-често заедно. При тези обстоятелства е необходимо да бъде преразгледана европейската рамка за политиката за развитие в контекста на Програмата до 2030 г. и ЦУР, залегнали в Глобалната стратегия на ЕС и в неотдавнашното предложение на Комисията относно нов европейски консенсус за развитие<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Работен документ на службите на Комисията — Въвеждане на рамката на ЕС за резултатите в областта на международното сътрудничество и развитието, SWD(2015) 80 final.

<sup>6</sup> <http://effectivecooperation.org/monitoring-country-progress/explore-monitoring-data/>

<sup>7</sup> [https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs\\_review\\_web\\_7.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs_review_web_7.pdf);

Накрая, но не на последно място, 11-ият ЕФР възлиза на 29,455 милиарда евро (включително ОСТ, без разходите за подкрепа) с поети задължения в размер на 4,024 милиарда евро и плащания в размер на 1,619 милиарда евро към 31 май 2015 г. (вж. РДСК, приложение А). Бавната начална фаза, спомената по-горе, трябва да бъде надлежно взета под внимание при тълкуването на тези стойности<sup>8</sup>.

## КОНТЕКСТ И ОБЩИ ЦЕЛИ

На срещата на върха на ООН през 2000 г. донорската общност, която включва ЕС и неговите държави членки, договори осем ЦХР<sup>9</sup>, като крайната цел бе изкореняване на бедността до 2015 г. ЕС бе решен да подпомогне постигането на ЦХР от самото им набелязване и имаше водеща роля във включването им в своята политика за развитие и своята практика. Съвместно ЕС и неговите държави членки са основните допринасящи страни във финансово отношение към ЦХР, тъй като те осигуряват около половината от официалната помощ за развитие (ОПР) в света от 2000 г. насам. Освен това ЕС участва в координирането на действията на различните донори. Благодарение на наднационалното си измерение той може да определя амбициозни съвместни цели и да очертава всеобхватни решения за глобалните предизвикателства пред развитието. В световен план ЕС има присъствие в над 130 държави, широкообхватен опит и вдъхва единствено по рода си доверие, когато става въпрос за правата на човека, наблюдението на избори, управлението и намирането на решения на кризи. И накрая, ЕС има необходимата критична маса, за да реагира на предизвикателствата в световен аспект. Дейностите на ЕС в областта на развитието се съгласуват с усилията му в други области, като хуманитарната помощ, околната среда, изменението на климата, сигурността и търговската политика. Що се отнася до човешкото развитие, ЕС остава ангажиран да изразходва поне 20 % от помощта, която отпуска, за основни социални услуги с акцент върху здравеопазването, образованието и социалната закрила през целия период на финансовата рамка 2014—2020 г.

За да се ускори напредъкът към постигането на ЦХР, през 2010 г. Европейската комисия изготви план за действие<sup>10</sup>, който се състои от 12 точки. През 2011 г., когато много държави все още изоставаха по отношение на повечето цели, ЕС създаде нова инициатива за ЦХР<sup>11</sup>, като отпуска финансиране, основано на нуждите и на ефективността, в размер на 1 милиард евро. 700 милиона евро са предназначени за ЦХР, по които има най-голямо изоставане — глада, здравословното състояние на майките, детската смъртност, водата и хигиената — като 300 милиона евро са предвидени за държави с добри резултати в усвояването на помощта. Към днешна дата по линия на инициативата за ЦХР се финансират 70 проекта в 46 държави<sup>12</sup>. Освен това през 2012 г. ЕС и неговите държави членки

---

[http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-proposal-new-consensus-development-20161122\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-proposal-new-consensus-development-20161122_en.pdf)

<sup>8</sup> Към момента на приключване на настоящия доклад през 2016 г. поетите задължения се бяха удвоили, а плащанията се бяха увеличили наполовина в сравнение с посочените по-горе стойности.

<sup>9</sup> За общ преглед на ЦХР и финансовия принос на ЕФР към конкретните показатели вж. РДСК, приложение Д.

<sup>10</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-1063\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1063_en.htm?locale=en)

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/europeaid/node/1369>

<sup>12</sup> Държавите с поне един проект по линия на инициативата за ЦХР бяха: Буркина Фасо, Малави, Руанда, Мозамбик, Гана, Танзания, Замбия, Конго (ДРК), Либерия, Уганда, Чад, Намибия, Нигер, Кот д'Ивоар, Сомалия, Сиера Леоне, Ямайка, Мадагаскар, Хаити, Бурунди, Того, Ботсуана, Централноафриканската република, Мавритания, Източен Тимор, Кабо Верде, Мавриций, Зимбабве, Гвинея, Самоа, Гамбия, Свазиленд, Кирибати, Джибути, Гвинея Бисау, Сао Томе и

започнаха амбициозна програма за промяна, имаща за цел да се повиши допълнително въздействието на развитието и да се подобрят резултатите в рамките на ЦХР чрез съсредоточаване стратегически върху най-нуждаещите се държави (включително нестабилните държави) и върху приоритетните сектори. Тези приоритети, които са определени в Програмата за промяна<sup>13</sup>, понастоящем се изпълняват по линия на новите инструменти за външна дейност за периода 2014—2020 г.

Това е отразено по-специално в новите инструменти за външна дейност за периода 2014—2020 г. (напр. новият Инструмент за сътрудничество за развитие и Регламентът относно изпълнението на 11-ия ЕФР изрично посочват ЦХР като ключови показатели за измерване на степента на постигане на целите на тези инструменти). По-конкретно в Регламента относно изпълнението на 11-ия ЕФР (Регламент (ЕС) 2015/322 на Съвета<sup>14</sup>) изрично се напомня, че ЦХР са значими показатели за измерване на напредъка по отношение на постигането на целите на 11-ия ЕФР<sup>15</sup>, които в основата си са свързани с целите на 10-ия ЕФР и се основават на целите на Споразумението за партньорство от Котону, както се посочва в член 1 от това споразумение. Главната цел трябва да бъде намаляването и — в дългосрочен план — изкореняването на бедността. Освен това същевременно 11-ият ЕФР ще насърчава устойчивото и приобщаващо икономическо, социално и екологично развитие, ще консолидира и подпомага демокрацията, върховенството на закона, доброто управление, правата на човека и съответните принципи на международното право и ще прилага основан на правата подход, обхващащ целия спектър от права на човека. Както е посочено в Регламентите за изпълнение, след края на ерата на ЦХР през 2015 г. 11-ият ЕФР ще измерва напредъка по отношение на постигането на гореспоменатите цели чрез други показатели, договорени на международно равнище от Съюза и неговите държави членки, и по-конкретно целите за устойчиво развитие (ЦУР).

## **СЪСРЕДОТОЧАВАНЕ ВЪРХУ ПРИОРИТЕТИТЕ НА КОМИСИЯТА**

Политиката на ЕС за развитие и работата на Комисията по прилагането на тази политика са силно обвързани с два основни приоритета на Комисията под ръководството на председателя Юнкер: **„ЕС като по-силен участник на световната сцена“** и **„Към нова политика за миграцията“**. Освен това те подпомагат съществено целите **„Нов тласък за работните места, растежа и инвестициите“** и **„Устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата“**.

## **ЕС като по-силен участник на световната сцена в региона на АКТЬ**

ЕС трябва да участва в предприемането на ефективни мерки във връзка с глобалните предизвикателства, в насърчаването на ценностите си и в допринасянето към мира и благоденствието по света.

Основен приоритет на ЕС са изграждането на мирни общества и изкореняването на

---

Принципи, Коморски острови, Соломонови острови, Тонга, Маршалови острови, Сейнт Лусия, Антигуа и Барбуда, Ниуе, Гренада, островите Кук и Тувалу.

<sup>13</sup> <http://ec.europa.eu/europeaid/node/1365>

<sup>14</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0322&from=EN>

<sup>15</sup> Целите за преходния инструмент са същите: [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/edf-bridging-facility-impl-regulation-2014-157\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/edf-bridging-facility-impl-regulation-2014-157_en.pdf)

бедността в нестабилните и засегнатите от конфликти държави. ЕС подкрепя партньорските държави по света в усилията им да осигурят траен мир, да насърчават политическата си стабилност и отново да изградят своите общества и инфраструктури след кризисни ситуации. Приоритетите на ЕС в тази област са насърчаване на доброто управление, въвеждане на върховенството на закона, борба с престъпността и засилване на правоприлагането.

С приемането през 2015 г. на **Целите за устойчиво развитие**, които наследяват Целите на хилядолетието за развитие, и приемането на програмата на ООН „Да преобразим света: програма до 2030 г. за устойчиво развитие“ бе определена нова рамка за действия в световен мащаб с цел изкореняване на бедността и постигане на устойчиво развитие до 2030 г. ЕС е поел ангажимент да въведе изцяло Програмата до 2030 г. във всички вътрешни и външни политики. Обхватът, амбицията и универсалността на тази нова програма, по отношение на която ЕС изигра водеща и влиятелна роля от самото начало, представляват истинско постижение в период, който като цяло е труден за многостранното сътрудничество. 2015 г. бе също годината, през която международните преговори по финансирането на развитието доведоха до приемането на Програмата за действие от Адис Абеба. В Адис Абеба ЕС изигра решаваща роля за приемането на многостранно споразумение, в което всички страни се договориха за средствата за изпълнение на програмата за развитие след 2015 г. ЕС оказва съществен принос, включително по отношение на официалната помощ за развитие (ОПР), с амбициозен общ ангажимент за постигане на целта на ООН от 0,7 % в рамките на новата програма до 2030 г.

През 2015 г. Европейската комисия започна съвместно с Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) широка консултация относно **бъдещото партньорство на ЕС с държавите от АКТЬ**, която ще бъде използвана през 2016 г. при изготвянето на бъдещото предложение за политиката. За тази цел бе създадена специална работна група. В сътрудничество с ЕСВД тази работна група проведе поредица от кръгли маси с широк кръг заинтересовани страни и изготви съвместен документ за консултация (06/10/2015 JOIN(2015) 33 final) по този въпрос. Обществената консултация приключи в началото на 2016 г. и впоследствие бе изготвен доклад с резултатите от нея. Тази консултация ще осигури ценен материал, който, заедно с вътрешните размисли и задълбочен анализ на големия брой съществуващи оценки, ще даде насоки за следващите стъпки в рамките на процеса<sup>16</sup>. Успоредно с това бяха проведени редовни срещи в Съвета и Европейския парламент, за да се подпомогне определянето на европейската позиция по многобройните различни аспекти на разглеждания въпрос. През 2017 г. посредством съобщение ще бъде направено предложение за рамка след изтичането на Споразумението от Котону. То ще се основава на работни документи на службите на Комисията за оценка и за оценка на въздействието.

**Доверителните фондове** са инструменти за развитие, които обединяват ресурси от различни донори, за да се даде възможност за бърз, гъвкав и колективен отговор на ЕС по отношение на различните аспекти на дадена извънредна ситуация. Във Финансовия регламент за 11-ия ЕФР (член 42), който се основава на Финансовия

---

<sup>16</sup> Вж. Съвместното съобщение относно подновено партньорство с държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (22.11.2016 г.): [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/joint-communication-renewed-partnership-acp-20161122\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/joint-communication-renewed-partnership-acp-20161122_en.pdf)

регламент за бюджета на ЕС<sup>17</sup>, бяха въведени два вида доверителни фондове:

- доверителни фондове за справяне с извънредни ситуации и след извънредни ситуации, предназначени за всички видове кризи — чрез предоставяне на възможност на Комисията на ЕС да решава и да прилага бързи процедури за отпускане на средства, както и да делегира задачи по изпълнението, ако бъде преценено, че такива задачи ще бъдат по-ефективни;
- тематични доверителни фондове за преодоляване на глобални предизвикателства — чрез предоставяне на възможност на Комисията да извършва пряко необходимите дейности, следвайки стандартните си процедури.

ЕС продължи проактивното си участие в управителните съвети и комитетите на глобални инициативи, а именно Глобалния фонд за борба със СПИН, туберкулоза и малария (GFTAM), Глобалния алианс за ваксини (GAVI) и Глобалното партньорство за образование (GPE)<sup>18</sup>. Тези глобални инициативи са насочени към преодоляване на основните предизвикателства пред много партньорски държави в усилията им за постигане на ЦХР и ЦУР в областта на здравеопазването и образованието, като например тези, свързани с трите болести, що се отнася до Глобалния фонд, и гарантиране на равен достъп и подобряване на учебните резултати, що се отнася до GPE. Чрез проактивното си участие в управителните съвети на Глобалния фонд, GAVI и GPE ЕС изигра съществена роля в подобряването на управлението, в програмния надзор и в по-ефективното разпределение и програмиране на ресурсите, предназначени за бедните държави. Членството в управителните съвети на тези инициативи даде по-голяма тежест на мнението на ЕС в международните дебати по политиката в областта на здравеопазването и образованието и му осигури платформа за подкрепа на напредъка по отношение на ефективността на помощта и на развитието и за подкрепа на националната ангажираност. ЕС беше много инициативен и в подпомагането на държави, засегнати от кризата с епидемията от ебола.

---

<sup>17</sup> След приемането на Финансовия регламент ЕС създаде два доверителни фонда, които се финансират изцяло или частично от 11-ия ЕФР: доверителния фонд „Беку“ в Централноафриканската република и Извънредния доверителен фонд на ЕС за Африка.

<sup>18</sup> Глобалните инициативи се финансират също с ресурси от ЕФР в рамките на АКТЬ.

### Ответни мерки за кризата с ебола

В отговор на **кризата с ебола в Западна Африка** през 2014 г. Комисията мобилизира около 210 милиона евро за помощ за развитие и подпомагане на първоначалното възстановяване, която трябваше да бъде отпусната през 2014 г. и 2015 г. Финансирането имаше за цел да подпомогне макроикономическата стабилност и здравните сектори на най-засегнатите държави, както и да подсили подготвеността в случай на поява на ебола в други държави от региона. Като се добавят средствата за хуманитарна помощ и 138,4 милиона евро за научни изследвания, свързани с лечението, диагностиката и ваксините, общият принос на Европейската комисия възлезе на 414 милиона евро. Общият размер на финансирането от ЕС, включително бюджета на ЕС и средствата от държавите членки, бе над 1,2 милиарда евро. Допълнителни 100 милиона евро бяха предоставени от промишлеността в контекста на инициативата за иновативни лекарства.

210 милиона евро бяха отпуснати за развитие и първоначално възстановяване, за да се подпомогне постигането на следните цели: 122 милиона евро за подпомагане на макроикономическата стабилност и здравните услуги в най-засегнатите държави; 5 милиона евро за мисията на Африканския съюз „Подкрепа за борбата с епидемията от ебола в Западна Африка“ (ASEOWA); 8 милиона евро за мобилни лаборатории и обучение на здравните работници в Гвинея, Нигерия и Либерия; 28 милиона евро за здравеопазването, продоволствената сигурност, водоснабдяването и канализацията и устойчивостта на уязвимите домакинства; 20 милиона евро за подсилване на здравните услуги в горските райони на Гвинея; и 27,5 милиона евро за здравна подготвеност, повишаване на осведомеността и предотвратяване на насилието в засегнатите и изложените на риск съседни държави.

**ЕС продължи ответните мерки** през цялата 2015 г. (заделени бяха 660 милиона евро за финансиране на развитието). Допълнителна бюджетна подкрепа беше оказана на Либерия (31 милиона евро) и Сиера Леоне (43 милиона евро) за смекчаване на икономическите последици от епидемията и за предоставяне на тези държави на ценни средства за стабилизиране на държавния бюджет — например за изплащане на заплати и други важни периодично повтарящи се разходи. Започна изпълнението на няколко стратегически проекта по линия на програмата **AWARE (A West Africa Response to Ebola — Реакция на Западна Африка за борба с ебола)**, която свързва хуманитарната помощ с развитието, напр. за укрепване на системите на здравеопазването, устойчивостта на поминъка в Гвинея или достъпа до вода в училищата в Либерия. Започна изпълнението и на първите програми за възстановяване в Гвинея (в областта на здравеопазването) и в Либерия (в областта на образованието и енергетиката). До края на 2015 г. трите засегнати държави бяха на път да бъдат обявени за чисти от ебола.

### Доверителен фонд на ЕС „Беку“

Доверителният фонд на ЕС „Беку“ бе създаден през юли 2014 г. с мандат да подкрепя устойчивостта и да обвърже помощта за възстановяване с развитието в Централноафриканската република (ЦАР) след настъпилата безпрецедентна криза през 2013/2014 г. Понастоящем Фондът разполага със 136 милиона евро. Приносът на ЕФР към средствата на Доверителния фонд „Беку“ е 44 милиона евро. Финансовите приноси обаче не са предвидени за определена цел, тъй като Доверителният фонд по същността си обединява средства без целево предназначение. Проявите на насилие през септември и октомври 2015 г. не доведоха до значително забавяне на изпълнението на проектите и всички текущи дейности бяха възобновени, след неколкоседмично спиране. От създаването си насам Фондът успешно прие, стартира и осъществи редица проекти, насочени към неотложните нужди на населението в областта на половете, здравеопазването, възстановяването на градската среда, продоволствената сигурност и бежанците.

До момента над **500 000 граждани на ЦАР** извличат преки ползи от проектите, финансирани от „Беку“. Други резултати: почти половин милион души получиха помощ по линия на програмата за основни здравни грижи (ваксинации, помощ при раждане и т.н.), 10 000 земеделски стопани получиха 200 тона семена, почти 1 000 жени преминаха обучение (включително срещу насилие, основано на пола) и т.н. Фондът осигури голяма видимост на ЕС в ЦАР въпреки силно нестабилната обстановка, липсата на интерес от донорската общност и допълнителните прояви на насилие.

В сферата на **половете** изпълняваната програма е подобрила както социалните, така и икономическите условия за жените от Централна Африка посредством обучения, медицинска и психологическа подкрепа, както и финансова помощ. Няколко от постигнатите през 2015 г. **резултати**:

- **990 жени** преминаха обучение (включително срещу насилие, основано на пола);
- **45 местни НПО** се асоциираха за изпълнението на проекта;
- **1 780 души** преминаха икономическо обучение.



Друг проект, изпълняван в сферата на **здравеопазването** в Банги и пет други града в различни части на държавата, беше насочен към осигуряване на достъп до основни здравни услуги за 1 милион души в обстановка, в която повечето здравни структури и услуги са с нарушена дейност през периода след кризата от 2013 г. Няколко от постигнатите през 2015 г. **резултати**:

- осигуряване на достъп до основни здравни услуги в **6 града** в различни части на държавата;
- **450 000 преки бенефициери** (ваксинации, помощ при раждане и т.н.)
- реорганизация на сферата на здравеопазването, за да се гарантира дългосрочното въздействие на проекта.

Програмата, изпълнявана в областта на **възстановяването на градската среда**, е свързана с възстановяването на бедните квартали с чести прояви на насилие в Банги посредством трудоемки строителни работи (НИМО), което позволява, наред с другото, да бъдат възстановени обществените инфраструктури. Няколко от постигнатите през 2015 г. **резултати**:

- **1 100 работници**, наети и обучени в хода на дейностите;
- **800 души**, записани в програмата за повишаване на осведомеността по въпросите на предотвратяването на конфликти.

Програмата за **продоволствена сигурност** има за цел да подпомага продоволствената и хранителната сигурност, която се основава на три елемента: а) Укрепването на устойчивостта на храните на общностно равнище; б) реорганизацията на мрежата от пасища; в) започването на местно производство на храни и отглеждане на малки животни около Банги. През 2015 г. бяха постигнати следните **резултати**:

- **10 000 земеделски стопани** получиха 200 тона семена;
- раздадени бяха **28 121 инструмента** и **200 тона семена** (в ДРК с ФАО);
- **30 000 говеда** бяха **имунизирани** (ваксинация против болести).

#### **Механизъм за подкрепа на мира в Африка — Механизъм за ранно реагиране (МРР)**

**Конфликти** продължават да причиняват **човешко страдание** на цялата територия на Африка. Конфликтите са също така една от първопричините за миграцията и са съществена пречка пред икономическото и социалното развитие. По тази причина **подпомагането на мира и сигурността е в основата на стратегията на ЕС за континента**. ЕС вярва, че за да имат успех, усилията за постигането на мир и сигурност трябва да бъдат водени от самите африканци. Поради това през 2004 г. ЕС създаде **Механизма за подкрепа на мира в Африка**. Той има за цел да се подпомогнат тези усилия. Още от началото на прилагането си Механизмът за подкрепа на мира в Африка финансираше операции за подкрепа на мира в засегнати от конфликти райони, като **Дарфур**. Това, с което Механизмът не разполага обаче, е средство, позволяващо на Африканския съюз да предприеме мерки срещу конфликтите преди тяхното разрастване. **Механизмът за ранно реагиране (МРР)** беше създаден през 2009 г., за да помогне за предотвратяването на прерастването в открит конфликт на политическите кризи и кризите, свързани със сигурността. Той представлява **механизъм за бързо реагиране при извънредни ситуации**, който има способността да предоставя средства за Африканския съюз в срок от по-малко от 10 дни, за да може незабавно да подпомогне медиацията, изграждането на доверие или всяка друга дейност, която не позволява на нарастващото напрежение в засегнатите райони да се превърне в ситуация, която вреди на условията на живот на населението.

През 2015 г. по линия на МРР бяха отпуснати общо 7 милиона евро за 9 действия, които изиграха решаваща роля в предотвратяването или смекчаването на конфликти в няколко африкански региона. В **Южен Судан**, където през декември 2014 г. избухна гражданска война, МРР финансира диалога, довел до споразумение за прекратяване на огъня между правителството и опозицията, с което подобри положението на стоици хиляди души, разселени вследствие на войната. МРР допринесе също за укрепването на мира **между Северен и Южен Судан**, като подпомогна преговорите по неразрешените спорове по въпроси, като определянето на границите и поделянето на богатствата.

В Централноафриканска република МРР помогна за намирането на начин за спиране на насилието, като финансира усилията за медиация, които доведоха до създаването на среда, благоприятстваща провеждането на избори през февруари 2016 г. В региона на Големите африкански езера, където населението, живеещо в източните райони на **Демократична република Конго (ДРК)**, страда от едно от най-тежките причинени от човека хуманитарни бедствия през последните две десетилетия, МРР помогна за възстановяването и насърчаването на доверието между ДРК и съседните ѝ държави, като подкрепи създаването на съвместен механизъм за проверка на споразуменията, сключени с цел постигане на стабилност в региона. Дори в

**Бурунди**, където политическата ситуация се влоши бързо в края на 2015 г., своевременното финансиране по линия на МРР помогна за възпиране на прояви на допълнително насилие, като даде възможност на Африканския съюз да изпрати наблюдатели на правата на човека и служители за сигурност и като финансира бързото започване на междубурундийски диалог с посредничеството на Уганда.

МРР бе оценен от външни страни през 2015 г. и бе счетен за особено важен и полезен механизъм, който е в състояние бързо да мобилизира средства и да подпомага свързаните с кризи усилия с превантивен и посреднически характер. Поради постигнатите от инструмента резултати Комисията реши да увеличи ресурсите на МРР на 15 милиона евро до средата на 2018 г.

## **Към нова политика за миграцията<sup>19</sup>**

В програмата за миграцията на Европейската комисия се предвижда европейска реакция, която съчетава вътрешни и външни политики, използва по най-добрия начин агенциите и инструментите на ЕС и включва всички действащи страни: държавите членки и институциите на ЕС, международните организации, гражданското общество, местните органи и националните партньори извън ЕС.

Въведени бяха нови новаторски инструменти в допълнение към съществуващите механизми с цел преодоляване на първопричините за незаконната миграция, като същевременно се гарантират глобален отговор, присъствие и добавена стойност от страна на ЕС.

### **Извънреден доверителен фонд на ЕС за стабилност и преодоляване на първопричините за незаконната миграция и разселването на хора в Африка**

Европейската комисия направи важен, конкретен принос в посока изпълнение на поетите от ЕС ангажименти за преодоляване на незаконната миграция и принудителното разселване, и по-специално ангажиментите в плана за действие, приет на срещата на върха между ЕС и Африка, проведена във Валета през ноември 2015 г. Както посочи председателят Юнкер на срещата на върха: „Извънредният доверителен фонд за Африка, създаден за рекордно кратко време, показва още веднъж ангажимента на Съюза за бързо намиране на отговор на мащабните предизвикателства, с които се сблъскваме в региона“. ГД „Международно сътрудничество и развитие“ работи интензивно с други европейски донори, партньорски държави и регионални организации, службите на Комисията и ЕСВД с цел бързо създаване през ноември 2015 г. на Извънреден доверителен фонд на ЕС за стабилност и преодоляване на първопричините за незаконната миграция и разселването на хора в Африка.

Създаването на Извънредния доверителен фонд за Африка осигури платформа, чрез която ЕС може да засили колективните си мерки за преодоляване на първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване, и по-специално първопричините в плана за действие, приет на срещата на върха между ЕС и Африка, проведена във Валета през ноември 2015 г. Този план за действие, който бе подписан на срещата на върха от 28-те държавни ръководители, участващи във финансирането на Доверителния фонд на ЕС, за който бяха отпуснати 1,8 милиарда евро, оказва подкрепа на някои от най-нестабилните и най-уязвими държави в Африка (в 3 региона: Сахел и езерото Чад, Африканския рог, както и Северна Африка и съседните държави), като подсилва текущото сътрудничество на ЕС за развитие на континента.

Четирите основни приоритета по линия на Доверителния фонд на ЕС допълват програмата на ЕС за миграцията, ще повишат усилията за преодоляване на първопричините за миграцията и ще подпомогнат стабилността и растежа в Африка: укрепване на икономическото развитие; повишаване на устойчивостта; осигуряване на по-добро управление на миграцията; и подсилване на управлението, стабилността и сигурността.

По-малко от два месеца след създаването си Доверителният фонд на ЕС за Африка доказва способността си да работи като гъвкав инструмент за реагиране при кризи: първото заседание на оперативния комитет за региона на Африканския рог бе проведено в края на 2015 г., а първото заседание на оперативния комитет за региона на Сахел/езерото Чад се състоя в началото на 2016 г, като бяха осигурени 350 милиона евро за проекти за двата региона. В момента програмите се подготвят за бързо разгръщане на място и дейностите ще продължат и ще се засилят през 2016 г., включително със сключването на пактове за миграцията със съответните целеви държави<sup>20</sup>.

## **Устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата**

През 2015 г. международната общност прие две важни споразумения, които ще определят нашата работа в областта на международното сътрудничество и развитието за следващите години. 17-те цели на новата програма за глобално устойчиво развитие до 2030 г. подчертават ангажимент да се постигне равновесие

<sup>19</sup> Съобщението на Комисията относно създаването на нова рамка за партньорство с трети държави в рамките на европейската програма за миграцията (COM(2016) 385 от 7.6.2016 г.) не попада в периода, обхванат от настоящия доклад.

<sup>20</sup> Ще се започне с Етиопия, Мали, Нигер, Нигерия и Сенегал.

между икономическите, социалните и екологичните цели. Една от приетите цели за устойчиво развитие (ЦУР 13) се насочва върху изменението на климата. Споразумението от Париж (COP21) е първото по рода си правно обвързващо глобално споразумение за климата, обхващащо всички държави, като значително споразумение между ЕС и АКТЬ проправи пътя към окончателното споразумение. В рамките на Програмата до 2030 г. и Споразумението от Париж трябва да се засили осъзнаването на връзките, които съществуват между изменението на климата, намаляването на бедността, развитието и устойчивостта, за да се извърши глобален преход към нисковъглероден и устойчив на изменението на климата свят. Развитите страни се съгласиха да предоставят 100 милиарда щатски долара годишно до 2020 г. за борба с изменението на климата в развиващите се страни, като през 2025 г. ще бъде определена нова колективна цел. ЕС вече се ангажира да изпълни своята роля, като отделя поне 20 % от бюджета си за периода 2014—2020 г. за действия, свързани с изменението на климата. Сътрудничеството за развитие играе съществена роля в подкрепата на този процес, по-специално в най-бедните и най-уязвимите държави. Официалната помощ за развитие ще продължи да бъде един от основните източници на финансиране на борбата с изменението на климата, а ЕС ще задълбочи усилията си за включване на политиката в областта на изменението на климата в своите стратегии (чрез преглед на всички програми и проекти с оглед на включването в тях на политиката в областта на изменението на климата, включително по отношение на продоволствената сигурност, селското стопанство и здравеопазването).

ЕС е също така изцяло ангажиран с ЦУР 7, която има за цел да се гарантира достъп до финансово достъпна, надеждна, устойчива и модерна енергетика за всички. Засиленият политически диалог между ЕС, държавите членки, партньорските държави и други международни донори доведе до подписването на съвместни декларации относно устойчивата енергия<sup>21</sup>. ЕС играе водеща роля в световен мащаб чрез активното си участие в международни форуми и чрез изграждане на стратегически партньорства, като енергийното партньорство ЕС—Африка (АЕЕР) или инициативата „Устойчива енергия за всички“. Африканската инициатива за енергия от възобновяеми източници беше стартирана по време на COP 21, а Споразумението на кметовете в ЕС беше разширено, за да включи държавите от Африка на юг от Сахара. Отново, чрез сътрудничеството за развитие държавите партньори получават финансова помощ за достъп до модерни и надеждни енергийни услуги на достъпни цени, допринасяйки по този начин за приобщаващия икономически растеж. По-конкретно в тази област избраният подход на ЕС е да спомогне за увеличаване на инвестициите чрез рамката на ЕС за смесено финансиране с цел максимално увеличаване на ефекта на лоста от средствата на ЕС за сътрудничество за развитие. В рамките на ЕФР 26 партньорски държави и региони избраха енергетиката като ключов сектор за сътрудничеството си с ЕС (10 % от бюджета за 2014—2020 г.). Осъществява се оценка на сътрудничеството за развитие в областта на устойчивата енергия.

---

<sup>21</sup> През периода 2014—2015 г. Уганда, Сиера Леоне, Кения, Нигерия, Камерун, Сенегал, Мадагаскар, Бенин, Микронезия, Маршаловите острови, Тонга, Палау, Науру, Ниуе, Руанда, Того, Кот д'Ивоар, Кабо Верде, Либерия бяха сред подписалите държави.

### **Тихоокеански регион**

Чрез подкрепата на ЕС Университетът „South Pacific“ (USP) продължи да предоставя формално и неформално обучение и отпускаше стипендии за климатолозите и преговарящите в областта на изменението на климата. Общо 174 студенти от 14 тихоокеански държави от АКТБ завършиха магистърски и докторски програми и много от тях успешно се присъединиха към компетентните органи в рамките на националните правителства и регионалните институции. Тези инвестиции не само допринесоха за изграждането на доверие, но вече доведоха до резултат чрез създаването на амбициозна коалиция с тихоокеанските държави от АКТБ, която допринесе за сключването на Парижкото споразумение на COP21. Допълнителното обучение на над 2000 тихоокеански островни жители в дейности по места за адаптиране на равнището на общността и финализирането на оценките за уязвимост за 44 общности, както и изграждането на капацитет и пряката подкрепа за най-засегнатите общности (напр. технологии за използване на дъждовна вода) на малките островни държави, положиха добра основа за бъдещото сътрудничество на ЕС относно изменението на климата в Тихоокеанския регион.

### **Стратегически подход на ЕС за опазване на дивата природа в Африка**

В рамките на водещата инициатива на ЕС „Биологично разнообразие за живот“ („Biodiversity for Life“ (B4Life) беше създаден раздел за защита на дивата природа в Африка в отговор на нарастващото безпокойство от браконьерството на екземпляри от дивата природа и загубата на биологично разнообразие и бе определен стратегически подход за опазване на дивата природа в Африка. Бе проведено и проучването „По-голям от слоновете“. В него се описва мащабът на кризата, пред която е изправена Африка и хората в нея, извличат се поуки от досегашните програми за опазване и се набелязват приоритетни области за бъдещи действия. Проучването е пример за новия интегриран подход на Европейската комисия за сътрудничеството за развитие и осигурява принос за стратегически подход на ЕС за опазване на дивата природа в Африка. Подобни стратегически проучвания вече се разработват за Азия и Латинска Америка.

### **Нови стимули за работните места, растежа и инвестициите**

Отвъд Европа съществуват допълнителни възможности, идващи от политиката за развитие и инструментите, с които тя разполага, предимно за да се стимулират инвестициите, да се създават икономически дейности и оттам да се подпомогне растежът и създаването на работни места в държавите партньори, като същевременно се окаже положително икономическо въздействие в Европа.

В Програмата за промяна се подчертава значението на подпомагането на приобщаващия растеж и създаването на работни места като ключов приоритет за външното сътрудничество на ЕС. Като се води борба с бедността, подобрява се благоприятната среда за частния сектор в развиващите се страни, като същевременно се допринася за достоен труд и за управлението на публичните финанси, доброто управление и принципите на правовата държава, двустранните, многостранните и глобалните усилия на ЕС за развитие могат да имат положителен принос за устойчив растеж в развиващите се страни. В средносрочен план устойчивото развитие в развиващите се страни може да увеличи размера на външните пазари на ЕС, като генерира просперитет и възможности за работни места и растеж в рамките на ЕС, както и в самите развиващи се страни.

Укрепването на стратегическото партньорство с Африка е един от политическите приоритети на ЕС. Партньорството между ЕС и Африка насърчава равнопоставените взаимоотношения и се основава на споделени интереси и общи ценности. При подпомагане на африканската интеграция ЕС има за цел и засилването на устойчивия и приобщаващ растеж, както и насърчаването на благоденстващи и мирни общества. Устойчивите просперитет и мир в Африка са от полза и за Европа, като допринасят за преодоляването на общите

предизвикателства, например изменението на климата и демографските дисбаланси, като предлагат нови икономически, търговски и инвестиционни възможности за двете страни и като намаляват заплахите за сигурността. Във връзка с това беше приета подкрепата на ЕС за създаването на Африканската континентална зона за свободна търговия (СФТА), финансирана чрез Програмата за подкрепа на Африканския съюз. Освен това ЕС продължи да работи с европейския и африканския частен сектор чрез проявата на високо равнище на тема „Катализатор на ангажираността и ресурсите на частния сектор за целите на развитието: перспективи на ЕС и Африка“ в рамките на Третата конференция на ООН за финансиране на развитието (Адис Абеба, 15 юли 2015 г.), организирана съвместно от Европейската комисия и Комисията на Африканския съюз. Организации от частния сектор, ангажирани в мащабни инфраструктурни проекти и в добива в Африка, също се срещнаха в рамките на съвместен семинар на високо равнище ЕС—АС относно инфраструктурните потребности на сектора на полезните изкопаеми в Африка (Брюксел, март 2015 г.).

Комисията създаде две инициативи за привличане на инвестиции в секторите на устойчивата енергия (ElectriFI) и селското стопанство (AgriFI), така че да се запълнят празнините в областта на структурирането и финансирането на новите инвестиции. Тези механизми за подкрепа ще бъдат от основно значение за насърчаване на частния сектор, като мобилизират финансистите и доведат до катализиращ ефект върху икономическия растеж. В развиващите се страни често се наблюдава липса на достъп до предстартов капитал, както и до средносрочен и дългосрочен капитал, което отчасти се дължи на стремежа на банковия сектор да избягва риска.

## **ЕФЕКТИВНОСТ НА ПОМОЩТА: НАСТОЯЩО ПОЛОЖЕНИЕ**

Глобалното партньорство за ефективно сътрудничество за развитие (ГПЕСР)<sup>22</sup> е основната рамка за програмата за ефективност на помощта и развитието и се основава на четири ключови ангажимента/области: демократична ангажираност на държавата; прозрачност и взаимна отчетност; акцент върху резултатите; приобщаващи партньорства за развитие. ЕС е изцяло ангажиран с процеса чрез две основни политически инициативи: прозрачност/взаимна отчетност и съвместно планиране.

Съвместното планиране способства за справяне с нарастващите искания на държавите партньори за намаляване на фрагментирането на помощта и на трансакционните разходи, понасяни от техните институции. То също така подобрява прозрачността, предвидимостта и координацията и намалява бюрокрацията и разходите за всички участници.

В този контекст, докато бе изготвян настоящият доклад, приетите през май 2016 г. заключения на Съвета относно *засилването на съвместното планиране* дадоха нов тласък на ангажиментите за намаляване на фрагментирането на помощта и за повишаване на ефективността на подкрепата за развитие. В заключенията се подчертава, че съвместното планиране може да допринесе за повишаване на способността на Европейския съюз да играе ключова роля и да подпомага партньорите в изпълнението на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие и на

---

<sup>22</sup> Комисията представляваше ЕС в Управителния комитет (УК) на ГПЕСР, като беше един от тримата представители на партньорите донори в УК, които се срещнаха през 2014 г. в Абуджа (февруари) и Ню Йорк (юли). Първата среща на високо равнище на ГПЕСР се проведе през април 2014 г.

Програмата за действие от Адис Абеба. Освен това в заключенията се изтъква, че съвместното планиране следва да се осъществява и, когато е приложимо, в рамките на по-широки форми на политическа ангажираност<sup>23</sup>, като например във връзка с диалозите на високо равнище относно миграцията.

От 2012 г. насам в 30 държави на сътрудничество партньорите за развитие достигнаха етап на съвместен анализ<sup>24</sup>; в 25 от тях те изготвиха съвместна стратегия, като на места стратегията е в проект или в процес на преразглеждане<sup>25</sup>.

На национално равнище партньорите за развитие в Етиопия отчитат напредък в координацията в три стратегически области/кълъстери: i) създаването на работни места, ii) природни ресурси и iii) управление. Разработват се „съвместни действия“ (ЕС+ широки координационни структури, насочени към изпълнението) в областта на храненето, здравеопазването и „зеления“ сектор. В Кения през 2015 г. ЕС и 10 партньори за развитие приеха и представиха съвместно с Министерството на финансите „Съвместна стратегия за сътрудничество на ЕС в подкрепа на средносрочния план на Кения за периода 2014—2017 г.“ Тя разполага с ориентировъчна сума от 3 милиарда евро (заеми/безвъзмездни средства), които да бъдат разпределени от донори от ЕС в подкрепа на прилагането на средносрочния план II и на Визия 2030 г. за периода 2013—2017 г. В Уганда подобна съвместна стратегия беше подписана през март 2015 г. от 11 партньори за развитие на ЕС и от Норвегия. Трите нови стратегии са съгласувани със съответните национални програми за развитие, водят до повишаване на прозрачността и взаимното доверие<sup>26</sup>.

В момента Комисията работи по замяна на многогодишните програмни документи със съвместна многогодишна индикативна програма, като на първа линия е Азия (Лаос), а след това евентуално държави от АКТЬ, като Централноафриканската република и Сенегал.

---

<sup>23</sup> Вж. бележка под линия 7, както и по-късно в хода на 2016 г. — съобщението на Комисията относно следващите стъпки към устойчиво европейско бъдеще: [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-next-steps-sustainable-europe-20161122\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-next-steps-sustainable-europe-20161122_en.pdf)

<sup>24</sup> Сред 30-те държави понастоящем са и следните страни от АКТЬ : Буркина Фасо, Бурунди, Чад, Коморските острови, Кот д'Ивоар, Етиопия, Гана, Кения, Малави, Мали, Мозамбик, Намибия, Нигер, Руанда, Сенегал, Южен Судан, Того, Уганда и Бенин (проект).

<sup>25</sup> Сред 25-те държави понастоящем са и следните страни от АКТЬ : Бурунди, Чад, Коморските острови, Етиопия, Гана, Кения, Мали, Намибия, Руанда, Сенегал, Южен Судан, Того, и Уганда, плюс Бенин, Буркина Фасо, Кот д'Ивоар, Нигер като проекти.

<sup>26</sup> Към момента на изготвяне на настоящия доклад ЕС, Франция, Германия и правителството на Того подписаха споразумение за съвместно планиране, с което се предоставят 715 милиона евро. Стратегията ще позволи по-голяма предсказуемост и прозрачност относно финансирането от ЕС, както и по-добра ангажираност от страна на държавата партньор.