РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2020/1936 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

от 14 май 2020 година,

съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия европейски фонд за развитие за финансовата 2018 година

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

— като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия европейски фонд за развитие за финансовата 2018 година,

— като взе предвид отговорите на Комисията на писмените въпроси до тогавашния член на Комисията, отговарящ за международното сътрудничество и развитие, Невен Мимица, за изслушването пред комисията по бюджетен контрол на 28 ноември 2019 г.,

— като взе предвид член 99 от, член 100, трето тире от и приложение V към своя Правилник за дейността,

— като взе предвид становището на комисията по развитие,

— като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол (A9-0057/2020),

А. като има предвид, че основната цел на сътрудничеството за развитие е намаляването на бедността и нейното премахване в дългосрочен план, както е посочено в членове 208, 209 и 210 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС);

Б. като има предвид, че Съюзът трябва да положи максимални усилия, за да гарантира, че особено в случаите, когато инвестира в държави, управлявани от недемократични режими, неговите финансови средства и действия са винаги в полза на нуждаещото се население, а не на управляващите структури;

В. като има предвид, че общата цел продължава да бъде да се достигне предоставянето на 0,7 % от брутния национален доход за официална помощ за развитие (ОПР) и да се привлича частно финансиране;

Г. като има предвид, че интегрирането на целите за устойчиво развитие и изпълнението на Парижкото споразумение относно изменението на климата са основни цели, които трябва да бъдат преследвани в рамките на инструментите за сътрудничество;

Д. като има предвид, че устойчивостта е от решаващо значение за постигането на поставените цели и желаните резултати, и по-специално дългосрочно въздействие на помощта за развитие;

Е. като има предвид, че принципът „никой да не бъде изоставен“ е от основно значение в Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие;

Ж. като има предвид, че Европейският консенсус за развитие, приет през 2017 г., осигурява обща рамка на политиката за развитие за институциите на Съюза и за държавите членки;

З. като има предвид, че привеждането на сътрудничеството на Съюза за развитие в съответствие с приоритетите за развитие на държавите партньори е най-важният елемент на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие;

И. като има предвид, че съгласуваността на политиките и взаимното допълване на различните външни политики следва да са постоянно обект на вниманието, особено когато няколко политики се изпълняват в дадена държава партньор, с цел да се насърчават полезни взаимодействия, да се намалят компромисите между тези действащи политики и да се избягва във възможно най-голяма степен ненужната административна тежест;

Й. като има предвид, че доброто сътрудничество и добрата координация с другите донори и международните финансови институции е от първостепенна важност за избягване на дублирането на усилия, за осигуряване на ефикасен контрол, споделяне на риска, отговорност за резултатите, която отразява действително вложените ресурси и ефективността на помощта, и за насърчаване на капацитета за предоставяне на помощ за развитие в държавите бенефициенти;

К. като има предвид, че Комисията носи крайната отговорност за законосъобразността и редовността на операциите, свързани с отчетите на Европейските фондове за развитие (ЕФР), както и за наблюдението на процеса на финансов мониторинг и докладване на ЕФР;

Л. като има предвид, че прозрачността, отчетността и надлежната проверка във връзка с правата на човека са предпоставки за упражняването на демократичен контрол и за предоставянето на ефективна помощ за развитие;

М. като има предвид, че външните интервенции на Съюза се осъществяват с посредничеството на международни организации, които или усвояват финансови средства на Съюза, или съфинансират проекти заедно със Съюза, което включва предизвикателства, свързани с надзора и управлението;

Н. като има предвид, че широк кръг от методи за изпълнение, отразяващи междуправителствения характер на ЕФР, се използват в 79 държави, със сложни правила и процедури по отношение на провеждането и възлагането на обществени поръчки;

О. като има предвид, че въпреки важната си роля за насърчаване на промените и за справяне с основните предизвикателства пред развитието, бюджетната подкрепа носи значителен фидуциарен риск и следва да се предоставя само ако държавата бенефициент може да докаже достатъчно равнище на прозрачност, проследяемост, отчетност, зачитане на принципите на правовата държава и на правата на човека и ефективност преди получаването на помощ за бюджетна подкрепа;

П. като има предвид, че насърчаването на прозрачността и борбата с корупцията и измамите са от основно значение за успеха на операциите за бюджетна подкрепа на Съюза;

Р. като има предвид, че дейността на ЕФР се осъществява при сложни обстоятелства с постоянно висок риск с геополитически или институционален характер;

С. като има предвид, че фактори, които са външни за правилното прилагане на ЕФР, могат да ограничат или да унищожат положените усилия по отношение на развитието;

Т. като има предвид, че подкрепата на Съюза в областта на управлението е основен компонент на помощта за развитие с оглед на генерирането на ефективни реформи в тази област;

У. като има предвид, че настоящите миграционни кризи не трябва да засенчват миграционните вълни, които са свързани с дълбоките демографски промени и изискват различна реакция в дългосрочен план;

Ф. като има предвид, че опростяването на процесите на усвояване на финансирането е фактор за повишаване на ефективността при предоставянето на помощ;

Х. като има предвид, че е от основно значение да се насърчава видимостта на Съюза, да се гарантира стратегическо използване на инструмента за външна финансова помощ на Съюза, да се комуникира относно финансирането от Съюза и да намират ценностите на Съюза отражение във всички форми на помощ за развитие;

Декларация за достоверност

Финансово изпълнение и изпълнение на проектите на ЕФР (Осми, Девети, Десети и Единадесети ЕФР) през 2018 г.

1. отбелязва, че Единадесетият ЕФР съставлява 65 % от портфейла на генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“ на Комисията; отбелязва, че поетите задължения по линия на ЕФР възлизат на 4,959 милиарда евро през 2018 г., което надвишава годишната цел от 4,537 милиарда евро (или 109,3 % от първоначалната цел спрямо 95 % през 2017 г.), докато плащанията по линия на ЕФР възлизат на 4,124 милиарда евро (т.е. степен на изпълнение от 98,2 % от годишната цел от 4,200 милиарда евро (спрямо 98,89 % през 2017 г.); отбелязва в допълнение, че задълженията на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) възлизат на 880 милиона евро (от които 800 милиона евро са свързани с инвестиционния механизъм), докато плащанията на ЕИБ възлизат на 555 милиона евро през 2018 г. (от които 525 милиона евро са изпълнени чрез инвестиционния механизъм);

2. приветства редовните усилия на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ на Комисията за намаляване на старите плащания по предварително финансиране и старите непогасени поети задължения, като поставената цел е 25 %; отбелязва, че ГД „Международно сътрудничество и развитие“ е преизпълнила целта си от 25 %, като е намалила старите плащания по предварително финансиране по линия на ЕФР с 40,33 % (43,79 % за другите области на подпомагане) и с 37,10 % за старите непогасени поети задължения по линия на ЕФР (39,71 % за другите области на подпомагане);

3. насърчава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да продължи усилията си по отношение на старите договори с изтекъл срок на действие, тъй като също както през 2017 г. не е постигната целевата стойност от под 15 %, независимо от новата процедура, въведена от ГД „Международно сътрудничество и развитие“ (със 17,27 % – леко, но незадоволително подобрение спрямо отчетените 18,75 % през 2017 г.); отбелязва, че целевата стойност по ключовия показател за ефективност от под 15 % беше постигната за останалата част от дейността на ГД „Международно сътрудничество и развитие“, като са отчетени 13,88 %;

4. като цяло изразява съжаление, че усилията за намаляване са постигнали по-слаби резултати, при степен на намаление, която е по-ниска за старите плащания по предварително финансиране и непогасени поети задължения по линия на ЕФР или не е постигната за старите договори с изтекъл срок на действие по линия на ЕФР в сравнение с други области на интервенция и отговорност на ГД „Международно сътрудничество и развитие“; признава обаче, че оперативната сложност на ЕФР може да възпрепятства постигането на целевите стойности за ключовите показатели за ефективност, и по-специално по отношение на процедурите по приключване, и по този начин да затрудни издаването на нареждания за събиране на вземания;

5. призовава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да завърши приоритетно и в кратък срок неприключените операции от Осмия и Деветия ЕФР;

Надеждност и точност на отчетите

6. приветства факта, че в годишния си доклад за дейностите, финансирани от Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия ЕФР за финансовата 2018 година, Сметната палата („Палатата“) констатира, че окончателните годишни отчети дават вярна представа, във всички съществени аспекти, за финансовото състояние на ЕФР към 31 декември 2018 г. и че резултатите от операции, техните парични потоци и промените в нетните им активи за приключилата на тази дата финансова година са в съответствие с разпоредбите на финансовия регламент на ЕФР и счетоводните правила, основаващи се на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор;

Законосъобразност и редовност на операциите, свързани с отчетите

7. приветства становището на Палатата, че свързаните с отчетите приходи за 2018 г. са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти;

8. изразява нарастваща загриженост във връзка с отрицателното становище на Палатата относно законосъобразността и редовността на разходите, доколкото разходите, свързани с отчетите, са съществено засегнати от нарастващ процент грешки;

9. изразява дълбока загриженост, че изчисленият процент грешки отново се е увеличил, за втора поредна година, и достига 5,2 % за разходите, приети в отчетите за Осмия, Деветия, Десетия и Единадесетия ЕФР (спрямо 4,5 % през 2017 г., 3,3 % през 2016 г., 3,8 % през 2014 и 2015 г., 3,4 % през 2013 г. и 3 % през 2012 г.); очаква Комисията да разгледа причините и да предприеме необходимите стъпки, за да обърне тенденцията на увеличаване на процента грешки;

10. отбелязва, че отчасти процентът грешки, изчислен от Палатата, би могъл да бъде следствие от много голямото работно натоварване при недостатъчен брой служители, особено в делегациите, които изпитват затруднения;

11. счита, че при достигането до подобен изчислен процент грешки е от решаващо значение да се инвестира повече в осведомеността и обучението на служителите; призовава Комисията да намери начини за решаване на проблема с недостига на служители, особено в делегациите, които изпитват затруднения;

12. отбелязва, че оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза не оказа въздействие върху финансовото управление на ЕФР за 2018 г. и че отчетите на ЕФР за 2018 г. отразяват правилно състоянието на процеса на оттегляне;

13. отбелязва с голяма загриженост факта, че от 125-те операции за плащания, проверени от Палатата, 51 (или 41 %) са засегнати от грешки, и по-специално че от 39-те плащания с количествено измерими грешки девет (23 %) са били окончателни операции, които са били разрешени след извършването на всички предварителни проверки; призовава Комисията да повиши значително законосъобразността и редовността на операциите и да се увери, че се предприемат подходящи последващи действия във връзка с предварителните проверки;

14. отбелязва, че отменените средства от проекти по Десетия ЕФР, които са прехвърлени към резерва за изпълнение на Единадесетия ЕФР, няма да създадат проблеми с наличността на бюджетни кредити с оглед на оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза, както и че въздействието върху вноската на всяка държава членка ще се изчислява пропорционално на първоначалната им вноска за ЕФР;

15. изразява дълбока загриженост, че въпреки последователните планове за коригиращи действия, прилагани от ГД „Международно сътрудничество и развитие“, видът грешки до голяма степен е сходен на този от предходни години, а именно липса на основни оправдателни документи (36,6 %), сериозно неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки (27,1 %), неизвършени разходи (22,7 %), процент остатъчни грешки (RER), коригиран въз основа на проучването на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ за RER (5,4 %), недопустими разходи (4,3 %) и други видове грешки (3,9 %), неспазване от страна на бенефициентите на разпоредбите за обществените поръчки и недопустими разходи;

16. отбелязва, че грешките се отнасят по-скоро основно за операции, които са свързани с програмни разчети, безвъзмездни средства и споразумения за финансово участие с международни организации и споразумения за делегиране на правомощия с агенциите за сътрудничество от държавите – членки на Съюза, отколкото с другите инструменти за предоставяне на помощ;

17. изразява дълбока загриженост във връзка с това повтарящо се положение въпреки последователните планове за коригиращи действия, разработвани от ГД „Международно сътрудничество и развитие“, особено когато количествено измеримите грешки показват недостатъци в проверките, извършвани от международни организации; настоятелно призовава Комисията да не подценява тежестта на подобни грешки, които биха могли да са сигнал за нередности, например измами, и да разгледа незабавно горепосочените повтарящи се недостатъци, да докладва ясно за конкретните трудности, срещани при изпълнението на плана за действие, и да си сътрудничи надлежно както с Палатата, така и с Европейската служба за борба с измамите (OLAF), когато това е необходимо;

Ефективност на системите за мониторинг и получаване на увереност

18. изразява дълбока загриженост, че Комисията е разполагала с достатъчно информация, за да предотврати, открие и коригира количествено измеримите грешки преди одобряването и приемането на разходите, и че използването на наличната информация е щяло да доведе до изчислен процент грешки, който е с 1,3 процентни пункта по-нисък; подчертава също така, че някои операции с грешки, представляващи 1,1 процентни пункта, не са били открити от външните одитори;

19. очаква ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да проявява повече строгост по отношение на използването на наличната информация за управлението и по отношение на последователната работа на цялостната система за контрол (предварителни проверки и външен одит или проверка на разходите); подчертава значението на усилията на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ и призовава за продължаването им с цел подобряване на прилагания от нея превантивен контрол, и по-специално насочването към високорискови области, свързани с финансови средства в режим на непряко управление чрез международни организации и агенции за развитие и с безвъзмездни средства в режим на пряко управление;

20. отбелязва резултата от седмото проучване относно RER на ГД „Международно сътрудничество и развитие“, а именно процент на остатъчни грешки от 0,85 %, под прага на същественост от 2 %, определен от Комисията; отбелязва обаче, че от няколко години използваната методология се основава на много малък брой проверки на място на операциите и на непълни проверки на процедурите за възлагане на обществени поръчки и призовава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да работи в тясно сътрудничество с Палатата с цел повишаване на надеждността и точността на оценката на процента грешки;

21. отбелязва при все това, че резултатите от външните одити за операции в областите „безвъзмездни средства в режим на пряко управление“ и „непряко управление с държави бенефициенти“ показват, че съответно 4,64 и 3,77 % от одитираната обща сума се определят като недопустими и че това положение не е довело до формулирането на диференцирани резерви; призовава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да представи допълнителни подробни обяснения относно обосновката, използвана в тези два случая;

22. припомня, че резервата е крайъгълен камък в структурата на отчетността, поради което тя представлява инструмент за предотвратяване на грешки и за осигуряване на прозрачност във веригата за получаване на увереност на ГД „Международно сътрудничество и развитие“, който отразява текущите предизвикателства и съществуващите или проявени слабости в централните служби или в делегациите на Съюза;

23. призовава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ постепенно да укрепи своята верига за получаване на увереност в съответствие с новия набор от стандарти за вътрешен контрол, като постави по-силен акцент както върху индивидуалните правомощия и отчетността, с оглед на ролята им при осъществяването на контрол, така и върху риска от измами;

24. отбелязва, че проучването относно процента остатъчни грешки вече е градивен елемент на стратегията на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ за оценка на риска, контрол и одит, и на веригата за получаване на увереност, но приканва ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да осигури по-добра съгласуваност на методологичните стандарти, използвани в нейната оценка на процента остатъчни грешки, и при необходимост, да се консултира с Палатата по тези въпроси;

25. отбелязва различните подходи, използвани от Палатата и от ГД „Международно сътрудничество и развитие“, при което Палатата съсредоточава вниманието си върху текущите операции или изчисления процент грешки на равнище плащания, а ГД „Международно сътрудничество и развитие“ – върху приключените операции; счита и подчертава факта, че тази двойственост на оценъчната методология не следва да води до неясно виждане за редовността и законосъобразността на операциите, което също така би възпрепятствало съпоставимостта на резултатите, покриващи период от няколко години;

26. очаква всички заинтересовани лица да избягват конкуриращите се съображения относно методологиите за оценка на изчисления процент грешки, за да представят надеждна и по-реалистична картина на положението и да повишат доверието и справедливостта както по отношение на осъществения контрол, така и в общите системи за контрол; подчертава също така факта, че концепцията за изчислените суми, изложени на риск при приключването, използвана в различни видове доклади, като годишния отчет за дейността на ГД „Международно сътрудничество и развитие“ или годишния доклад на Комисията относно резултатите от управлението, следва да бъде надлежно преразгледана;

27. призовава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да продължи да полага усилия за повишаване на ефективността на прилагането на своята рамка за контрол и на ключовите показатели за ефективност, и по-специално ключов показател за ефективност № 21 относно неправомерните плащания, предотвратени чрез предварителни проверки, и ключов показател за ефективност № 25 относно недопустимите суми, установени при външни одити; отбелязва, че са издадени нареждания за събиране на вземания за сума в размер на 18,22 милиона евро с цел възстановяване на неправомерно изплатени суми;

28. счита, че насочването към високорискови области, свързани с финансови средства, които са обект на непряко управление чрез международни организации и национални агенции за развитие, и с безвъзмездни средства в режим на пряко управление, е от основно значение и че равнището на рисковете, свързани с тези две области на дейност, следва да бъде актуализирано;

29. отбелязва, че през 2018 г. са изразени две резерви, и по-специално отново е изразена резервата относно Механизма за подкрепа на мира в Африка, която първоначално беше формулирана през 2015 г. и която отразява текущите институционални и управленски слабости, тъй като Механизмът за подкрепа на мира в Африка не е достатъчно ефективен в защитата на законосъобразността и редовността на разходите по ЕФР;

30. отбелязва, че през 2018 г. са проведени 19 разследвания за измама;

Сътрудничество с международни организации, агенции за развитие на Съюза и неправителствени организации

31. отбелязва, че плащанията от ЕФР през 2018 г. за проекти, изпълнявани чрез непряко управление с международни организации и агенции за развитие, възлизат съответно на 1,074 милиарда евро и на 201 милиона евро (от които 347 милиона евро чрез Организацията на обединените нации); отбелязва, че 2,6 милиарда евро са осигурени от общия бюджет;

32. отбелязва със загриженост, че за операциите с международни организации 33 от 61 одитирани операции (или 54 %) съдържат количествено измерими грешки, представляващи 62,5 % от изчисления за 2018 г. процент грешки;

33. изразява дълбока загриженост във връзка с факта, че международните организации отново не са предоставили навреме оправдателните документи, вследствие на което Комисията и Палатата не са били в състояние да осъществят щателни одити; призовава във връзка с това Комисията да полага повече усилия за осигуряване на своевременна информация от съответните международни организации, за да може Палатата да представя пълни и точни данни;

34. отбелязва със загриженост, че голям брой договори по линия на ЕФР се изпълняват от твърде ограничен брой национални агенции за развитие, от което следва риск от ренационализация на политиката на Съюза, което противоречи на интереса от задълбочена интеграция на външната политика на Съюза;

35. призовава Комисията да засили и консолидира мониторинга на процедурите по възлагане на обществени поръчки и сключването на договори с изпълнителите, за да се избегне рискът много малък брой публични или получастни агенции да монополизират значителни дялове от проектите по ЕФР, изпълнявани в развиващите се страни, и да придобият нарастващо влияние върху политиките на Съюза за развитие, сътрудничество и съседство, което би могло да застраши независимостта на политиките на Съюза; призовава Комисията да задълбочи и разшири сътрудничеството си с други публични и частни субекти, като някои неправителствени организации, работещи в областта на развитието;

36. препоръчва на Комисията да обърне по-голямо внимание на насърчаването на съвместната работа на ЕФР с международни организации, агенциите на Съюза за развитие и неправителствени организации; изразява загриженост във връзка с незадоволителната и недостатъчна видимост на работата на ЕФР за обществеността;

37. припомня факта, че субектите, на които е възложено усвояването на финансови средства на Съюза, по правило трябва да зачитат принципите на добро финансово управление и прозрачност; подчертава, че всички субекти трябва да оказват пълно сътрудничество в защита на финансовите интереси на Съюза и че като условие за получаване на средствата трябва да предоставят на отговорния разпоредител с бюджетни кредити, на Палатата и на OLAF необходимите права и достъп;

38. призовава Комисията:

i) стриктно да спазва и да направи приложими в споразуменията за финансово участие и в рамковите споразумения горепосочените отговорности на субектите, които усвояват финансови средства на Съюза, и задължението да предоставят на Палатата и на OLAF всички поискани документи, необходими за извършването на одит;

ii) да обръща редовно внимание на изискванията по отношение на оценката по стълбове и на докладите на международните и неправителствените организации, проявяващи недостатъчно сътрудничество, за да се прави преглед на целесъобразността на техните инструменти за отчетност; да преразгледа свързаните разпоредби или мандат, когато предстои преглед на методологията за оценка по стълбове с цел спазване на разпоредбите на финансовия регламент за ЕФР; призовава за адаптиране, когато това е необходимо, на действащите споразумения за делегиране на правомощия, договорени с тези международни организации;

iii) отбелязва, че все още съществува необходимост от по-систематичен подход при предоставянето на информация за дейностите на Съюза, финансирани с безвъзмездни средства, с цел повишаване на видимостта на Съюза, увеличаване на прозрачността и отчетността и укрепване на надлежната проверка във връзка с правата на човека по веригата на финансиране; призовава Комисията да въведе в рамковите споразумения задължение за водещата агенция да обезпечи видимостта на Съюза в проекти с множество донори; призовава Комисията да извърши проверки на място въз основа на извадки няколко години след приключването на съфинансираните проекти, за да провери продължаващото въздействие на интервенциите на ЕФР и да предприеме необходимите стъпки, за да осигури дългосрочното въздействие на операциите на ЕФР;

Бюджетна подкрепа от Съюза

39. отбелязва, че финансирането чрез ЕФР на дейности за бюджетна подкрепа възлиза на 881,9 милиона евро през 2018 г., от които 858,6 милиона евро нови задължения (с географско покритие от 56 държави партньори, представляващи 96 договора за бюджетна подкрепа); отбелязва, че чрез ЕФР на отвъдморските страни и територии са предоставени 92,9 милиона евро за 14 държави, като те представляват 18 договора за бюджетна подкрепа;

40. отбелязва със задоволство, че държавите от Африка на юг от Сахара са най-големият получател на бюджетна подкрепа с дял от 41 % и че съответните договори се отнасят за устойчивост на държавата и за строителство; отбелязва също така, че делът на държавите с ниски доходи се е увеличил на 38 % спрямо 31 % през 2015 г. и че държавите с нисък среден доход са най-големите бенефициенти на бюджетна подкрепа с 47 % от общите текущи задължения;

41. припомня, че бюджетната подкрепа е инвестиция в публичните политики и системи на държавите – партньори на Съюза, и че нейните основни принципи са осъществяването на реформи и принос за постигане на целите за устойчиво развитие; отбелязва, че бюджетната подкрепа от Съюза се ръководи от договорените на международно равнище принципи за ефективност от Пусан, като ангажираност от страна на държавите партньори, ориентираност към постигането на резултати, приобщаващ характер и отчетност;

42. отбелязва, че плащанията за групата на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) и за отвъдморските страни и територии се извършват предимно чрез фиксирани траншове; счита обаче, че променливите траншове биха могли да осигурят по-добър ефект на лоста за задълбочаване на стратегическия и на политическия диалог с държавите партньори относно основните реформи, които трябва да бъдат извършени; счита, че извършването на плащания чрез фиксирани и променливи траншове следва да зависи от резултатите и да се основава на достатъчно качествени данни, за да се оцени постигнатият напредък; счита, че критериите за ефективност на плащанията са основен фактор за управлението на дейностите за бюджетна подкрепа;

43. призовава за стриктен мониторинг и задълбочен политически диалог с държавите партньори по отношение на целите, напредъка в постигането на договорените резултати и показателите за изпълнението; припомня отново на Комисията да определя и измерва по-добре очакваното въздействие върху развитието, и по-специално да усъвършенства механизма за контрол по отношение на поведението на държавата бенефициент в области като корупцията, зачитането на правата на човека, принципите на правовата държава и демокрацията; продължава да изразява дълбока загриженост във връзка с възможното използване на бюджетната подкрепа от Съюза в държави бенефициенти, където демократичният контрол е ограничен или напълно липсва;

44. наблюдава леко общо намаляване на усещането за риск, свързано с бюджетната подкрепа, през 2018 г.; подчертава обаче, че рисковете, свързани с корупцията, публичните финанси и развитието, продължават да бъдат най-значимите рискове, докато макроикономическият риск бележи тенденция на нарастване;

45. подкрепя поставянето на акцент върху напредъка, постигнат по отношение на управлението на публичните финанси, прозрачността на бюджета и демократичните органи за контрол и надзор, както и върху макроикономическите условия в държавите партньори, с цел да се оптимизира развитието на капацитета; призовава Комисията да наблюдава систематично предприетите реформи и постигнатите резултати, като показва ефективния принос на бюджетната подкрепа от Съюза за програмата за развитие на всяка от държавите бенефициенти и че тя е увеличила тяхната демократична ангажираност;

46. посочва, че подходящите инструменти за мониторинг трябва да бъдат подсилени, за да се прави оценка на начина, по който бюджетната подкрепа е допринесла за подобряване на мобилизирането на национални приходи и съответните реформи; отбелязва със задоволство, че мобилизирането на национални приходи през 2018 г. съставлява 19 % от стойността на променливите траншове (спрямо 3 % през 2014 г.); насърчава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да продължи да предоставя редовно в своите доклади относно бюджетната подкрепа информация за използването на договори за бюджетна подкрепа за мобилизирането на национални приходи;

47. призовава при все това ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да прави строга оценка в своя стратегически диалог на рисковете, свързани с избягването на данъци от страна на дружествата, отклонението от данъчно облагане и незаконните финансови потоци, които засягат по-специално тежко развиващите се държави; насърчава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ да направи оценка на фискалното въздействие и да помогне за определянето на инвестиционни цели с конкретна насоченост;

Рискове и предизвикателства, свързани с изпълнението на помощта по линия на ЕФР

48. изразява голяма загриженост относно риска ЕФР да бъдат принудени да осигуряват средства за програми, които ги отдалечават от основната им цел за намаляване на бедността, което е несъвместимо с основните ценности на ЕФР и може да компрометира дотук добре свършената работа; отбелязва със загриженост риска от отклоняване и приканва Комисията да взема това предвид при разработването на проекти и програми в съответствие със съгласуваността на политиките за развитие; призовава Комисията да подбира бъдещите програми за подпомагане в съответствие с основните ценности на ЕФР и да разгледа възможността за оттегляне на субсидиите за програми, които се отклоняват от тези ценности;

49. подчертава факта, че ЕФР не следва да излизат извън своето приложно поле и че новите взаимовръзки за посрещане на новите предизвикателства не следва да възпрепятстват постигането на другите цели за развитие;

50. призовава Комисията да постави по-силен акцент и да се съсредоточи върху усъвършенстването и поддържането на добре функциониращи програми за подпомагане; призовава Комисията да осигури по-широко отразяване в медиите и по-голяма видимост на най-добрите практики и на примерите за успех;

51. подчертава значението на рисковете за устойчивостта, прозрачността и добрата координация, които Съюзът има за цел да отстранява чрез финансирането на помощ за развитие в контекста на значително нарастване на броя нови донори и участници като Русия и Китай в Африка; призовава Комисията да работи за по-добро съгласуване на международното сътрудничество с приоритетите за развитие на съответните държави партньори;

52. счита, че връзката между въпроса за миграцията и помощта за развитие е една от най-важните връзки за управление, наред с връзката между сигурността и развитието и между хуманитарната дейност и развитието; признава обаче, че укрепването на мира и справянето с първопричините за миграцията са основни аспекти на устойчивото развитие;

53. припомня, че ефективността на помощта, ангажираността на държавата партньор с резултатите в областта на развитието и доверието в рамките за управление на държавите партньори са ръководни принципи, които редовно трябва да бъдат усъвършенствани; подчертава освен това, че доброто управление, принципите на правовата държава и зачитането на правата на човека са неизбежни предпоставки, допринасящи за ефективността на помощта; призовава Комисията да определи принципите на правовата държава и зачитането на правата на човека като основна предпоставка за одобряване на предоставянето на финансова помощ;

54. подчертава, че устойчивостта е от решаващо значение за увеличаването на общата ефективност на помощта за развитие посредством постоянно проследяване на въздействието чрез всички начини за предоставяне на помощта; припомня факта, че в Програмата до 2030 г. и в целите за устойчиво развитие се поставя силен акцент върху данните и показателите, като се има предвид, че стабилният мониторинг е от основно значение, за да бъде една стратегия ефективна и оперативна;

55. отново призовава Комисията да включи в следващия годишен отчет за дейността структурирана оценка на въздействието на дейностите по линия на ЕФР, с особен акцент върху постигнатите резултати в областта на правата на човека;

56. изисква Комисията да извърши оценка по държави на дългосрочните текущи проекти, които се финансират по линия на ЕФР, за да покаже истинското въздействие на дългогодишните инвестиции на Съюза на място и по какъв начин те ефективно са подпомогнали икономическото, социалното и устойчивото развитие на държавите бенефициенти; призовава следователно Комисията да обмисли резултата от оценката и да ограничи и/или прекрати по-нататъшното финансиране на неефективни проекти;

57. счита, че по-силният акцент върху местните малки и средни предприятия (МСП), частния сектор и организациите на гражданското общество следва да бъде основна ос на сътрудничество в управлението на портфейла от проекти на делегациите на Съюза; подчертава, че предвид недостига на финансиране, необходимо за постигане на амбициозните цели за устойчиво развитие, стратегическият диалог с частния сектор и с организациите на гражданското общество трябва да играе решаваща роля за развитието на местните икономики;

58. счита, че финансовото приобщаване и микрофинансирането са важни фактори за икономическия и социалния напредък, с доказано въздействие върху местната икономическа дейност и създаването на работни места; отбелязва със задоволство, че ЕФР подкрепя финансовото приобщаване в Африка чрез редица инструменти (Гаранционния фонд на Европейския фонд за устойчиво развитие (ЕФУР), Механизма за финансиране със споделен риск NASIRA, фонда „Huruma“, инициативата „Boost Africa“ и Африканския гаранционен фонд), насочени, наред с другото, към предоставяне на микрозаеми за земеделските стопани в неравностойно положение в Африка; препоръчва на Комисията и на другите институции на Съюза да не създават нови инструменти за финансова помощ и вместо това ги насърчава да осигурят по-голяма видимост на инструментите за финансова помощ в съответната им зона на действие и в Съюза;

59. отбелязва одита на Службата за вътрешен одит относно координацията между Европейската комисия и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), като отбелязва със задоволство заключението от одита, че дейностите по координация между службите на Комисията (ГД „Международно сътрудничество и развитие“, ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“ и Службата за инструментите в областта на външната политика) и ЕСВД са като цяло ефективни и ефикасни; подчертава настоятелно обаче необходимостта от изготвянето на обобщена представа за цялата външна помощ на Съюза за дадена държава и необходимостта от укрепване, съгласувано с ГД „Международно сътрудничество и развитие“ и ГД „Политика за съседство и преговори за разширяване“, на оценката и управлението на риска с цел разработване на общо виждане относно несигурността и стратегиите за намаляване на риска;

Ефективност на Доверителния фонд на Европейския съюз за Африка

60. отбелязва, че средствата, разпределени за Доверителния фонд на ЕС, възлизат в края на 2018 г. на 4,2 милиарда евро, от които 3,7 милиарда евро от ЕФР, а 489,5 милиона евро от държави членки и други донори (Швейцария и Норвегия); отбелязва, че през 2018 г. са изпълнени 187 проекта; отбелязва, че до края на 2018 г. броят на африканските държави, обхванати от съвместната инициатива на ЕС и на Международната организация по миграция (МОМ) за защита и реинтеграция на мигрантите, нарасна от 14 на 26;

61. припомня обичайната позиция на Парламента, че Комисията следва да гарантира, че всеки доверителен фонд, създаден като нов инструмент за развитие, трябва винаги да бъде в съответствие с цялостната стратегия на Съюза и с целите на политиката му за развитие, а именно намаляване и премахване на бедността, като по-специално тя трябва да се увери, че интересите на европейските държави в областта на сигурността не вземат надмощие над потребностите на населението бенефициент; насърчава Комисията да разгледа възможността за ограничаване на финансовата помощ за проекти по линия на Доверителния фонд на ЕС, които се отклоняват от тази осова линия;

62. подчертава, че Доверителният фонд на ЕС трябва да цели премахване на първопричините за дестабилизацията, принудителното разселване и незаконната миграция чрез насърчаване на издръжливост, икономически възможности, равни възможности, сигурност на населението, развитие на човека и социално развитие; отбелязва, че концепцията и характеристиките на първопричините за незаконната миграция са разнообразни и следва да бъдат внимателно адаптирани и анализирани, за да се планира по-добре обосновката и добавената стойност на интервенциите по проектите и да се представят по-добре постигнатите резултати;

63. отбелязва, че Палатата заключава, че Доверителният фонд на ЕС за Африка е гъвкав инструмент за предоставяне на помощ в области като храните, образованието, здравеопазването, сигурността и устойчивото развитие, но като се имат предвид безпрецедентните предизвикателства, пред които е изправен той, е било удачно да се възприеме по-детайлен подход при определянето на целите, тъй като те се оценяват като твърде общи, за да може да се насочват ефективно действията в африканските региони и да се измерва въздействието;

64. отбелязва със загриженост, че многобройните опасения на Палатата ([1]) и на авторите на междинната оценка на Единадесетия ЕФР относно изпълнението на Доверителния фонд на ЕС до голяма степен не са били разгледани; отново изразява загриженост относно:

— липсата на документирани критерии за подбор на предложения за проекти за компонентите за Северна Африка и за Африканския рог,

— липсата на специална рамка за оценка на риска,

— сериозните пропуски в измерването на резултатите от изпълнението на проектите по линия на Доверителния фонд на ЕС,

— ефективността и устойчивостта на проектите по линия на Доверителния фонд на ЕС и способността на Съюза да проследява отблизо изпълнението им,

— липсата на конструктивна стратегия относно разпространението и отразяването в медиите на най-добрите практики и успешните програми за подпомагане;

счита, че като се имат предвид тези констатации, добавената стойност на Доверителния фонд на ЕС е много несигурна;

65. припомня факта, че по-голямата част от финансирането за Доверителния фонд на ЕС се предоставя от ЕФР, което неизбежно предполага, че помощта за развитие не се поставя в услуга на плановете за развитие на държавите – партньори на Съюза, а на краткосрочните цели на политиката на Съюза в областта на миграцията, което противоречи на Договора от Лисабон и на Парижката декларация относно ефективността на помощта; посочва, че Доверителният фонд на ЕС е по-скоро инструмент с акцент върху проекти за бързо осигуряване на решения, насочени към овладяване на смесените миграционни потоци, вместо към справяне с дългосрочните причини за миграцията в съответствие с принципите на помощта за развитие;

([1]) Специален доклад № 32/2018 „Извънреден доверителен фонд на Европейския съюз за Африка – гъвкав, но без достатъчна насоченост“.

66. посочва, че при обединяването на ресурси от ЕФР, бюджета на Съюза и други донори в доверителните фондове не следва да се стига до това пари, предназначени за политиката за развитие и сътрудничество, да не достигат до предвидените бенефициенти или да не се използват за постигане на първоначалните цели; изразява в това отношение съжаление поради факта, че въпреки че вноската на Съюза в Доверителният фонд на ЕС се осъществява най-вече чрез използване на ресурси на ОПР, Доверителният фонд на ЕС не е насочен изключително към постигането на свързани с развитието цели; посочва, че тематичният компонент относно управлението на миграцията е получил най-голям дял от средствата през 2018 г., като е нараснал от 17,3 % през 2016 г. на 30,8 % от средствата на Доверителния фонд на ЕС през 2018 г.;

67. отбелязва, че не само управлението на миграцията се е увеличило като дял от всички одобрени в рамките на Доверителния фонд на ЕС проекти, но и че във фондовете все повече се дава приоритет на държавите от Северна Африка, като делът им от 23 % от общия размер на финансовите средства за управление на миграцията през 2016 г. нарасна на 52 % през 2018 г.; изразява съжаление поради факта, че макар Съюзът да има за цел да подкрепя „уязвимото и маргинализираното население“, което е на предна позиция в Доверителния фонд на ЕС, 55 % от финансирането от компонента относно управлението на миграцията е било насочено към проекти, които имат за цел ограничаване и възпиране на незаконната миграция чрез задържане и контрол на миграцията през 2017 г.; предупреждава, че използването на помощта за развитие като средство за решаване на въпросите в областта на миграцията и сигурността не само подкопава приоритетите на Съюза за развитие, но може да създаде повече бедност и нестабилност, които принуждават хората да напускат своите общности; във връзка с това насърчава Комисията да обмисли ограничаването и/или отмяната на разпоредбите за предоставяне на финансова помощ за проектите по линия на Доверителния фонд на ЕС, които не зачитат дългосрочните политики на Съюза за развитие;

68. припомня факта, че регионалните и местните органи, организациите на гражданското общество, неправителствените организации и частният сектор са партньори за провеждането на ефективна политика на развитие и че постоянният диалог с националните органи и местните общности е от съществено значение за установяването на общи стратегии и приоритети; призовава Комисията да гарантира, че ЕФР и бюджетът на Съюза не финансират проекти чрез Доверителния фонд на ЕС, изпълнявани от правителствени и местни сили (милиции), които са свързани с тежки нарушения на правата на човека, особено в държави като Либия и Судан;

69. припомня, че финансирането за Доверителния фонд на ЕС, предоставяно от бюджетните редове за развитие, не трябва да се използва за мерки за сигурност, които застрашават правата на мигрантите; призовава Комисията да въведе конкретни гаранции, че проектите в областта на миграцията по линия на Доверителния фонд на ЕС не се използват от изпълнителните органи за нарушаване на основните човешки права на мигрантите и че в дългосрочен план проектите в областта на миграцията по линия на Доверителния фонд на ЕС не допринасят за дестабилизацията на държавите и подрегионите, както все по-често се сочи от неправителствените организации и местните жители в северната част на Нигер; подчертава, че проектите по линия на Доверителния фонд на ЕС трябва да поставят правата на човека в основата на изготвянето на програмите и да допринасят за упражняването на правата на човека в съответните държави;

70. призовава Комисията да включва ясни и прозрачни клаузи за правата на човека в споразуменията за финансов принос, които сключва с партньорите по изпълнението (агенции на ООН, агенции за развитие на държавите членки), за да се избегнат ситуации, при които Съюзът би могъл да финансира непряко проекти, които нарушават правата на човека; посочва във връзка с това проекта за възстановяване на връзката между Еритрея и Етиопия чрез възстановяване на главните пътни артерии в Еритрея, изпълняван със средства на Доверителния фонд на ЕС и управляван от Службата на ООН за обслужване на проекти, чрез който се финансират държавни строителни дружества в Еритрея, използващи принудителен труд чрез задължението за национална повинност;

71. призовава Комисията да гарантира, че на работните обекти по съфинансирани от Съюза проекти не се използват принудителен труд и условия на робство, в съответствие с международните правни норми и с правната уредба на Съюза; препоръчва на Комисията да въведе прозрачна и строга система за мониторинг на съфинансираните от Съюза проекти, която следва да включва процедура за анонимно подаване на жалби и последващи действия;

72. изразява загриженост, че Палатата е открила примери за проекти, чрез които се удовлетворяват потребности, сходни с потребности, обхванати от други инструменти на Съюза, при което съществува опасност от дублиране с други форми на подкрепа от Съюза; призовава Комисията да отдели специално внимание, за да гарантира, че нейните действия са съгласувани и координирани с регионалните програми за развитие, и да увеличи максимално въздействието и ефективността на глобалната помощ, за да гарантира, че основният акцент се поставя върху развитието, а не върху граничния контрол и сигурността в ущърб на мигрантите;

73. отбелязва, че Комисията признава необходимостта от допълнително укрепване на общата система за мониторинг; приветства приемането на набор от 41 общи показателя за крайния продукт през второто тримесечие на 2018 г. и въвеждането на техническа помощ; отбелязва, че трите оперативни компонента на Доверителния фонд на ЕС за Африка работят за по-добро определяне на конкретните цели и на основните параметри на равнище проект;

74. счита, че е необходима надлежна грижа, за да се осигури по-добра комуникация между Комисията, Парламента и държавите членки във връзка с изпълнението на Доверителния фонд на ЕС, както и достатъчно публично докладване, надзор и одит на техните операции и резултати от дейността; приканва Палатата да разгледа възможността за провеждане на одит на въздействието от изпълнението на Доверителния фонд на ЕС за Африка върху политиката на Съюза за развитие както от гледна точка на бюджета, така и от гледна точка на постигнатите резултати; призовава следователно Комисията да направи заключения от одита и да гарантира, че неефективно изпълняваните проекти по линия на Доверителния фонд на ЕС ще бъдат прекратени или че финансирането им ще бъде силно ограничено;

Африканската архитектура за мир и сигурност

75. отбелязва със загриженост, че Африканската архитектура за мир и сигурност е силно зависима от външни финансови източници поради ниските вноски на държавите членки за Фонда за мир и ограниченото допълнително финансиране, привличано от Африканската архитектура за мир и сигурност от алтернативни източници на финансиране;

76. признава, че ЕСВД и Комисията са изправени пред много сложни ситуации в Африка с многобройни политически и оперативни предизвикателства и ограничения в много области, и по-точно сътрудничеството с основните заинтересовани лица, финансирането и недостатъците на институциите и политическата воля за намеса, предотвратяване и управление на конфликти;

77. изразява съжаление поради факта, че недостатъчната ангажираност от страна на Африка и липсата на финансова устойчивост, с висока степен на зависимост от донори и международни партньори, води до оперативни недостатъци; приканва Комисията да насърчава ангажираността на Африканския съюз с Африканската архитектура за мир и сигурност с цел постигане на по-голяма финансова независимост и пренасочване на подкрепата от Съюза от подпомагане на оперативните разходи към подпомагане на мерки за изграждане на капацитет;

78. изразява съжаление както поради факта, че подкрепата от Съюза за Африканската архитектура за мир и сигурност постигна незадоволителен резултат и се наложи да бъде пренасочена, така и поради факта, че подкрепата от Съюза беше ориентирана основно към финансиране на основните оперативни разходи на Африканската архитектура за мир и сигурност и че от години Африканската архитектура за мир и сигурност е силно зависима от получаваната от донорите подкрепа;

79. изразява сериозна загриженост предвид недостатъците в системата за мониторинг по отношение на способността ѝ да предоставя задоволителни данни относно резултатите от дейностите; изисква от Комисията да увеличи способността на системата за оценка по отношение на дейностите и резултатите, за да покаже ясно, че вноските на Съюза могат да бъдат свързани най-вече с осезаемо и положително въздействие върху мира и сигурността на място; изисква службите на Комисията да предприемат мисия за мониторинг, ориентиран към резултатите, и да докладват пред Парламента възможно най-скоро;

80. въз основа на горепосочените опасения препоръчва Комисията да разгледа възможността за отмяна на цялото финансиране за Африканската архитектура за мир и сигурност;

Планът за външни инвестиции и ЕФУР

81. припомня финансовата цел за мобилизиране на инвестиции в размер на 44 милиарда евро; отбелязва, че Съюзът отпусна 2,2 милиарда евро за 94 проекта със смесено финансиране в рамките на ЕФУР (стълб 1 от Плана за външни инвестиции) и 1,54 милиарда евро за гаранциите от ЕФУР в полза на 28 инвестиционни програми;

82. насърчава ГД „Международно сътрудничество и развитие“ допълнително да повишава осведомеността относно възможностите за мобилизиране на средства, предлагани от Плана за външни инвестиции, чрез привличане на инвестиции от частния сектор в партньорствата за развитие; припомня обаче, че следва да се обърне специално внимание не само на допълняемостта на Плана за външни инвестиции, но и на критериите, прилагани при неговото управление, за да се избегне отклоняване на финансирането за развитие към частни инвеститори или за генериране на лихви или печалба;

83. отбелязва, че чрез 21 проекта със смесено финансиране Съюзът отпусна освен това 547 милиона евро за Африка на юг от Сахара, за които се очаква да деблокират 4 милиарда евро в полза на транспорта, енергетиката, частния сектор и селското стопанство; изразява подкрепа за насърчаването на местното измерение на смесеното финансиране;

84. посочва, че регионалното сътрудничество на Съюза е основният източник на финансиране за проекти за управление на биологичното разнообразие и на горските ресурси и че то изигра важна роля за опазването на 16-те защитени зони в региона на Централна и Западна Африка;

85. призовава Комисията да постави по-силен акцент върху разпространението на успешно изпълнените проекти и да повиши обществената осведоменост относно инвестициите на Съюза в глобално устойчиво развитие;

Инвестиционен инструмент на ЕИБ за АКТБ

86. насърчава ЕИБ да подпомага допълнително развитието на местния частен сектор като основен фактор за постигане на устойчивост и издръжливост, да подкрепя основната социална и икономическа инфраструктура от непосредствен интерес за бенефициентите, както и търсенето на нови местни и регионални партньори конкретно в областта на микрофинансирането; приканва ЕИБ да увеличи допълняемостта чрез по-добро обосноваване на използването на финансовите средства;

87. насърчава ЕИБ да увеличи усилията си и да предприеме подходящи мерки, за да популяризира по-добре инструментите на ЕИБ в държавите, в които въздействието на инвестициите на ЕИБ ще бъде по-голямо;

88. приветства вноските на Съюза чрез Инвестиционния инструмент за АКТБ в полза на кредитни линии за микрофинансиране в размер на 139 милиона евро, благодарение на което следва да бъдат отпуснати около 26 300 заема за микропредприятия и физически лица;

89. счита, че е особено важно ЕИБ непрекъснато да отделя време за провеждането на политика на надлежна проверка, съчетана с инструменти за оценка на резултатите, за да опознае по-добро профила на финансовите посредници и бенефициентите, както и за да прави по-добра оценка на въздействието на проектите върху крайните бенефициенти;

Бъдещето на отношенията между Съюза и Африка

90. отбелязва, че понастоящем се обмислят бъдещата дългосрочна стратегия и бъдещото дългосрочно партньорство между Съюза и Африка, като същевременно се разглежда възможността за повишаване на ефективността на различните механизми за предоставяне на помощ; счита, че е необходимо да се излезе извън рамките на традиционните отношения, ориентирани към предоставянето на помощ, и да се премине към по-стратегически и интегрирани отношения;

91. призовава Комисията да разработи подход „повече за повече“ с партньорите на Съюза, който да дава възможност за приспособяване на помощта в зависимост от степента на зачитане от страна на третите държави на демократичните права и на принципите на правовата държава, от степента на спазване на международните конвенции и др.

92. подчертава, че ЕФР следва да бъдат включени в бюджета на Съюза, както вече беше посочено в резолюциите на Парламента и в предложението за новата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г., за да се избегне разпокъсване на бюджета; посочва, че включването на ЕФР в бюджета на ЕС ще увеличи способността на органа по освобождаване от отговорност да упражнява контрол върху начина, по който се изразходва бюджетът на Съюза извън неговите граници.