



STANOWISKO RZĄDU

I. METRYKA DOKUMENTU

| Tytuł |
|--|
| Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions IMPROVING EU SUPPORT TO DEVELOPING COUNTRIES IN MOBILISING FINANCING FOR DEVELOPMENT. RECOMMENDATIONS BASED ON THE 2012 EU ACCOUNTABILITY REPORT ON FINANCING FOR DEVELOPMENT COM (2012)366 |
| <i>Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Zwiększenie wsparcia UE dla krajów rozwijających się w mobilizowaniu środków na finansowanie rozwoju. Zalecenia sformułowane na podstawie sprawozdania z 2012 r., dotyczącego rozliczalności UE ze środków finansowych na rzecz rozwoju {SWD (2012) 199}</i> |

| Data przekazania dokumentu przez Sekretariat Generalny Rady UE | Data przyjęcia stanowiska przez Komitet do Spraw Europejskich |
|--|---|
| 7 lipca 2012 r. | .2012 r. |

| Sygnatury | | | |
|---------------------------|---------------|----------------|--|
| Komisja Europejska | COM(2012) 366 | Rada UE | |

| Instytucja wiodąca |
|----------------------------------|
| Ministerstwo Spraw Zagranicznych |

II. CEL DOKUMENTU

Celem Komunikatu jest zaproponowanie działań, które powinny podejmować Unia Europejska oraz jej państwa członkowskie (PCz) na rzecz zwiększania mobilizacji środków na finansowanie rozwoju innych niż oficjalna pomoc rozwojowa (ODA). Dokument podsumowuje jednocześnie dotychczas podjęte zobowiązania we wszystkich obszarach na rzecz finansowania rozwoju. Dokument uwzględnia nowe zasady polityki rozwojowej UE określone w „Programie na rzecz zmian” (*Agenda for Change*).

Komunikatowi towarzyszy dokument roboczy Komisji Europejskiej - *EU Accountability Report 2012 on Financing for Development. Review of progress of the EU and its Member States* – ilustrujący postępy dokonane przez UE i PCz w obszarze finansowania rozwoju.

III. DOKUMENTY POWIĄZANE

Commission Staff Working Document: EU Accountability Report 2012 on Financing for Development.

Review of progress of the EU and its Member States, SWD(2012) 199 final

European Consensus on Development (*Europejski Konsensus na rzecz rozwoju*), 24.02.2006 r., (2006/C 46/01)

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Increasing the Impact of EU Development Policy: **Agenda For Change** (*Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i komitetu Regionów: Zwiększanie wpływu unijnej polityki rozwoju – Program działań na rzecz zmian*) COM (2011) 637 final

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee: Trade, growth and development. Tailoring trade and investment policy for those countries most in need, COM (2012) 22 final

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: **The Global Approach to Migration and Mobility**, COM(2011) 743 final

Commission Staff Working Paper: Migration and Development, *Accompanying the document:*

Annual report 2012 to the European Council on EU Development Aid Targets - Council Conclusions (**9372/12**)

Sprawozdanie UE za rok 2011 w sprawie spójności polityki na rzecz rozwoju , SEC (2011)1627 final

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee - Tax and Development Cooperating with Developing Countries on Promoting Good Governance in Tax Matters SEC(2010)426, COM/2010/0163 final

Council Conclusions on the Millennium Development Goals for the United Nations High-Level Plenary Meeting In New York and beyond – Supporting the achievement of the Millennium Development Goals by 2015, 11090/10, 14 June 2010 (*Konkluzje Rady w sprawie milenijnych celów rozwoju w związku z plenarnym posiedzeniem ONZ wysokiego szczebla w Nowym Jorku i dalszymi pracami – Wspieranie realizacji milenijnych celów rozwoju do roku 2015*)

i in.

IV. STANOWISKO RZĄDU

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z uwagą odnotowuje „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Zwiększenie wsparcia UE dla krajów rozwijających się w mobilizowaniu środków na finansowanie rozwoju. Zalecenia sformułowane na podstawie sprawozdania z 2012 r., dotyczącego rozliczalności UE ze środków finansowych na rzecz rozwoju”.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera zaproponowane przez KE działania na rzecz wzmocnienia finansów publicznych w krajach rozwijających się (m.in. włączenie do dialogu politycznego z krajami partnerskimi kwestii administracji podatkowej, skutecznego poboru podatków i dobrego rządzenia w tym zakresie) i utrzymywania stabilnych poziomów zadłużenia (m.in. poprawa zdolności krajów rozwijających się w zakresie zarządzania długiem i zwiększenie ich odporności na wstrząsy gospodarcze).

Rząd popiera zalecenia dotyczące odpowiedzialnego udzielania kredytów, negocjacji w sprawie spłaty długu i ograniczania sporów sądowych wywołanych przez tzw. fundusze-sepy. Popiera również proponowane przez UE działania prowadzące do obniżenia kosztów usług w zakresie prywatnych przepływów pieniężnych.

Rząd RP odnotowuje spadek globalnej wysokości oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) w roku 2011, w tym wysokości ODA świadczonej przez UE. Rząd RP podziela obawy Rady do Spraw Zagranicznych UE, że uzyskanie do 2015 r. wskaźnika ODA/DNB na poziomie 0,7% (dla „nowych PCz” – 0,33% DNB) będzie trudne, szczególnie wobec sytuacji kryzysowej w obszarze finansów publicznych w wielu państwach członkowskich UE. Popiera także propozycje UE, by uzgodnić z DAC OECD spójny sposób rozliczania ODA w celu uniknięcia

zaniżania lub zawyżania w sztuczny sposób jej wysokości (dotyczy to m.in. kwestii pożyczek przy rozliczaniu ODA).

Rząd RP docenia zaangażowanie KE w poszukiwanie innowacyjnych źródeł finansowania rozwoju i proponowanie innowacyjnych mechanizmów finansowania rozwoju. Pogłębionej analizy wymaga jednak wybór i wdrażanie poszczególnych innowacyjnych mechanizmów. Wybór ten powinien należeć do wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Powinny mieć one decydujący głos w odniesieniu do wykorzystania środków pochodzących z tych źródeł, a wydatkowanie środków powinno być zgodne z narodowymi zasadami zarządzania środkami publicznymi, z uwzględnieniem nowych zasad zarządzania przyjmowanych w UE.

Rząd RP popiera wprowadzenie podatku od transakcji finansowych (FTT – Financial Transaction Tax) jako źródła dochodów budżetu UE. Wyraża nadzieję, że uzyskane w ten sposób dochody w budżecie UE zostaną w części przeznaczone na finansowanie pomocy rozwojowej UE.

W odniesieniu do wskazanych przez KE¹ wpływów z handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w ramach unijnego systemu ETS (*Emission Trading Scheme*) jako potencjalnego innowacyjnego źródła finansowania rozwoju należy wskazać, że zgodnie z art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE² równowartość przynajmniej 50% wpływów powinna być wydatkowana na działania związane z walką ze zmianami klimatu (działania na poziomie krajowym oraz pomoc klimatyczną dla państw rozwijających się). Jednocześnie zgodnie z ww. przepisem, określenie sposobu wykorzystania całości wpływów z handlu uprawnieniami do emisji należy do państw członkowskich.

Rząd RP popiera inicjatywę angażowania sektora prywatnego w finansowanie rozwoju i podejmowanie przez PCz działań na rzecz poprawy otoczenia biznesowego krajów partnerskich. Jednocześnie Rząd RP popiera wszelkie działania na rzecz rozpowszechnienia zasad społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Pozytywnie ocenia propagowaną przez UE ideę lewarowania zasobów sektora prywatnego i publicznego i współpracę opartą na zasadzie mechanizmów *blendingu* (łączenie pożyczek i dotacji).

Rząd RP popiera wspólne działania UE w celu poprawy wykonania na szczeblu kraju partnerskiego zobowiązań dotyczących skuteczności pomocy oraz w zakresie podziału pracy i wspólnego programowania. Rząd zwraca uwagę na znaczenie przejrzystości dla mobilizowania środków na finansowanie rozwoju. Odnosi się to zarówno do działań podejmowanych na poziomie krajów partnerskich, jak również wypełniania przez donatorów zobowiązań w tym zakresie podjętych podczas IV Forum ds. Efektywności Pomocy (IV HLF).

Rząd RP uważa, że warunkiem prezentowania przez UE i PCz zintegrowanego podejścia do finansowania rozwoju i wypracowania wspólnego stanowiska w tej kwestii jest uwzględnienie zróżnicowanych możliwości finansowania pomocy rozwojowej przez państwa członkowskie w związku z różnym poziomem rozwoju gospodarczego. Brak odnotowania zróżnicowanych możliwości świadczenia pomocy rozwojowej wewnątrz UE stanowi istotną słabość Komunikatu KE.

W trakcie dalszych prac, w szczególności przygotowując nowe decyzje i działania w sferze pomocy rozwojowej, należy także uwzględniać istniejącą sytuację kryzysową w obszarze finansów publicznych w państwach członkowskich UE.

V. UZASADNIENIE STANOWISKA RZĄDU

Unia Europejska i jej państwa członkowskie powinny wspierać kraje rozwijające się przy założeniu, że główną odpowiedzialność za swoją politykę rozwojową ponoszą same kraje

¹ pkt 5.1 Komunikatu

² Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiej i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE.

partnerskie, natomiast pomoc świadczona przez wysoko rozwiniętych partnerów powinna stanowić uzupełnienie i działać jak katalizator, uruchamiając inne strumienie pomocy. Celem wsparcia ze strony UE i PCz powinna być mobilizacja dochodów wewnętrznych, m.in. podniesienie skuteczności poboru podatków oraz poprawa zdolności krajów rozwijających się w zakresie zarządzania długiem i budowanie odporności na wstrząsy gospodarcze. Handel i inwestycje jako stymulatory wzrostu gospodarczego powinny pozytywnie wpływać na wzrost zrównoważony oraz sprzyjający włączeniu społecznemu.

Rosnący wpływ na rozwój mają przepływy przekazów pieniężnych od osób prywatnych (emigrantów zarobkowych) do krajów rozwijających się (*remittances*). Wzrost tych przepływów jest możliwy również dzięki likwidacji barier i zrównania warunków wykonywania płatności krajowych i transgranicznych w ramach UE. Dyrektywą, która miała zapewnić te cele jak również zapewnić unormowanie sposobu świadczenia usług płatniczych (w tym przekazów pieniężnych) oraz uregulowanie działalności polegającej na świadczeniu usług płatniczych w taki sposób, aby zapewniło to harmonizację świadczenia tych usług w całej Unii Europejskiej – jest dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniającej dyrektywę – która została implementowana w Polsce w sierpniu 2011 r.

Należy też zauważyć, iż w marcu br. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu i Rady 260/2012 z dnia 14 marca 2012 r. ustanawiające wymogi techniczne i handlowe w odniesieniu do poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 924/2009, które to rozporządzenie jest kolejnym etapem budowy wewnętrznego rynku usług płatniczych w euro określanego też jako Jednolity Obszar Płatności w Euro (SEPA), tj. rynku, na którym obowiązują jednolite zasady dokonywania płatności transgranicznych i krajowych w euro, co prowadzi do znacznych oszczędności oraz innych korzyści dla gospodarki europejskiej (m.in. poprzez ujednoczenie krajowych schematów płatniczych na obszarze Unii Europejskiej). Docelowym założeniem tego rozporządzenia, jest, by po upływie okresów przejściowych zapisanych w rozporządzeniu zuniifikowane zostały krajowe schematy dla poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro i transakcje te były realizowane w oparciu o jeden schemat ogólnounijny, którego standard został ustalony w rozporządzeniu SEPA.

Zmian wymaga sposób kwalifikowania ODA. Postępy w osiągnięciu przez poszczególne kraje zakładanego do 2015 r. poziomu są niewielkie – szczegółowe dane zawarte są w dokumencie roboczym towarzyszącym Komunikatowi – co ma związek z trwającym od kilku lat w Europie kryzysem. Brakuje także spójnego modelu rozliczania ODA i uwzględniania w tym rozliczeniu wszystkich elementów, tak, by informacje o poszczególnych donatorach były porównywalne.

Wskazane jest poszukiwanie przez państwa rozwijające się dodatkowych źródeł i mechanizmów finansowania rozwoju, w tym większe zaangażowanie sektora prywatnego. Poglębionej analizy wymaga jednak wdrażanie konkretnych innowacyjnych mechanizmów. Decyzje w tej sprawie powinny pozostać domeną państw członkowskich UE.

W odniesieniu do wymienionej w Komunikacie dyrektywy dot. ogólnoeuropejskiego podatku od transakcji finansowych KE wskazuje, że (w przypadku gdyby część dochodów z jego tytułu zasilala budżet) podatek „przyczyniłby się, poprzez budżet UE, do rozwiązania globalnych wyzwań. (...) nie byłby wyraźnie przeznaczony na finansowanie rozwoju, obniżyłby (...) udział pozostałych zasobów w budżecie UE (...), co z kolei mogłoby ułatwić PCz mobilizację środków koniecznych do osiągnięcia celów w zakresie pomocy i rozwiązywania globalnych wyzwań (...)”. Nie przesądza się zatem o możliwości bezpośredniego finansowania pomocy rozwojowej ze środków pochodzących z FTT.

W przypadku innowacyjnych instrumentów finansowania, które nie są przedmiotem regulacji na gruncie prawa UE państwa członkowskie mają pełną swobodę decydowania o kierunkach przeznaczenia tych środków. W przypadku instrumentów uregulowanych prawem unijnym

sposób wykorzystania środków może i powinien być przedmiotem negocjacji na etapie legislacyjnym.

Coraz powszechniej stosowanym przez PCz UE oraz europejskie i międzynarodowe publiczne instytucje finansowe mechanizmem jest *blending*. KE zakłada rozbudowę tego mechanizmu.

Kraje partnerskie pełnią rolę wiodącą w implementacji zobowiązań skuteczności pomocy. Rolą UE powinno być wspieranie budowy zdolności krajów partnerskich i dokonanie priorytetyzacji zobowiązań podjętych podczas IV HLF. Istotna jest tu rola delegatur UE, które dysponując wiedzą z terenu, powinny być zaangażowane w dyskusje i działania podejmowane wspólnie ze wszystkimi partnerami zaangażowanymi w działania na rzecz rozwoju. UE i PCz zobowiązane są do wykonywania zobowiązań podjętych podczas IV Forum ds. Efektywności Pomocy (IV HLF Pusan 2011 r.) m.in. w zakresie zapobiegania dalszemu rozdrobnieniu pomocy. KE podkreśla znaczenie ograniczania rozdrobnienia pomocy, czemu służyć ma m.in. rozpoczęte w 2012 r. w 6 krajach partnerskich wspólne programowanie pomocy rozwojowej UE.

1. **Ocena skutków prawnych** – Komunikat ma charakter informacyjny i pozalegisłacyjny. Nie powoduje konieczności wprowadzenia dostosowań w polskim systemie prawnym.
2. **Ocena skutków społecznych** – Komunikat nie wywiera bezpośrednich skutków społecznych.
3. **Ocena skutków gospodarczych** – Komunikat nie wywiera bezpośrednich skutków gospodarczych
4. **Ocena skutków finansowych** – Komunikat nie wywiera bezpośrednich skutków finansowych. Rozważane w Komunikacie nowe źródła finansowania pomocy rozwojowej miałyby zróżnicowany wpływ na poziom obciążeń Polski (od stosunkowo niskich obciążeń przy oparciu wpłat na podatku FTT do potencjalnie wysokich obciążeń przy wykorzystaniu systemu ETS).

VI. STANOWISKO PARTNERÓW SPOŁECZNYCH

VII. WNIOSKI

1. W kontekście wypełniania Milenijnych Celów rozwoju do 2015 r. i ustalania agendy rozwojowej post-2015 UE będzie musiała wypracować bazę wspólnego podejścia w kwestiach polityki rozwojowej, uwzględniającą nowe środki służące osiągnięciu nowych celów. Należy, zatem, dążyć do określenia stanowiska RP w kwestiach m.in. innowacyjnych źródeł/mechanizmów finansowania rozwoju (w tym *blendingu*). W odniesieniu do pomocy klimatycznej dla państw rozwijających się wskazane jest rozważenie ew. uszczegółowienia / aktualizacji dotychczasowego stanowiska Rządu RP w zakresie finansowania długoterminowego (po roku 2012), w zakresie dotyczącym finansowania rozwoju³.

³ W dniu 30 lipca 2010 r. Komitet Spraw Europejskich przyjął *Ramowe stanowisko Rządu w sprawie finansowania polityki klimatycznej*.

2. Polska, podobnie jak szereg innych państw członkowskich UE, nie ma możliwości osiągnięcia zakładanego na rok 2015 poziomu oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) w wysokości 0,33 procent DNB. Tym niemniej należy dążyć do stałego podnoszenia wolumenu polskiej pomocy oraz do zwiększania jej efektywności.
3. Istotny jest monitoring działań UE w zakresie wspólnego programowania oraz przyszły udział Polski we wspólnym programowaniu pomocy rozwojowej UE.

VIII. Członek kierownictwa ministerstwa wiodącego upoważniony do prezentowania stanowiska Rządu

Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, tel. (022) 523 9756, adres elektronicznej skrzynki pocztowej: katarzyna.pelczynska@msz.gov.pl