



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 8.10.2003
COM(2003) 590 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**Προς την πλήρη ένταξη της συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ
στον προϋπολογισμό ΕΕ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Σύνοψη.....	3
2.	Πλαίσιο	5
2.1.	Αποτελεσματικότητα της βοήθειας - μια διεθνής ατζέντα	5
2.2.	Συνεργασία ΕΕ: προϋπολογισμός συν ΕΤΑ	6
2.3.	Συνεργασία ΕΕ: προϋπολογισμός κατά ΕΤΑ	7
2.4.	Στήριξη της ατζέντας μεταρρύθμισης της Επιτροπής	9
3.	Η πολιτική βούληση αλλαγής: ευκαιρίες που προσφέρει η ένταξη στον προϋπολογισμό.....	9
3.1.	Ένταξη των ΑΚΕ στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ - ένα βήμα προς την ομαλότητα.....	9
3.2.	Αντιμετώπιση του κινδύνου πολιτικής περιθωριοποίησης των ΑΚΕ	11
3.3.	Ισχυρότερη νομιμότητα για μια αποτελεσματική πολιτική βοήθειας της ΕΕ	11
3.4.	Περαιτέρω αύξηση της αποτελεσματικότητας	12
3.5.	Αύξηση της αποδοτικότητας	13
4.	Ανησυχίες που προκύπτουν από την ένταξη στον προϋπολογισμό.....	15
4.1.	Διατήρηση της ποιότητας της εταιρικής σχέσης με τις χώρες ΑΚΕ	15
4.2.	Διατήρηση των αναλήψεων υποχρεώσεων βοήθειας προς τις χώρες ΑΚΕ	15
4.3.	Από τις ειδικές «κλείδες χρηματοδότησης» προς τη γενική «κλείδα του προϋπολογισμού».....	16
5.	Μια φιλόδοξη αλλά εφικτή ατζέντα	17
6.	Συμπεράσματα: μια πολιτική και πρακτική ευκαιρία για αλλαγή.....	18

1. ΣΥΝΟΨΗ

Η διεύρυνση με δέκα νέα κράτη μέλη θα καταστήσει το έτος 2004 ένα έτος ιστορικής σημασίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Διακυβερνητική Διάσκεψη για τη μεταρρύθμιση της Συνθήκης, που προβλέπεται ν' αρχίσει τις εργασίες της τον Οκτώβριο του 2003 με βάση τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης, θα παράσχει στην ΕΕ ένα σύνταγμα το οποίο θα ευθυγραμμίσει το ρόλο της και τα θεσμικά της όργανα με το νέο καθεστώς της. Η Επιτροπή θα ξεκινήσει τη συζήτηση για το μετά το 2006 δημοσιονομικό πλαίσιο, δηλαδή για την πρώτη πλήρη περίοδο της διευρυμένης ΕΕ. Η συνεργασία με τις χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ) έχει υψηλή προτεραιότητα στην ατζέντα του 2004, η δε Συνέλευση συστήνει την ένταξη της συνεργασίας ΕΕ/ΑΚΕ στον προϋπολογισμό. Το 2004 θ' αρχίσουν οι διαπραγματεύσεις για τις πιθανές τροποποιήσεις της συμφωνίας εταιρικής σχέσης ΑΚΕ-ΕΚ (συμφωνία Κοτονού). Ταυτόχρονα, η Επιτροπή θα πρέπει να καθορίσει το μελλοντικό ύψος των πόρων για να στηρίξει τη χρηματοοικονομική συνεργασία με τις χώρες ΑΚΕ μετά την λήξη του ισχύοντος χρηματοοικονομικού πρωτοκόλλου για το ένατο Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (ΕΤΑ). Αν και τα δύο χρηματοοικονομικά ζητήματα, δηλαδή το γενικό χρηματοοικονομικό πλαίσιο και ο διάδοχος του ενάτου ΕΤΑ, μπορούν να εμφανίζονται ως τεχνικά ζητήματα, η πολιτική τους σημασία είναι πολύ υψηλή και είναι ουσιαστικά συνδεδεμένα με τον ρόλο που η διευρυμένη ΕΕ θα καθορίσει για τον εαυτό της στο μέλλον.

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, σ' αυτό το πλαίσιο, είναι πολιτικά και επιθυμητό και κατάλληλο να ομαλοποιήσει το χρηματοοικονομικό πλαίσιο για τη βοήθεια της Κοινότητας στις χώρες ΑΚΕ και στις Υπερπόντιες Χώρες και Εδάφη (ΥΧΕ).¹ Η αλλαγή θα θέσει τέλος στο σύστημα των διαδοχικών ΕΤΑ και θα επιτρέψει στη χρηματοδότηση της συνεργασίας ΕΕ-ΑΚΕ να ενταχθεί πλήρως στο γενικό σύστημα προϋπολογισμού, δηλαδή στον ετήσιο προϋπολογισμό ΕΕ και στο μεσοπρόθεσμο του πλαίσιο προγραμματισμού, δηλαδή τις δημοσιονομικές προοπτικές. Ο συνδυασμός των προσεχών γεγονότων κατά το 2004 δίνει την ιδανική ευκαιρία για την πραγματοποίησή του.

Το ΕΤΑ αποτέλεσε το κύριο χρηματοδοτικό μέσο από το 1958 για τη συνεργασία της ΕΚ με τις ΑΚΕ και τις ΥΧΕ. Το ΕΤΑ είναι ιδιαίτερης φύσης: διακυβερνητικό όσον αφορά τη χρηματοδότησή του και διαχειριζόμενο από την Επιτροπή εκτός γενικού προϋπολογισμού, αλλά με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να χορηγεί την απαλλαγή. Το ΕΤΑ τήρησε έναν ξεχωριστό δημοσιονομικό κανονισμό και διαχρονικά τους δικούς του κανόνες εφαρμογής, οι οποίοι διαφοροποιούνται από τους κανόνες που εφαρμόζονται στην εξωτερική βοήθεια που χρηματοδοτείται από τον γενικό προϋπολογισμό. Επιπλέον, οι πόροι του ΕΤΑ συνέχισαν να προέρχονται από χρηματοδοτικές εισφορές των κρατών μελών, με διαφορετικό τρόπο καταμερισμού των δαπανών από εκείνων του γενικού προϋπολογισμού. Οι εισφορές είναι διαπραγματεύσιμες σε κάθε ανανέωση των δημοσιονομικών πρωτοκόλλων για μια διάρκεια πέντε ετών.

Εάν αυτό το ειδικό καθεστώς μπορούσε να είναι δικαιολογημένο πριν 50 χρόνια, σήμερα τα πλεονεκτήματα ενός ξεχωριστού, ειδικού ταμείου έχουν εκλείψει. Οι χώρες ΑΚΕ και ΥΧΕ διατρέχουν όλο και περισσότερο τον κίνδυνο να περιθωριοποιηθούν, κυρίως επειδή απέχουν από τις κύριες συζητήσεις και από τον καθορισμό των προτεραιοτήτων σε επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η παρούσα κατάσταση αποτελεί αναχρονισμό: γιατί πρέπει ένα απλό στοιχείο (ΕΤΑ) μιας γενικής κοινοτικής πολιτικής (συνεργασία για την ανάπτυξη) να συνεχίσει να διαχειρίζεται εκτός του γενικού προϋπολογισμού, εκτός πλήρους κοινοβουλευτικής συμμετοχής και να

¹ Οι αναφορές στις χώρες ΑΚΕ σ' αυτό το έγγραφο θα περιλαμβάνουν αναφορές και στις ΥΧΕ.

βασίζεται σε ειδικά διαπραγματευθείσες κλείδες κατανομής για τα κράτη μέλη, διαφορετικές από εκείνες που συμφωνήθηκαν για τις εισφορές τους σε άλλες κοινοτικές δαπάνες;

Η εγγραφή του ETA στον προϋπολογισμό συζητήθηκε αρκετές φορές κατά το παρελθόν, η δε τελευταία συζήτηση έγινε κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την προετοιμασία του ενάτου ETA. Παρά τη θετική αντίδραση πολλών κρατών μελών δεν επιτεύχθηκε συμφωνία σ' αυτό το στάδιο. Ωστόσο, η Επιτροπή δήλωσε ότι θα ετοιμάσει μια ανακοίνωση σχετικά με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της ένταξης στον προϋπολογισμό².

Το παρόν έγγραφο αποτελεί την απάντηση σ' αυτή τη δέσμευση. Τούτο σημειώνει ότι τόσο από πολιτικής σκοπιάς όσο και από πρακτικής άποψης, παρουσιάζονται μεγάλες ευκαιρίες από την ένταξη στον προϋπολογισμό:

- Στη Σύνοδο Κορυφής της Βαρκελώνης, τον Μάρτιο 2002, η Ένωση έδωσε την υπόσχεση να εργαστεί προς την κατεύθυνση της εναρμόνισης των διαδικασιών και πρακτικών (των χορηγιών) και να παρουσιάσει απτά αποτελέσματα πριν το 2004. Η εγγραφή στον προϋπολογισμό θα μπορούσε να αποτελεί ένα από βήμα. Θα μπορούσε να επιτευχθεί αύξηση της αποδοτικότητας στις δικαιούχες χώρες, οι οποίες επί του παρόντος λαμβάνουν πόρους από την Κοινότητα σύμφωνα με διαφορετικούς κανόνες. Ενιαίες διαδικασίες θα παράσχουν επίσης σημαντικά πλεονεκτήματα όσον αφορά τη συνεπή διαχείριση, τον εξορθολογισμό της επιτροπολογίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, καθώς και την απλοποίηση των καθηκόντων του προσωπικού της Επιτροπής, τόσο στην κεντρική έδρα όσο και στις αντιπροσωπείες και θα άρμοζε τέλεια στην αναδιάρθρωση του τομέα εξωτερικών σχέσεων που άρχισε το 2000.
- Η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής βοήθειας προς τις χώρες ΑΚΕ θα βελτιωθεί με δημοσιονομική πειθαρχία και περισσότερο ευέλικτους μηχανισμούς ανακατανομής. Ο συνδυασμός όλων των πόρων της συνεργασίας για την ανάπτυξη στον γενικό προϋπολογισμό θα διευκολύνει την περιφερειακή συνεργασία μεταξύ ΑΚΕ και μη ΑΚΕ αναπτυσσόμενες χώρες και θα συμβάλει σε μεγαλύτερη συνεργασία. Τούτο θα ελκύσει την προσοχή της συζήτησης στην ΕΕ για την ανάπτυξη στις χώρες ΑΚΕ. Οι ετήσιες συζητήσεις για τον προϋπολογισμό από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν καταστεί το κύριο φόρουμ για ουσιαστική συζήτηση επί της πολιτικής για την ανάπτυξη, τις πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης και τις επιπτώσεις τους στους πόρους. Η ένταξη στον προϋπολογισμό θα αυξήσει την ορατότητα της συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ και θα ενισχύσει τη νομιμότητά της μέσω εξουσιοδότησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση Ίσης Εκπροσώπησης ΑΚΕ-ΕΕ θα κερδίσει συμπληρωματική επιρροή μέσω των μελών της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
- Τα κονδύλια θα είναι ταχέως διαθέσιμα (μετά την έγκριση του απαραίτητου κανονισμού (ών) από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), χωρίς την ανάγκη αναμονής της επικύρωσης του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου από 25 (ή περισσότερα) κράτη μέλη και τα δύο τρίτα των χωρών ΑΚΕ.
- Η ένταξη στον προϋπολογισμό παρέχει μια ευκαιρία εκσυγχρονισμού των σχέσεων μεταξύ των ΑΚΕ και της ΕΕ, με τη μετάβαση από ένα ad hoc χρηματοδοτικό σύστημα που βασίζεται μερικώς σε ιστορικούς δεσμούς σε ένα σύστημα πλήρους χρηματοδότησης από την ΕΕ. Κατά αυτόν τον τρόπο θα αποφεύγονται ειδικές και δύσκολες διαπραγματεύσεις σχετικά με τις εισφορές ETA κάθε πέντε έτη. Θα υφίσταται μόνο ένα ενιαίο σύστημα κατανομής των

² Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναφορά 14084/99 της 14ης Δεκεμβρίου 1999.

δαπανών μεταξύ των κρατών μελών, έναντι δύο ξεχωριστών μηχανισμών των οποίων η διαχείριση θα καθίσταται όλο και πιο δύσκολη σε μια διευρυμένη Ένωση με 25 κράτη μέλη. Λαμβανομένων υπόψη όλων των σχετικών συμφερόντων, είναι έκδηλο ότι οι συζητήσεις που βασίζονται στο ΕΤΑ διατρέχουν τον κίνδυνο να καταστούν περιθωριακές.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή διεξήγαγε την ανάλυσή της ενόψει της προετοιμασίας των υπεύθυνων λήψης αποφάσεων για τις σημαντικές επιλογές που πρέπει να πραγματοποιηθούν κατά τους προσεχείς μήνες. Η παρούσα ανακοίνωση επιβεβαιώνει ότι μια πλήρης ένταξη στον προϋπολογισμό αναμένεται να παράγει μια θετική αλλαγή με την καθιέρωση πολιτικής και δημοσιονομικής ομαλότητας, καθώς και μια περαιτέρω απλοποίηση και εναρμόνιση των διαδικασιών, χωρίς να θέσει σε κίνδυνο τα ποιοτικά επιτεύγματα της 45ετούς συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ. Η ανακοίνωση ολοκληρώνεται με ένα σύντομο οδικό χάρτη ο οποίος αποδεικνύει ότι η ατζέντα για πλήρη ένταξη της βοήθειας ΑΚΕ στον γενικό προϋπολογισμό αρχής γενομένης από το 2007/2008³ είναι εφικτή υπό τον όρο ότι η ανάληψη δράσης θα είναι άμεση.

2. ΠΛΑΙΣΙΟ

2.1. Αποτελεσματικότητα της βοήθειας - μια διεθνής ατζέντα

Κατά τα τελευταία έτη, η πολιτική για την ανάπτυξη παρουσίασε μια νέα ορμή τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Πολλές σημαντικές διασκέψεις έλαβαν χώρα στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών, ιδίως η Σύνοδος Κορυφής για τη Χιλιετία τον Σεπτέμβριο 2000, η "Διεθνής διάσκεψη χρηματοδότησης για την ανάπτυξη" στο Monterrey και η "Παγκόσμια σύνοδος για τη βιώσιμη ανάπτυξη" στο Γιοχάνεσμπουργκ, οι οποίες έλαβαν χώρα το 2002. Τούτες κατέληξαν σε μια σειρά κανόνων, αναγνωρισμένων αρχών και αξιών, καθώς και σε μια συνολική ατζέντα. Οι ουσιαστικοί στόχοι της πολιτικής για την ανάπτυξη είναι καθορισμένοι στις "επιδιώξεις για την ανάπτυξη της χιλιετίας" (MDGs), κεντρικός στόχος των οποίων είναι η εκρίζωση της φτώχειας. Οι κύριες αρχές και η ορθή πρακτική της συνεργασίας για την ανάπτυξη, όπως "η εταιρική σχέση" και "η αρμοδιότητα" των δικαιούχων χωρών στη δική τους διαδικασία ανάπτυξης, αποτελούν τώρα μια κοινή διεθνή γλώσσα. Η Monterrey Consensus (συναίνεση) τόνισαν περισσότερο την ανάγκη για ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της επίσημης βοήθειας για την ανάπτυξη (ODA), μεταξύ άλλων μέσω μείωσης των δαπανών συναλλαγής, εναρμόνισης των διαδικασιών χορηγίας, αποσυνδεδεμένης βοήθειας και εφαρμόζοντας τους πιο κατάλληλους μηχανισμούς χορήγησης βοήθειας προσαρμοσμένους στις ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών. Αναγνωρίστηκε επίσης η ανάγκη προβλεψιμότητας των πόρων.

Σ' αυτό το συνολικό πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύτηκε⁴ να μειώσει τις δαπάνες της συναλλαγής: συγκεκριμένα μέτρα για τον συντονισμό των πολιτικών και την εναρμόνιση των διαδικασιών πρέπει να ληφθούν πριν το 2004, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, σύμφωνα με τις διεθνώς συμφωνηθείσες ορθές πρακτικές.

³ Το πρώτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο καλύπτει επισήμως την περίοδο Μάρτιος 2000-Μάρτιος 2005. Ωστόσο, τούτο τέθηκε σε ισχύ μόνο τον Απρίλιο 2003 λόγω των καθυστερήσεων στη διαδικασία επικύρωσης. Η συμφωνία Κοτονού διευκρινίζει ότι οι πόροι για το πρώτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο θα καλύψουν την περίοδο 2000-2007. Τούτο σημαίνει ότι οι νέοι πόροι θα πρέπει να είναι διαθέσιμοι το αργότερο από την 1η Ιανουαρίου 2008.

⁴ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη διεθνή διάσκεψη σχετικά με τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης, 14 Μαρτίου 2002.

Η πλήρης ένταξη της συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ στον προϋπολογισμό και η εναρμόνιση των διαδικασιών σε σχέση με τις αναπτυσσόμενες χώρες αποτελούν τα περισσότερο εμφανή συγκεκριμένα βήματα προς αυτή την κατεύθυνση, δεδομένου του γεγονότος ότι οι χώρες ΑΚΕ αντιμετωπίζουν σήμερα διάφορα συστήματα και διαδικασίες κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων για την ανάπτυξη που χρηματοδοτεί η Κοινότητα.

2.2. Συνεργασία ΕΕ: προϋπολογισμός συν ΕΤΑ

Σήμερα, η βοήθεια για την ανάπτυξη που χορηγείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι διαχειριζόμενη μέσω: (1) του προϋπολογισμού ΕΕ, (2) του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης, (3) των προγραμμάτων των κρατών μελών ΕΕ. Μέρος αυτής της συνολικής βοήθειας διοχετεύεται μέσω διεθνών οργανισμών (Παγκόσμια Τράπεζα, ΗΕ, κλπ). Επιπλέον, η ΕΤΕ υπήρξε μια σημαντική πηγή κεφαλαίων για τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Μέσω των προαναφερθέντων διαύλων, η ΕΕ στο σύνολό της χορηγεί το ήμισυ της παγκόσμιας βοήθειας για την ανάπτυξη (περίπου 29 δισεκατ. USD το 2002) στις χώρες μέλη της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας (DAC) του ΟΟΣΑ (βλ. παράρτημα 1 - πίνακας 1). Η Επιτροπή διαχειρίζεται, εξ ονόματος της Κοινότητας, περίπου το ένα πέμπτο αυτής της βοήθειας.

Το 2002, οι συνολικές εκταμιεύσεις για την κοινοτική εξωτερική βοήθεια ανήλθαν σε 6, 3 δισεκατ. ευρώ (βλ. παράρτημα 1 - πίνακας 2), εκ των οποίων 4,4 δισεκατ. ευρώ προήλθαν από τον προϋπολογισμό ΕΕ και 1,9 δισεκατ. ευρώ από το ΕΤΑ.⁵ Επί 4,4 δισεκατ. ευρώ από τον προϋπολογισμό περίπου 650-700 εκατομμύρια ευρώ ετησίως προορίζονται για τις ΑΚΕ. Τα κονδύλια του προϋπολογισμού στηρίζουν δραστηριότητες σε τομείς όπως ανθρωπιστική βοήθεια, ανθρώπινα δικαιώματα, επισιτιστική βοήθεια ή συγχρηματοδότηση των ΜΚΟ. Η συνεργασία με ορισμένα ήδη μέλη (Νότια Αφρική) ή νέα μέλη (Ανατολικό Τιμόρ) της ομάδας ΑΚΕ καλύπτεται επίσης από τον προϋπολογισμό, όπως και ένας σημαντικός αριθμός διεθνών συμφωνιών αλιείας και βοήθειας μέσω του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης.

Σήμερα, η Κοινότητα είναι ένας χορηγός που λειτουργεί σε σχεδόν όλες τις αναπτυσσόμενες χώρες ανά την υφήλιο, αλλά με δύο διαφορετικά συστήματα. Η βοήθεια στις μη ΑΚΕ αναπτυσσόμενες χώρες είναι διαχειριζόμενη αποκλειστικά σύμφωνα με τους γενικούς δημοσιονομικούς κανονισμούς, ενώ η βοήθεια προς τις χώρες ΑΚΕ είναι διαχειριζόμενη σύμφωνα αφενός με τους γενικούς δημοσιονομικούς κανονισμούς και αφετέρου με τη συμφωνία Κοτονού/κανονισμός ΕΤΑ.

Κατά την έναρξη ισχύος της συμφωνίας Κοτονού την 1η Απριλίου 2003⁶, οι ακόλουθοι πόροι ήταν διαθέσιμοι για συνεργασία με τις χώρες ΑΚΕ και ΥΧΕ:

- Στα πλαίσια του 6ου, 7ου και 8ου ΕΤΑ εκταμιεύθηκε ένα ποσό ύψους 32,8 δισεκατ. ευρώ (συμπεριλαμβανομένων μεταφορών από προηγούμενα ΕΤΑ), εκ των οποίων 30,2 δισεκατ. ευρώ δεσμεύθηκαν και 21,8 δισεκατ. ευρώ εκταμιεύθηκαν. 2,6 δισεκατομμύρια ευρώ ήταν ακόμη διαθέσιμα για νέες αναλήψεις υποχρεώσεων και 11 δισεκατ. ευρώ για εκταμιεύσεις.
- Στα πλαίσια του 9ου ΕΤΑ: 12,5 - 13,5 δισεκατ. ευρώ για τις χώρες ΑΚΕ (ανάλογα με την απόφαση των κρατών μελών για τη διαθεσιμότητα ενός δισεκατ. ευρώ), 175 εκατομμύρια ευρώ για τις ΥΧΕ και 125 εκατομμύρια ευρώ για δαπάνες υλοποίησης που πραγματοποίησε η

⁵ Το μεγαλύτερο μέρος του ΕΤΑ χρησιμοποιείται για τις χώρες ΑΚΕ. Ένα μικρό μέρος, περίπου 20 με 30 εκατομμύρια ευρώ ετησίως, χρησιμοποιείται για τις Υπερπόντιες Χώρες και Εδάφη.

⁶ ΕΕ L 317 της 15.12.2000, σ. 3 και ΕΕ L 83 της 1.4.2003, σ. 69.

Επιτροπή. Κατά συνέπεια, ένα συνολικό ποσό ύψους 12,8 - 13,8 δισεκατ. ευρώ είναι διαθέσιμο στα πλαίσια του ενάτου ΕΤΑ.

Συνεπώς, περισσότερα από 15 δισεκατ. ευρώ ήταν διαθέσιμα για νέες αναλήψεις υποχρεώσεων για την περίοδο 2003-2007 και άνω των 23 εκατομμυρίων ευρώ για εκταμιεύσεις.

Το διάγραμμα στο παράρτημα 1 - πίνακα 3 εμφανίζει την τάση 1989-2002 όσον αφορά τις αποφάσεις αναλήψεως υποχρεώσεων και πληρωμών από το ΕΤΑ. Οι αναλήψεις υποχρεώσεων ανήλθαν κατά μέσο όρο σε περισσότερο από 3 δισεκατ. ευρώ ετησίως κατά τη διάρκεια των πρώτων τριών ετών μετά την έναρξη ισχύος του ογδού ΕΤΑ (1998) και μειώθηκαν το 2001 και 2002, γεγονός που αποτελεί ένα κανονικό φαινόμενο στο σύστημα ΕΤΑ, δεδομένων των πενταετών χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να επικεντρωθεί η προσοχή στις πληρωμές, οι οποίες δείχνουν την πραγματική διάθεση πόρων και οι οποίες αποτελούν την αναφορά των στοιχείων ΟΔΑ που εκπονήθηκαν από την ΟΟΣΑ-DAC (Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας). Η ανάλυση των δεδομένων στο παράρτημα 1 - πίνακα 3 δείχνει ότι η μεταρρύθμιση της διαχείρισης της εξωτερικής βοήθειας που ξεκίνησε η Επιτροπή από το 2000 έχει αρχίσει να βελτιώνει τη χορήγηση των πόρων ΕΤΑ. Ενώ το μέσο επίπεδο εκταμιεύσεων διακυμάνθηκε μεταξύ του 1,5 δισεκατ. ευρώ ετησίως κατά την περίοδο 1996-2000, ήδη από το 2001 έχει επιτευχθεί ετησίως ένα μέσο επίπεδο 2 δισεκατ. ευρώ. Παρά αυτές τις βελτιώσεις, οι εκταμιεύσεις παρέμειναν χαμηλότερες από τις προσδοκίες και το επίπεδό τους απέχει πολύ από τους στόχους της Κοινότητας, δηλαδή δέσμευσης και εκταμίευσης 3 - 3,5 δισεκατ. ευρώ ετησίως στα πλαίσια του ΕΤΑ.

2.3. Συνεργασία ΕΕ: προϋπολογισμός κατά ΕΤΑ

Το ΕΤΑ, λόγω του ό,τι είναι ένα ταμείο, παρουσιάζει ορισμένα σημαντικά χαρακτηριστικά που το διαφοροποιούν από τον προϋπολογισμό.

Αφότου ένα συνολικό ποσό για μια πενταετή πίστωση ΕΤΑ έχει συμφωνηθεί μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ αυτών και των χωρών ΑΚΕ, καθορίζεται με σύμβαση μεταξύ των κρατών μελών ΕΕ στην "Εσωτερική Συμφωνία"⁷ και μεταξύ των κρατών μελών ΕΕ και των χωρών ΑΚΕ το χρηματοδοτικό πρωτόκολλο⁸ που είναι συνημμένο στη συμφωνία Κοτονού. Το πρωτόκολλο αυτό πρέπει να υπογραφεί και επικυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη και από τα δύο τρίτα των χωρών ΑΚΕ, διαδικασία που συνήθως είναι πολυετής. Το ποσό είναι στη διάθεση των χωρών ΑΚΕ μόνο μετά την επικύρωση. Αφότου καταστεί διαθέσιμο, καθίσταται στόχος δαπάνης, που σημαίνει ότι τα μη δεσμευθέντα και μη εκταμιευθέντα υπόλοιπα παραμένουν στο Ταμείο μέχρι της πλήρους χρησιμοποίησής τους. Γι' αυτό τον λόγο, παραμένουν ακόμη παλαιά υπόλοιπα, μέχρι και από το 6ο ΕΤΑ, τα οποία τελευταίως μεταφέρθηκαν στο 9ο ΕΤΑ.

Αντιθέτως, ο προϋπολογισμός ΕΕ ακολουθεί τον κανόνα της αυτοτέλειας των χρήσεων. Ο κανόνας της αυτοτέλειας των χρήσεων αποτελεί κοινή πρακτική για τους κυβερνητικούς προϋπολογισμούς. Οι εξουσιοδοτήσεις δαπανών ισχύουν για ένα έτος. Οι εξουσιοδοτημένες πιστώσεις, εάν δεν δεσμευθούν κατά τη διάρκεια του έτους, λήγουν στο τέλος του. Ωστόσο, ο ετήσιος χαρακτήρας των εξουσιοδοτήσεων εκ μέρους της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό Αρχής, η οποία εκπροσωπεί τους φορολογουμένους, συμπληρώνεται με άλλες συμφωνίες οι οποίες επιτρέπουν την αναγκαία πολυετή διάσταση για ορθό δημόσιο προγραμματισμό

⁷ ΕΕ L 317 της 15.12.2000, σ. 355.

⁸ Βλέπε υποσημείωση 6.

χρηματοδοτήσεων. Η πολυετής διάσταση στα πλαίσια ΕΕ συνίσταται κυρίως από ένα χρηματοοικονομικό πλαίσιο που συνήθως συμφωνείται για πέντε έως επτά έτη και από ποσά χρηματοδοτικής αναφοράς που συμπεριλαμβάνονται στους κανονισμούς για την εφαρμογή των προγραμμάτων. Σε περίπτωση κανονισμών που έχουν συναποφασισθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ, γεγονός που θα αποτελέσει το εφαρμοσμένο πρότυπο μετά την ένταξη στον προϋπολογισμό και παρέχει ένα σαφή οδηγό στην Επιτροπή και στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό Αρχή, οι οποίες έχουν αναλάβει την υποχρέωση να μην διαφοροποιηθούν, στην ετήσια διαδικασία προϋπολογισμού, από τέτοια πολυετή ποσά εκτός περίπτωσης άκρως περιοριστικών περιστάσεων.

Η ταμειακή προσέγγιση οδηγεί συνήθως σε κυκλικές διακυμάνσεις του καθολικού πρότυπου δεσμεύσεων και εκταμιεύσεων. Τούτη παρέχει στις χώρες ΑΚΕ συλλογικά, καθώς επίσης και σε ξεχωριστές χώρες μετά την κοινοποίηση μιας πίστωσης, μια ορισμένη "διαχρονική ελαστικότητα" που σημαίνει ότι οι δεσμεύσεις και οι εκταμιεύσεις μπορούν να είναι συσσωρευμένες στην αρχή της περιόδου ή να αναβληθούν με άμεσο κίνδυνο να χαθεί το υποσχεθέν ποσό.

Από την άλλη πλευρά, η ένταξη στον προϋπολογισμό επιτρέπει παρόμοια ελαστικότητα υπό τον όρο ότι οι μη χρησιμοποιηθείσες πιστώσεις για χώρες με δυσκολίες απορρόφησης αυτών κατά τη διάρκεια ενός συγκεκριμένου έτους μπορούν να χρησιμοποιηθούν για χώρες, περιφέρειες ή πρωτοβουλίες σε παγκόσμιο επίπεδο που έχουν άμεση δυνατότητα απορρόφησης της χρηματοδότησης. Για ένα πρόγραμμα που καλύπτει ένα πολύ μεγάλο αριθμό χωρών, όπως περίπτωση των ΑΚΕ, είναι άκρως απίθανο να μην λειτουργήσει αυτή η ελαστικότητα. Οι ενδεικτικές πιστώσεις σε χώρες στα πλαίσια πολυετών στρατηγικών δεν επηρεάζονται εμφανώς από αυτή την ελαστικότητα κατά τη διάρκεια ενός δεδομένου έτους προϋπολογισμού, εκτός εάν η χώρα δεν μπορεί να απορροφήσει εγγεγραμμένες πιστώσεις κατά τη διάρκεια μιας μακράς περιόδου.

Η συμβατική φύση του Ταμείου και η βεβαιότητα της καθολικής πίστωσης έχουν θεωρηθεί συχνά ως πλεονεκτήματα σε σύγκριση με τον προϋπολογισμό. Η αποκτηθείσα εμπειρία σχετικά με το Ταμείο, ήδη από της δημιουργίας του, δείχνει ωστόσο ότι η πραγματική χορήγηση βοήθειας, η οποία μετράται με τις εκταμιεύσεις, δεν αντιστοιχεί στο ύψος των συμφωνηθεισών πιστώσεων. Τούτο ευνόησε τη σύσταση μη δεσμευμένων και μη εκταμιευθέντων υπολοίπων για τα οποία τα κράτη μέλη συνεχίζουν να έχουν μια εκ νόμου υποχρέωση εισφοράς. Οι λόγοι για τούτο περιλαμβάνουν την έλλειψη ικανότητας απορρόφησης και την έλλειψη ελαστικότητας σ' αυτό καθαυτό το σύστημα ΕΤΑ. Επιπλέον, ο στόχος δαπανών εγγυημένων από πιστώσεις δεν παρείχε κίνητρο για άμεση εκτέλεση.

Ως αποτέλεσμα του γεγονότος ότι πολλά ΕΤΑ επικαλύπτονται κατά την υλοποίησή τους και καθώς η ολοκλήρωση των προγραμμάτων και των σχεδίων οδηγεί σε συχνή αποδέσμευση των πόρων οι οποίοι παραμένουν εντός των διαφόρων ΕΤΑ, η ταμειακή προσέγγιση απαιτεί τακτές αποφάσεις επαναδιάθεσης. Τα ποσά που είναι διαθέσιμα για επαναδιάθεση και επαναδέσμευση μεταβάλλονται σταθερά, γεγονός που δεν ευνοεί ούτε την αποτελεσματική διαχείριση ούτε και την σαφήνεια όσον αφορά τα διαθέσιμα ποσά. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδίως όσον αφορά μη δαπανηθέντα υπόλοιπα και μη πιστωθέντες πόρους παλαιών ΕΤΑ, η δημιουργία νέων πιστώσεων αποτελεί αντικείμενο έγκρισης από το Συμβούλιο Υπουργών ΑΚΕ-ΕΕ. Η διαδικασία, η οποία περιλαμβάνει απόφαση της Επιτροπής, έγκριση από το COREPER, θέσπιση από το Συμβούλιο Υπουργών ΕΕ, συζήτηση στην Επιτροπή Συνεργασίας Χρηματοδότησης για την ανάπτυξη ΑΚΕ-ΕΕ και θέσπιση από το Συμβούλιο Υπουργών, χρειάζεται άνω των έξι μηνών.

Τέλος, η συμφωνία Κοτονόυ προβλέπει για το ΕΤΑ ένα ειδικό τύπο συνδιαχείρισης από την Επιτροπή και από τις χώρες ΑΚΕ. Επίσης, η αρμοδιότητα και η συνδιαχείριση αποτελούν

σημαντικά χαρακτηριστικά της ενταγμένης στον προϋπολογισμό συνεργασίας. Συνεπώς, τα προγράμματα χωρών προετοιμάζονται πάντοτε σε στενή συνεργασία με τις αρχές των δικαιούχων χωρών. Όσο δε αφορά την υλοποίηση, ο δημοσιονομικός κανονισμός που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό περιλαμβάνει το πρότυπο της αποκεντρωμένης εκτέλεσης από τη δικαιούχο τρίτη χώρα, υπό τον όρο ότι το σύστημα χρηματοοικονομικής διαχείρισής της πληροί ορισμένα κριτήρια που σχετίζονται με την ορθή χρηματοοικονομική διαχείριση. Τα προγράμματα βοήθειας ΕΚ ακολουθούν αυτούς τους κανόνες σε όλες τις άλλες περιφέρειες της υφελίου χωρίς μεγάλες δυσκολίες. Η συνεργασία, για μια χώρα ΑΚΕ, όπως η Νότια Αφρική, είναι ήδη de facto ενταγμένη στον προϋπολογισμό εφόσον τούτη λαμβάνει ετήσιες πιστώσεις προϋπολογισμού στα πλαίσια ενός ειδικού κανονισμού, ο οποίος καθορίζει επίσης το συνολικό ποσό για μια πολυετή περίοδο (επί του παρόντος 2000-2006).

2.4. Στήριξη της ατζέντας μεταρρύθμισης της Επιτροπής

Επίσης, η ένταξη του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό είναι ευθυγραμμισμένη με τους στόχους της μεταρρύθμισης της διαχείρισης της εξωτερικής βοήθειας, που άρχισε η Επιτροπή στις 16 Μαΐου 2000. Με στόχο τη βελτίωση της ταχύτητας και της ποιότητας της διάθεσης της βοήθειας, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην ενίσχυση του προγραμματισμού της βοήθειας, με τη δημιουργία Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Βοήθειας και Συνεργασίας, παραχωρήθηκαν αρμοδιότητες διαχείρισης προγραμμάτων στις αντιπροσωπείες της Επιτροπής και εκπονήθηκε μία δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της χρηματοοικονομικής διαχείρισης. Φυσικά η μεταρρύθμιση του τομέα εξωτερικών σχέσεων αποτελούσε μέρος μιας ευρύτερης διαδικασίας εσωτερικής μεταρρύθμισης της Επιτροπής, μέρος της οποίας ήταν ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός που εφαρμόζεται από το 2003.

Όσον αφορά ιδίως τις χώρες ΑΚΕ, η διαδικασία αποκέντρωσης θα πρέπει να έχει περατωθεί στα μέσα του 2004. Η χρηματοδότηση της αποκέντρωσης ήταν πιο δύσκολη για τις χώρες ΑΚΕ παρά για άλλες περιοχές που χρηματοδοτούνται από τον ίδιο προϋπολογισμό. Οι περιοχές αυτές λαμβάνουν πιστώσεις προγραμμάτων που έχουν εξουσιοδοτηθεί από τις υπεύθυνες για τον προϋπολογισμό Αρχές για τεχνική βοήθεια και δαπάνες διοικητικής στήριξης. Αυτή η ευέλικτη δημοσιονομική απάντηση στη στήριξη της εκτέλεσης δεν μπορεί να λάβει χώρα στα πλαίσια του ΕΤΑ. Πράγματι, τα διοικητικά κονδύλια καθορίζονται ανά πέντε έτη στην "Εσωτερική Συμφωνία" και οποιαδήποτε αλλαγή απαιτεί την επικύρωση όλων των κρατών μελών. Επί του παρόντος, τα κονδύλια αυτά είναι ανεπαρκή για να στηρίξουν τη μεταρρύθμιση. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή όφειλε να ξεκινήσει την επιχείρηση αποκέντρωσης στις αντιπροσωπείες ΑΚΕ χωρίς να έχει την τυπική εξασφάλιση των αντίστοιχων χρηματοοικονομικών πόρων που απαιτούνται για το 2006-2007. Υπάρχει η ελπίδα ότι οι εταίροι ΑΚΕ θα παράσχουν αυτή τη διαβεβαίωση αμέσως μόλις το ζήτημα θα έχει αντιμετωπισθεί τυπικά, δηλαδή πριν το τέλος του 2004. Το ποσό που έχει καθορισθεί για τις δαπάνες διοικητικής υποστήριξης στην Εσωτερική Συμφωνία για το ένατο ΕΤΑ ισοδυναμεί με μόλις το 1% του επιχειρησιακού προϋπολογισμού, ενώ η εξωτερική βοήθεια ανέρχεται σε 3% του προϋπολογισμού.

3. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΒΟΥΛΗΣΗ ΑΛΛΑΓΗΣ: ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ ΠΟΥ ΠΡΟΣΦΕΡΕΙ Η ΕΝΤΑΞΗ ΣΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

3.1. Ένταξη των ΑΚΕ στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ - ένα βήμα προς την ομαλότητα

Στο παρελθόν χρησιμοποιήθηκαν αρκετά επιχειρήματα υπέρ της διατήρησης των δαπανών ΑΚΕ, ιδίως κονδύλια εκτός προϋπολογισμού, με ad hoc χρηματοδοτικές κλείδες και με ιδίους κανόνες.

Τα επιχειρήματα έχασαν προοδευτικά τη σημασία τους στο παρόν πλαίσιο εξωτερικής πολιτικής και συνεργασίας.

Το πρώτο ΕΤΑ ανάγεται στο 1958. Εκείνη την περίοδο, το διεθνές πλαίσιο και καθεστώς της ολοκλήρωσης της ΕΕ ήταν τελείως διαφορετικά. Η ΕΟΚ (Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα) δεν διέθετε εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, δεν διέθετε σύστημα ιδίων πόρων, και τα κράτη μέλη διατηρούσαν ακόμη θεσμικούς δεσμούς με πολλές από τις εν λόγω χώρες. Το ΕΤΑ συστήθηκε για να δοθεί απάντηση στις προκλήσεις εκείνης της χρονικής περιόδου και λειτούργησε πολύ καλά για πολλά έτη, αλλά το σημερινό πλαίσιο είναι ουσιαστικά διαφορετικό.

Η ομάδα χωρών ΑΚΕ διευρύνθηκε και αναπτύχθηκε, όπως και η ΕΕ. Η πολιτική για την ανάπτυξη ορίστηκε σε επίπεδο ΕΕ και συμφωνίες εταιρικής σχέσης συνομολογήθηκαν κατά τη διάρκεια αυτών των ετών με σχεδόν όλες τις περιοχές και χώρες του κόσμου: Μεσόγειος, Λατινική Αμερική, Ασία, κλπ. Οι συμφωνίες αυτές, όπως η συμφωνία Κοτονού, εισάγουν μια σειρά αντικειμένων κοινού ενδιαφέροντος: πολιτικό διάλογο, εμπορικές συμφωνίες, δημοκρατικούς στόχους, κλπ. Τούτες συμπληρώνονται από ένα πολύπλοκο θεσμικό πλαίσιο σε διεθνές επίπεδο εκεί όπου πρέπει να ληφθούν σημαντικές αποφάσεις που έχουν μεγάλη επίπτωση στην ομάδα ΑΚΕ. Ο ΠΟΕ, η G-8, τα Ηνωμένα Έθνη, κλπ. Σήμερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επιτύχει ένα επίπεδο ολοκλήρωσης και αναλαμβάνει παγκόσμιες ευθύνες οι οποίες περιέχουν συλλογικές σχέσεις με όλες τις περιοχές του κόσμου, ανεξαρτήτως των ιστορικών δεσμών με τα ξεχωριστά κράτη μέλη.

Η εκτός προϋπολογισμού χρηματοδότηση έλκει την καταγωγή από την περίοδο πριν την εισαγωγή του συστήματος ιδίων πόρων. Όμως παρόλη την εισαγωγή του συστήματος ιδίων πόρων το 1973, τα κράτη μέλη αποφάσισαν να συνεχίσουν το σύστημα ΕΤΑ για το οποίο τούτα όφειλαν να διαπραγματευθούν τις συνεισφορές τους (τις "χρηματοδοτικές κλείδες") σε τακτά διαστήματα. Ένα τέτοιο σύστημα επέτρεψε αρχικά αρκετά γενναιόδωρες αυξήσεις των συνολικών κονδυλίων από το ένα ΕΤΑ στο άλλο, δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη είχαν ειδικό συμφέρον για την περιοχή ΑΚΕ και ήταν διατεθειμένα να μετατρέψουν αυτό το ιδιαίτερο συμφέρον σε μεγαλύτερη χρηματοδοτική προσπάθεια σε κοινοτικό επίπεδο. Ωστόσο, πρόσφατα οι αυξήσεις της χρηματοδότησης ΕΤΑ σταθεροποιήθηκαν (βλ. παράρτημα 1 - πίνακας 3) και οι διαπραγματεύσεις για τη χρηματοδότηση των τελευταίων ΕΤΑ αποδείχθηκαν εξαιρετικά δύσκολες.

Είναι απίθανο οι διαπραγματεύσεις να καταστούν ευκολότερες όσον αφορά τον διάδοχο του ενάτου ΕΤΑ, ο οποίος θα περιλαμβάνει τουλάχιστον 25 κράτη μέλη εκ των οποίων η πλειοψηφία των νέων κρατών μελών βρίσκεται στο χαμηλότερο επίπεδο τού κατά κεφαλή ΑΕΕ-ΕΕ. Η συνέχιση διαπραγματευθέντων χρηματοδοτικών κλειδών για τη χρηματοδότηση της συνεργασίας ΕΕ με μια ξεχωριστή περιοχή του κόσμου - εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης *à la carte* - είναι αντίθετη με το πνεύμα της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Από την άλλη πλευρά, ένταξη στον προϋπολογισμό του ΕΤΑ σημαίνει ότι τούτος θα χρηματοδοτείται από το γενικό σύστημα ιδίων πόρων το οποίο εξυπηρετεί όλες τις δαπάνες προϋπολογισμού, είτε για εσωτερικά είτε για εξωτερικά προγράμματα. Η χρηματοδότηση θα κέρδιζε έτσι μια μεγαλύτερη ανεξαρτησία σε σχέση με τις εθελοντικές, διαπραγματευθείσες συνεισφορές στα πλαίσια ενός *ad hoc* συστήματος και κατά συνέπεια θα παρουσίαζε καλύτερες προοπτικές συνέχειας. Τούτο σημαίνει, για τα κράτη μέλη, ότι η χρηματοοικονομική συνεργασία με τις χώρες ΑΚΕ θα πραγματοποιείται σε επίπεδο ΕΕ και θα αντιπροσωπεύει υποχρεώσεις συνδεδεμένες με την ένταξη στην ΕΕ, χωρίς επιπλέον εκδήλωση αρχικών προτιμησιακών συμφερόντων και δεσμών. Τούτο θα επιτρέψει επίσης στα νέα κράτη μέλη να συνομολογήσουν την χρηματοδότηση της βοήθειας για την ανάπτυξη ΕΕ - ΑΚΕ από το 2007/2008 και έπειτα.

3.2. Αντιμετώπιση του κινδύνου πολιτικής περιθωριοποίησης των ΑΚΕ

Οι συμβάσεις Λομέ και τώρα η συμφωνία Κοτονού καθιέρωσαν ειδικές σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ΑΚΕ. Κατά τον ίδιο τρόπο, η ξεχωριστή χρηματοδότηση της συνεργασίας από ένα ειδικό ταμείο θεωρήθηκε ως προτιμησιακή συμπεριφορά προς τις χώρες ΑΚΕ. Τούτο συνέβη πράγματι για το διάστημα που τα προγράμματα συνεργασίας με την ΑΚΕ κυριαρχούσαν στην ευρωπαϊκή εξωτερική βοήθεια. Με την επέκταση των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης, τη σύναψη συμφωνιών συνεργασίας με πολλές άλλες περιοχές και την αύξηση της εξωτερικής βοήθειας στα πλαίσια του προϋπολογισμού, η ξεχωριστή χρηματοδότηση δεν αποτελεί πλέον προνόμιο, μάλλον το αντίθετο: ένα ταμείο που βασίζεται σε εθελοντικές εισφορές και καθορίζεται ως συνισταμένη εθνικών απόψεων. Οι χώρες ΑΚΕ, στο νέο και δυναμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διατρέχουν τον κίνδυνο να μείνουν παραγκωνισμένες λόγω της ιδιαιτερότητας του συστήματος ΕΤΑ, το οποίο αποτελεί ένα συνδυασμό διακυβερνητικών και θεσμικών ΕΕ στοιχείων παρά μια πλήρη συνιστώσα του συνολικού συστήματος ΕΕ.

Οι ετήσιες αναγνώσεις του προϋπολογισμού, οι οποίες βρίσκονται στην καρδιά του δημοκρατικού συστήματος λήψης αποφάσεων, τόσο από το Συμβούλιο όσο και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν καταστεί τα κύρια φόρα για συζήτηση επί της ουσίας της πολιτικής για την ανάπτυξη, τις πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης και των επιπτώσεών τους στους πόρους. Ομοίως, οι μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές καθορίζουν τους απαραίτητους πόρους για την πραγματοποίηση του πολιτικού οράματος της Ευρώπης. Η συνεργασία με τις χώρες ΑΚΕ, επειδή δεν είναι μέρος του προϋπολογισμού, αποκλείεται ως γνωστό από μια από τις πιο σημαντικές διαδικασίες λήψης πολιτικών αποφάσεων της Ένωσης. Αντιθέτως, τα κράτη μέλη μια φορά κάθε πέντε έτη συζητούν και αποφασίζουν μεταξύ τους για τους πόρους χωρίς τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ο ήδη σημαντικός κίνδυνος, ότι δηλαδή οι σχέσεις με τις χώρες ΑΚΕ μπορούν να τεθούν στο περιθώριο σε σύγκριση με άλλες πιο ανεπτυγμένες οικονομικά περιοχές του κόσμου, αυξάνεται από την έλλειψη ορατότητας στους πολιτικούς στίβους της Ένωσης. Η ένταξη στον προϋπολογισμό του ΕΤΑ θα σημάνει για τις ΑΚΕ την πλήρη συμμετοχή τους στην πολιτική διαδικασία της Ένωσης και θα θέσει την εταιρική σχέση μαζί τους στο ίδιο επίπεδο με εκείνο άλλων περιοχών. Η επιρροή της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης Ίσης Εκπροσώπησης ΑΚΕ-ΕΕ θα αυξηθεί μέσω των μελών της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

3.3. Ισχυρότερη νομιμότητα για μια αποτελεσματική πολιτική βοήθειας της ΕΕ

Μια αποτελεσματική και αξιόπιστη αναπτυξιακή προσπάθεια ΕΕ για την υλοποίηση των στόχων ανάπτυξης της χιλιετίας (MDG) απαιτεί μια συνεπή διαδικασία λήψης αποφάσεων. Δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν κατάλληλες πολιτικές και διαχειριστικές επιλογές ούτε σχέδια δαπανών όταν οι προϋπολογισμοί είναι διασπασμένοι σε ξεχωριστές πηγές χρηματοδότησης με διαφορετικές δομές λήψης αποφάσεων και διαφορετικά χρονοδιαγράμματα. Μια βασική απαίτηση για την συνολική αποτελεσματικότητα της βοήθειας είναι να παράσχει στους υπεύθυνους λήψης πολιτικών και οικονομικών αποφάσεων τα μέσα με τα οποία μπορούν να πραγματοποιηθούν οι συνολικές επιλογές με γνώση του αντικειμένου. Η αρμόδια για τον προϋπολογισμό Αρχή και οι πολίτες θα μπορούσαν επίσης να έχουν, μετά την ένταξη στον προϋπολογισμό, μια πλήρη και πιο ακριβή εικόνα των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ και της πολιτικής για την ανάπτυξη της ΕΕ, βασισμένη σε μια συνεπή και συγκρίσιμη παρουσίαση των προϋπολογισμών. Η λήψη αποφάσεων θα καταστεί πιθανώς πιο συνεπής, αφού οι αποφάσεις θα λαμβάνονται στα πλαίσια μιας ενιαίας παρά διηρημένης πολιτικής διαδικασίας. Η συνολική δέσμευση για τη μείωση της φτώχειας θα είναι πιο εύκολο να επιδιωχθεί και επίσης να εντοπισθεί σε ένα συνεπές δημοσιονομικό πλαίσιο. Σε τεχνικούς όρους, θα πληρούνται οι αρχές δημοσιονομικής ενότητας και καθολικότητας.

Το ΕΤΑ, λόγω του ότι δεν αποτελεί μέρος του προϋπολογισμού, δεν υπόκειται σε εξουσιοδότηση εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, παρόλο που το ΕΤΑ καλύπτει ένα σημαντικό τομέα πολιτικής της ΕΕ, για τον οποίο η Συνθήκη σαφώς διευκρινίζει τη διαδικασία συναπόφασης, γεγονός που αποτελεί μια εμφανή αντίφαση. Το ΕΤΑ, λόγω της πολιτικής σημασίας του, καθώς και του δημοσιονομικού του μεγέθους, θα έπρεπε να υπόκειται σε καθολική κοινοβουλευτική συμμετοχή όπως ακριβώς όλες οι άλλες δαπάνες ΕΕ για την εξωτερική πολιτική. Η ένταξη του ΕΤΑ στον γενικό προϋπολογισμό θα καταργήσει αυτή την ανωμαλία. Η νομιμότητα της συνεργασίας με τους εταίρους ΑΚΕ θα ενισχυθεί εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι σε θέση να ασκήσει πλήρη έλεγχο από την εξουσιοδότηση της δαπάνης έως την απαλλαγή. Συνολικά, η εξωτερική βοήθεια σε κοινοτικό επίπεδο θα κερδίσει σε διαφάνεια έναντι του ευρωπαίου πολίτη και φορολογουμένου.

Η συνεργασία για την ανάπτυξη στα πλαίσια του Κοινοτικού θα είναι εγγυημένη ως ένα μέσο πολιτικής ΕΕ σε ένα πλαίσιο ένταξης στον προϋπολογισμό, στο οποίο η διαπραγμάτευση των χρηματοδοτικών εισφορών δεν είναι διαχωρισμένη από τις πολιτικές διαδικασίες της Ένωσης. Η βοήθεια για την ανάπτυξη στις χώρες ΑΚΕ πρέπει να αποτελεί μέρος των κανονικών ευθυνών που συνεπάγεται η ιδιότητα κράτους μέλους της ΕΕ για να μπορεί να αποτελεί νομίμως έκφραση συλλογικής ευθύνης της ΕΕ.

3.4. Περαιτέρω αύξηση της αποτελεσματικότητας

Πέραν από τις πάνω απ' όλα πολιτικές και θεσμικές θεωρήσεις, η Επιτροπή αναμένει από την ένταξη στον προϋπολογισμό να παράσχει ένα πλαίσιο που θα συμβάλει σε περαιτέρω αύξηση αποτελεσματικότητας.

Με την ένταξη στον προϋπολογισμό οι δαπάνες ΑΚΕ θα υπόκεινται στον κανόνα της αυτοτέλειας των χρήσεων. Οι πιστώσεις θα εκτιμούνται και θα εξουσιοδοτούνται σε ετήσια βάση από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, γεγονός που αποτελεί ένα ισχυρό κίνητρο για συνεχή, ανά έτος πρόοδο της υλοποίησης. Ο ρυθμός(;) των αναλήψεων υποχρεώσεων θα καταστεί πιο κανονικός. Θα είναι πιο εύκολο να εντοπιστεί η συσσώρευση μη δαπανηθέντων ποσών, ώστε να αντιμετωπισθεί έγκαιρα και αποφασιστικά.

Χάρη σε μια μεγαλύτερη ελαστικότητα στα πλαίσια της ομάδας ΑΚΕ, θα αντισταθμισθούν πιο εύκολα οι προσωρινές δυσκολίες απορρόφησης ορισμένων χωρών μεταφέροντας χρηματοοικονομικές αναλήψεις υποχρεώσεων σε άλλες. Η συνολικώς δαπανηθείσα ποσότητα στο τέλος και η στήριξη στην ανάπτυξη που πραγματικά χορηγήθηκε μπορούν κατά συνέπεια να επιτύχουν ευκολότερα το εν δυνάμει επίπεδο που καθορίστηκε στα πλαίσια της πολυετούς αναφοράς για τη χορήγηση των πόρων.

Το ΕΤΑ μέσω της ένταξης στον προϋπολογισμό θα υπόκειται πλήρως στις αρχές διαχείρισης που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό. Οι αρχές αυτές είναι πιο περιοριστικές: οι συμφωνίες χρηματοδότησης θα πρέπει να έχουν συνομολογηθεί το αργότερο κατά τη διάρκεια του έτους που ακολουθεί το έτος της δημοσιονομικής ανάληψης υποχρεώσεως, και οι ατομικές συμβάσεις που υλοποιούν αυτές τις χρηματοδοτικές συμφωνίες θα πρέπει να έχουν συνομολογηθεί το αργότερο εντός τριών ετών από την ημερομηνία της δημοσιονομικής ανάληψης υποχρεώσεων. Τα κονδύλια που δεν έχουν συνομολογηθεί εγκαίρως θα ακυρώνονται. Οι αρχές που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό είναι επίσης παρούσες στον δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζεται στο ένατο ΕΤΑ, όπως με λιγότερο περιοριστικό χαρακτήρα.

Ο κανόνας της αυτοτέλειας των χρήσεων και πιο αυστηρές προθεσμίες λήξης ισχύος δεν σημαίνουν ότι η ενταγμένη στον προϋπολογισμό συνεργασία ΕΕ - ΑΚΕ θα χάσει τον πολυετή χαρακτήρα της, την προβλεψιμότητά της και την προστασία της συνολικής χρηματοδότησής της.

Τα προγράμματα προϋπολογισμού λειτουργούν και αυτά εντός ενός προβλέψιμου και πολυετούς πλαισίου. Ωστόσο, η προβλεψιμότητα δεν αποτελεί μια άνευ όρων εγγύηση, αφού το πλαίσιο του προϋπολογισμού περιλαμβάνει κανόνες - που ενισχύθηκαν από το 2003 - οι οποίοι συμπεριφέρονται ως κίνητρο για την πρόοδο των αναλήψεων υποχρεώσεων, συμβάσεων και πληρωμών και συμβάλλει στο να αποφεύγονται υπερβολικές διαφορές μεταξύ υποσχέσεων/αναλήψεων υποχρεώσεων και πραγματικής εφαρμογής. Αυτά τα ισχυρότερα κίνητρα θα συμπληρώσουν τις προσπάθειες που έχουν αναλάβει η Επιτροπή και οι χώρες ΑΚΕ για να ενισχύσουν την θεσμική ικανότητα όσον αφορά τη χορήγηση βοήθειας.

Μετά την ένταξη του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό, όλα τα μεγάλα γεωγραφικά προγράμματα θα αποτελέσουν μέρος της δομής του προϋπολογισμού. Από τεχνικής άποψης, τούτο θα συντελέσει στη μεγαλύτερη σύμπραξη μεταξύ των προγραμμάτων που είναι επικεντρωμένα στην γεωγραφική/ανά χώρα προσέγγιση και των προγραμμάτων που ακολουθούν θεματικούς στόχους. Τούτο θα διευκολύνει τη συζήτηση σχετικά με την άριστη σχέση μεταξύ των δύο μορφών μέσων. Τα προγράμματα συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ δημιούργησαν μια σημαντική εμπειρία και ορθή πρακτική, οι οποίες αξίζει τον κόπο να μεταφερθούν σε άλλα προγράμματα συνεργασίας με άλλες αναπτυσσόμενες χώρες. Τα διαχωρισμένα συστήματα αποτελούν ένα εμπόδιο στον αμοιβαίο εμπλουτισμό των διαφόρων προγραμμάτων.

Η ένταξη του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό θα διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ περιοχών. Τα τρέχοντα μέσα χρηματοοικονομικής συνεργασίας με την Αφρική είναι κυρίως το ΕΤΑ για τη Νότια της Σαχάρας Αφρική, το ατομικό πρόγραμμα για τη Νότια Αφρική και το πρόγραμμα MEDA για την Βόρεια Αφρική. Αυτή η κατάσταση δημιουργεί ένα ειδικό πρόβλημα στην προσπάθεια στήριξης της Αφρικανικής Ένωσης και των πρωτοβουλιών της. Μια παρόμοια δυσκολία προκύπτει από την αυξανόμενη πολυπλοκότητα και ευρύτητα των σχέσεων της ΕΕ με την Αφρική. Η κατάργηση της πολυδιάσπασης των χρηματοδοτικών μέσων που είναι διαθέσιμα για τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης θα ωφελούσε ασφαλώς μια πιο συνεπή και αποτελεσματική ΕΕ- Αφρικανική πολιτική. Υπό την επιφύλαξη της ενότητας της ομάδας ΑΚΕ, μια παρόμοια αύξηση συνέπειας θα μπορούσε να επιτευχθεί για τις χώρες της Καραϊβικής σε σχέση με τη Λατινική Αμερική και για την ομάδα κρατών του Ειρηνικού σε σχέση με την Ασία.

Τέλος, πρόσφατες εμπειρίες έδειξαν ότι ο προϋπολογισμός μπορεί να αντιδράσει ταχύτερα στις νέες ανάγκες και στις νέες προτεραιότητες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων οι οποίες αποτελούν τον πυρήνα των προβλημάτων της περιοχής ΑΚΕ. Τούτο οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι ο ετήσιος χαρακτήρας λήψεως αποφάσεων της διαδικασίας προϋπολογισμού επιτρέπει πιο συχνή ενημέρωση και εν μέρει στην ενεργητική συμμετοχή της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό Αρχής στις επιλογές. Πρόσφατα παραδείγματα αποτελούν την ταχύτερη αντίδραση του προϋπολογισμού στην εισφορά στις πρωτοβουλίες παγκοσμίου κλίμακας όπως το Παγκόσμιο Ταμείο Καταπολέμησης του AIDS, της φυματίωσης και της ελονοσίας (Παγκόσμιο Ταμείο) ή η αναπαραγωγική υγεία. Επίσης, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι σχέσεις με τις χώρες ΑΚΕ σε μια κατάσταση μετά από κρίση θα μπορούσαν να επαναληφθούν ευκολότερα μέσω των προγραμμάτων προϋπολογισμού παρά μέσω του ΕΤΑ. Μηχανισμοί ελαστικότητας είναι διαθέσιμοι και στο ΕΤΑ, όμως γενικά η θέση σε λειτουργία αυτών απαιτεί μακρόχρονες και πιο δυσκίνητες διαδικασίες.

3.5. Αύξηση της αποδοτικότητας

Για την Επιτροπή, της οποίας οι ανθρώπινοι και διοικητικοί πόροι που είναι διαθέσιμοι για την υλοποίηση της βοήθειας υπόκεινται σε αυστηρούς περιορισμούς, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας αποτελεί μια σημαντική όψη της ένταξης στον προϋπολογισμό. Αν και τούτο είναι δύσκολο να υπολογισθεί με ακρίβεια, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η ένταξη όλης της

βοήθειας ΑΚΕ στον προϋπολογισμό θα οδηγήσει σε πιο αποτελεσματική διαχείριση, δηλαδή σε καλύτερη αποδοτικότητα. Τούτο θα επιτρέψει την εξάλειψη μέρους των επαναλήψεων ορισμένων δραστηριοτήτων που επιβάλλονται επί του παρόντος στους διάφορους φορείς και ενδιαφερόμενους, είτε αυτή είναι η Επιτροπή, είτε οι εκπρόσωποι των κρατών μελών, είτε οι εταίροι ΑΚΕ, είτε συμμετέχουσες ΜΚΟ ή συμβασιούχοι.

Η υλοποίηση της εξωτερικής βοήθειας στα πλαίσια του προϋπολογισμού ΕΕ και στα πλαίσια του ΕΤΑ εναρμονίστηκαν στο βαθμό που το επιτρέπουν οι διάφορες αντιλήψεις και τα διάφορα νομικά πλαίσια. Παρ' όλες αυτές τις προσπάθειες, υφίστανται ακόμη διαφορές στους αντίστοιχους δημοσιονομικούς κανονισμούς για τον προϋπολογισμό και για το ένατο ΕΤΑ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πρέπει να συνεχίσει να εφαρμόζει δύο διαφορετικές δέσμες διαδικασιών διαχείρισης, με διαφορές στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των Επιτροπής και των χωρών εταίρων και πρέπει να διατηρήσει δύο πολύ διαφορετικά λογιστικά συστήματα. Το προσωπικό που μετατίθεται από τον ένα τύπο συνεργασίας στον άλλο χρειάζεται επανεκπαίδευση. Οι διάφοροι μέθοδοι συνεργασίας αντανakλώνται στην οργανωτική δομή της Επιτροπής και συνεπώς οδηγούν, *de facto*, σε ανεπαρκή κινητικότητα του προσωπικού μεταξύ των περιοχών. Επιπλέον, για δεκαετίες, τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη διπλασίασαν τις προσπάθειές τους συνεργασίας.

Η ένταξη του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό θα δώσει στην Επιτροπή την ευκαιρία να χρησιμοποιήσει μια δέσμη διαδικασιών η οποία εφαρμόζεται σε όλες τις δραστηριότητες συνεργασίας. Τούτο θα θέσει τέλος στην τρέχουσα κατάσταση όπου οι ίδιες χώρες ΑΚΕ λαμβάνουν βοήθεια από την ίδια διοίκηση σύμφωνα με δύο διαφορετικούς μηχανισμούς. Σε σχέση με την τρέχουσα κατάσταση, στην οποία πρέπει να ακολουθήσουν δύο διαφορετικές δέσμες διαδικασιών, οι αντιπροσωπεΐες στις χώρες ΑΚΕ θα μπορούν να πραγματοποιήσουν πολύ ευκολότερα την αποκεντρωμένη διαχείριση.

Όχι μόνο η διαχείριση των διαφορετικών προγραμμάτων πραγματοποιείται σύμφωνα με δύο διαφορετικά συστήματα, αλλά οι ίδιες οι δραστηριότητες συχνά χρηματοδοτούνται από δύο διαφορετικές πηγές. Η ανθρωπιστική βοήθεια στην περιοχή ΑΚΕ που χορηγείται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ανθρωπιστικής Βοήθειας (ECHO) χρηματοδοτείται πρώτα από τον προϋπολογισμό και - εκεί όπου αυτή η στήριξη δεν μπορεί να χρηματοδοτηθεί από τον προϋπολογισμό ΕΕ - η ECHO μπορεί να προσφύγει στα κονδύλια ΕΤΑ σύμφωνα με τις διατάξεις της συμφωνίας Κοτονού. Η συνεισφορά ΕΚ στο Παγκόσμιο Ταμείο για την Καταπολέμηση του AIDS, της φυματίωσης και της ελονοσίας χρηματοδοτείται επί του παρόντος τόσο από το ΕΤΑ όσο και από τον προϋπολογισμό. Μπορούν να δοθούν και άλλα σχετικά παραδείγματα. Όλες αυτές οι περιπτώσεις προϋποθέτουν επαναλήψεις στις αποφάσεις χρηματοδότησης, στις νόμιμες αναλήψεις υποχρεώσεων, στις πληρωμές, κλπ. Όταν όλη η βοήθεια ΑΚΕ θα εξαρτάται από τον προϋπολογισμό θα είναι σαφώς δυνατόν να αναπτυχθεί ένα πιο αποτελεσματικό σύστημα απάντησης στις ανθρωπιστικές κρίσεις και στις παγκόσμιες προκλήσεις που αφορούν τόσο τις χώρες ΑΚΕ όσο και τις μη ΑΚΕ αναπτυσσόμενες χώρες.

Τα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα του ΕΤΑ πρέπει να επικυρωθούν (εντός προθεσμίας τριών ετών) και τούτο, σε ορισμένες περιπτώσεις, όξυνε τις συστηματικές, ακανόνιστες τάσεις στον καθορισμό των αναλήψεων υποχρεώσεων και των πληρωμών. Εξαλείφοντας την ανάγκη για *ad-hoc* διαπραγματεύσεις όσον αφορά τη χρηματοδότηση του ΕΤΑ και μετακινούμενη προς τις ετήσιες πιστώσεις, η ένταξη στον προϋπολογισμό του ΕΤΑ θα επιτρέψει ένα σύστημα εκτέλεσης πιο κανονικό και συνεχές και θα επιτρέψει, κατά συνέπεια, μια απλούστερη χρήση του δυναμικού στις αντιπροσωπεΐες.

4. ΑΝΗΣΥΧΙΕΣ ΠΟΥ ΠΡΟΚΥΠΤΟΥΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΣΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

4.1. Διατήρηση της ποιότητας της εταιρικής σχέσης με τις χώρες ΑΚΕ

Οι σχέσεις ΕΕ - ΑΚΕ εξελίχθηκαν κατά τα τελευταία 45 έτη σε ένα "acquis" (κεκτημένο) του οποίου η αρμοδιότητα και η εταιρική σχέση αποτελούν σημαντικούς ακρογωνιαίους λίθους. Αυτό το "acquis" θα διατηρηθεί στην περίπτωση της ένταξης στον προϋπολογισμό ή το Ταμείο είναι ένα απαραίτητο στοιχείο αυτού του "acquis";

Η απάντηση σε αυτό το ερώτημα είναι σαφής: το Ταμείο είναι ένα ιστορικό, αλλά όχι ουσιαστικό στοιχείο στις προτιμησιακές σχέσεις μεταξύ των ΑΚΕ και της ΕΕ. Η συμφωνία που υπεγράφη στο Κοτονού αποτελεί μια έκφανση αυτής της εταιρικής σχέσης. Σκοπός της είναι να δώσει, μετά από 40 έτη συνεργασίας, μια νέα ώθηση στις κοινές σχέσεις ΕΕ-ΑΚΕ. Δεν ήταν εύκολο να ορισθεί μια νέα δομή για μια γνήσια εταιρική σχέση που έχει ως στόχους να αντιμετωπίσει τις βασικές προκλήσεις της μείωσης της φτώχειας, πολέμους, απειλές για το περιβάλλον, καθώς και τον κίνδυνο της οικονομικής και τεχνολογικής περιθωριοποίησης. Η ανανεωμένη εταιρική σχέση είναι καινοτόμος σε διάφορα επίπεδα: οι στόχοι, η φύση της εταιρικής σχέσης και τα μέσα επίτευξης των στόχων. Τούτη θα συνεχίσει να διέπει τις σχέσεις ΑΚΕ-ΕΕ όπως και κατά το παρελθόν.

Ωστόσο, τα μέσα συνεργασίας χρειάζονται ανανέωση: η συμφωνία Κοτονού εισήγαγε πολλές νέες ιδέες για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των χρηματοδοτικών μηχανισμών, όπως βελτιωμένους μηχανισμούς αναθεώρησης, συμπεριλαμβανομένης της μεσοπρόθεσμης αναθεώρησης. Αν και θα μπορούσαν να επιτευχθούν περαιτέρω βελτιώσεις σε ένα "ταμειακό" σύστημα, η ένταξη στον προϋπολογισμό μπορεί να αντιπροσωπεύσει μια μεγαλύτερη διαφορά διατηρώντας ταυτοχρόνως την ποιότητα της εταιρικής σχέσης. Οι αναλήψεις υποχρεώσεων σε ξεχωριστές χώρες ΑΚΕ θα συνεχίσουν να γίνονται με βάση τα προγράμματα που προετοιμάστηκαν και εγκρίθηκαν από κοινού μ' αυτές. Σε κάθε χώρα, η κυβέρνηση θα συνεχίσει να συμμετέχει εκ του σύνεγγυς στον πολυετή ενδεικτικό προγραμματισμό, στην προετοιμασία των ετήσιων σχεδίων δράσης, καθώς και σε όλα τα ζητήματα που αφορούν τον ορισμό, την προετοιμασία και την υλοποίηση προγραμμάτων και σχεδίων. Η Κοινότητα θεωρεί δεδομένη την ανάληψη των ευθυνών εκ μέρους των εταίρων μας στη συνεργασία και η πρόκληση για τις χώρες ΑΚΕ παραμένει η ίδια: να εκμεταλλευθούν κατά τον καλύτερο τρόπο για τις αναπτυξιακές τους ανάγκες τις ευκαιρίες που προσφέρει σ' αυτές η στήριξη της ΕΕ και η ισχυρή εταιρική σχέση που έχει εδραιωθεί κατά τη διάρκεια των ετών, γεγονός που μπορεί να θεωρηθεί ως αναφορά σε όλα τα προγράμματα συνεργασίας της ΕΕ.

Όσον αφορά τη χρηματοδοτική διαχείριση, θα εφαρμοστούν ομοίως οι γενικοί κανόνες που ισχύουν για τις εξωτερικές δράσεις. Οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνουν το σύστημα αποκεντρωμένης διαχείρισης με το οποίο μπορούν να δοθούν στις Αρχές των χωρών εταίρων ορισμένες αρμοδιότητες χρηματοοικονομικής διαχείρισης υπό τον όρο ότι θα πληρούνται ορισμένα κριτήρια που αφορούν στην ποιότητα των δημοσίων χρηματοοικονομικών συστημάτων.

4.2. Διατήρηση των αναλήψεων υποχρεώσεων βοήθειας προς τις χώρες ΑΚΕ

Η ένταξη στον προϋπολογισμό θα θέσει υπό αμφισβήτηση τις χρηματοοικονομικές αναλήψεις υποχρεώσεων της ΕΕ υπέρ των ΑΚΕ; πώς θα μπορούσε να είναι εγγυημένος ο συνολικός χρηματοοικονομικός όγκος; θα υπάρξει μια προβλέψιμη ανάληψη υποχρεώσεων υπέρ των χωρών ΑΚΕ;

Μια ανάλυση του ιστορικού του ΕΤΑ απέδειξε ότι η πραγματική χορήγηση της βοήθειας στις χώρες ΑΚΕ ήταν σημαντικά κατώτερη των αναλήψεων υποχρεώσεων, γεγονός που οδήγησε κατά συνέπεια στη συσσώρευση σημαντικών μη δαπανηθέντων υπολοίπων. Οι εγγυήσεις που προβλέπει το Ταμείο παρέμειναν σε μεγάλο βαθμό απλές υποσχέσεις. Τα ίδια τα κράτη μέλη αναγνώρισαν τούτο και εισήγαγαν διατάξεις στο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο οι οποίες επιτρέπουν στα ίδια να καθορίσουν μια ημερομηνία λήξης στις νέες χρηματοοικονομικές αναλήψεις υποχρεώσεων έναντι του ενάτου ΕΤΑ.

Από την άλλη πλευρά, η ένταξη στον προϋπολογισμό θα σημαίνει ότι η συνεργασία ΕΕ με τις ΑΚΕ θα βασίζεται, όπως και τα προγράμματα του προϋπολογισμού, στις κατάλληλες κοινοτικές νομικές βάσεις, δηλαδή, κανονισμούς εγκεκριμένους με τη διαδικασία συναπόφασης από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Κατάλληλες χρηματοοικονομικές διατάξεις θα ενσωματωθούν σ'αυτές τις νομικές πράξεις, ορίζοντας τη χρηματοοικονομική εισφορά για το πρόγραμμα καθ' όλη τη διάρκειά του. Η προβλεψιμότητα θα διατηρηθεί: ο κανονισμός θα παρέχει το πολυετές πλαίσιο αναφοράς για τους χρηματοοικονομικούς πόρους και τη βάση για την εγγραφή των δαπανών στον προϋπολογισμό κάθε έτους. Η διαθεσμική συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής καθορίζει ότι η ετήσια διαδικασία προϋπολογισμού θα πρέπει να συμφωνεί με το πολυετές προγραμματισμένο ποσό, εκτός εάν προκύψουν νέες, αντικειμενικές, μακροπρόθεσμες περιστάσεις για τις οποίες παρέχονται ρητοί και ακριβείς λόγοι, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα που προέκυψαν κατά την υλοποίηση του προγράμματος.

Όσον αφορά τον συνολικό πολυετή προϋπολογισμό που πρέπει να επισυναφθεί στον σχετικό κανονισμό ή στους σχετικούς κανονισμούς και στο επόμενο (μετά το 2006) χρηματοοικονομικό πλαίσιο, η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει χρηματοδότηση ανάλογη με τις διεθνείς αναλήψεις υποχρεώσεων που η ΕΕ έχει συνομολογήσει. Τούτο σημαίνει ότι τα ποσά τα οποία τούτη προτίθεται να περιλάβει στην "πρόταση ένταξης στον προϋπολογισμό" θα έχουν ως ελάχιστο στόχο να διατηρήσουν το συνολικό επίπεδο στήριξης στην περιοχή που παρέχεται τώρα μέσω του ΕΤΑ και το οποίο θα έχει ως αναφορά την γενική εξέλιξη του ΑΕΕ της ΕΕ. Θα καταβληθεί προσπάθεια να επιτευχθεί συναίνεση με τους εταίρους ΑΚΕ τηρώντας ταυτόχρονα τα προνόμια της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό Αρχής της ΕΕ.

4.3. Από τις ειδικές «κλείδες χρηματοδότησης» προς τη γενική «κλείδα του προϋπολογισμού»

Η ένταξη στον προϋπολογισμό θα οδηγήσει σε αύξηση της χρησιμοποίησης των ιδίων πόρων. Ωστόσο, τούτο είναι απλά αποτέλεσμα της διοχέτευσης των αντίστοιχων ποσών για τη συνεργασία με τις χώρες ΑΚΕ μέσω ενός διαφορετικού συστήματος. Η ένταξη στον προϋπολογισμό δεν έχει αφ' εαυτού της επίπτωση στο συνολικό ποσό που πρέπει να καταβάλουν τα κράτη μέλη.

Η ένταξη στον προϋπολογισμό συνεπάγεται τον κίνδυνο εξάντλησης του ανωτάτου ορίου ιδίων πόρων;

Κατά τη διάρκεια της περιόδου 2000-2002, οι εκταμιεύσεις στα πλαίσια του ΕΤΑ ισοδυναμούσαν με κατά μέσο όρο το 0,021% του ΑΕΕ της ΕΕ. Επιπλέον, μια εκταμιευτική ικανότητα του ΕΤΑ ευθυγραμμισμένη με την ικανότητά του αναλήψεων υποχρεώσεων για το ένατο ΕΤΑ θα ισοδυναμούσε με κατά μέσο όρο περίπου το 0,031% του ΑΕΕ κατά την ίδια περίοδο. Αυτό το επίπεδο βελτιωμένης εκταμίευσης θα έπρεπε να αποτελέσει τον ελάχιστο στόχο μετά την ένταξη στον προϋπολογισμό.

Αυτά τα ποσά πρέπει να συγκριθούν με το ανώτατο ύψος των ιδίων πόρων. Το ανώτατο ύψος επί του παρόντος ορίζεται σε 1,24% του ΑΕΕ, ενώ το επίπεδο που προβλέπεται από το ΠΠ είναι 0,99% του ΑΕΕ για την ΕΕ των 25. Το ερώτημα τού κατά πόσον θα πρέπει να τροποποιηθεί ή όχι το ισχύον ανώτατο όριο ανωτάτων πόρων ως αποτέλεσμα της ένταξης στον προϋπολογισμό πρέπει να εξετασθεί σε ένα διαφορετικό φόρουμ, ειδικότερα κατά τις συζητήσεις για το μετά το 2006 χρηματοοικονομικό πλαίσιο.

Οι χρηματοδοτικές κλείδες που διαπραγματεύθηκαν τα κράτη μέλη για την εισφορά τους στο ΕΤΑ διαφέρουν από τις κλείδες του προϋπολογισμού, είτε πρόκειται για την οριακή κλείδα προϋπολογισμού (η κλείδα ΑΕΕ) είτε για τη μέση κλείδα (το σύνολο των ιδίων πόρων). Κατά συνέπεια, η γενική τάση είναι να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η ένταξη στον προϋπολογισμό θα οδηγήσει σε μια ορισμένη ανακατανομή της χρηματοοικονομικής εισφοράς μεταξύ των κρατών μελών και, πάνω από όλα, θα προσπαθήσει να υπολογίσει αυτή την ανακατανομή σε όρους κερδισμένων και χαμένων. Ωστόσο, τούτη είναι μια στατική και κατά συνέπεια λανθασμένη προσέγγιση. Η ένταξη στον προϋπολογισμό δεν θα αλλάξει τις εισφορές στα υπάρχοντα ταμεία: οι ισχύουσες συμφωνίες θα πρέπει να εκτελεσθούν σύμφωνα με τους συμφωνηθέντες όρους. Επιπλέον, όσον αφορά τις κλείδες για μελλοντικές εισφορές, δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί ποιο θα είναι το αποτέλεσμα οποιασδήποτε μελλοντικής διαπραγμάτευσης με τουλάχιστον 25 συμμετέχοντες, ούτε μπορεί να θεωρηθεί ως δεδομένο ότι το σύστημα χρηματοδότησης του προϋπολογισμού ΕΕ θα παραμείνει αμετάβλητο.

Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να σημειωθεί ότι η διαφορά μεταξύ των εισφορών των κρατών μελών στο ΕΤΑ και ο σχετικός πλούτος τους (όπως προκύπτει από τις κλείδες ΑΕΠ/ΕΕ - βλέπε παράρτημα 1 - πίνακας 4) αυξήθηκαν μεταξύ του έκτου και του ενάτου ΕΤΑ.

5. ΜΙΑ ΦΙΛΟΔΟΞΗ ΑΛΛΑ ΕΦΙΚΤΗ ΑΤΖΕΝΤΑ

Στους δεκαοκτώ μήνες που ακολουθούν θα υπάρξουν σημαντικές αλλαγές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες θα παράσχουν μια σπάνια ευκαιρία για την αντιμετώπιση του ζητήματος της ένταξης στον προϋπολογισμό. Οι κύριοι ακρογωνιαίοι λίθοι είναι:

Πρώτον, τον Οκτώβριο 2003 η Διακυβερνητική Διάσκεψη για τη μεταρρύθμιση της Συνθήκης θα αρχίσει τις εργασίες της με βάση το προσχέδιο συνθήκης, που εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Συνέλευση, που θεσπίζει ένα σύνταγμα για την Ευρώπη. Η Συνέλευση συνέστησε την ένταξη της συνεργασίας ΕΕ-ΑΚΕ στον προϋπολογισμό και το προσχέδιο συντάγματος προτείνει ένα νομικό πλαίσιο έτοιμο να φιλοξενήσει την πλήρως ενταγμένη στον προϋπολογισμό συνεργασία ΕΕ-ΑΚΕ⁹.

Δεύτερον, το χρηματοοικονομικό πλαίσιο για την περίοδο μετά το 2006 είναι υπό προετοιμασία. Μια πρώτη ανακοίνωση της Επιτροπής αναμένεται για το τέλος του 2003. Στην περίπτωση της ένταξης στον προϋπολογισμό, το χρηματοοικονομικό πλαίσιο θα έπρεπε να περιλάβει όλες τις δαπάνες που είναι αναγκαίες για την συνεργασία ΑΚΕ/ΕΕ μετά το 2006.

⁹ Ομάδα εργασίας VII για την εξωτερική δράση, τελική έκθεση στα μέλη της συνέλευσης (CONV 459/02 της 16.12.2002, σημείο 9. στην πολιτική αναπτυξιακή συνεργασία): "υπήρξε υψηλός βαθμός στήριξης υπέρ της ένταξης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) στον συνολικό προϋπολογισμό της ΕΕ και, ως εκ τούτου, της υπαγωγής του στις ίδιες διαδικασίες που ισχύουν σε άλλους τομείς της χρηματοδοτικής συνδρομής. Μια τέτοια ένταξη πρέπει να συνοδεύεται από βελτιώσεις στην αποτελεσματικότητα των αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΕ και στην εστίασή τους στο ζήτημα της φτώχειας, και δεν πρέπει να μειώσει τον όγκο της βοήθειας που κατευθύνεται προς τις χώρες ΑΚΕ". Το προσχέδιο συντάγματος που εγκρίθηκε τον Ιούλιο 2003 από τη Συνέλευση είναι ευθυγραμμισμένο με αυτή τη σύσταση.

Τρίτον, η διαδικασία διεύρυνσης μπαίνει στο τελευταίο στάδιο της, με δέκα νέα κράτη μέλη που θα ενταχθούν στην ΕΕ το 2004. Τούτα θα συμμετάσχουν αμέσως στην συμφωνία Κοτονού, όμως μόνο μετά το τέλος του παρόντος χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου θα συμμετάσχουν στην χρηματοδότηση.

Η περίοδος που καλύπτει το ένατο ΕΤΑ λήγει το 2007. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει ότι, αντί να επιζητηθεί να εξασφαλισθεί ένα 10ο ΕΤΑ χρηματοδοτημένο χωριστά από 25 ή περισσότερα κράτη μέλη, οι προϋπολογισμοί 2007/2008 θα έπρεπε να αποτελέσουν την έναρξη της ενταγμένης στον προϋπολογισμό χρηματοδότησης ΑΚΕ. Παρ' όλο που εκ πρώτης όψεως τούτο φαίνεται ακόμη μακριά, πρόκειται για ένα φιλόδοξο στόχο δεδομένου ότι σε διάφορους τομείς οι εργασίες προετοιμασίας πρέπει να αρχίσουν αυτό το έτος.

Οι πιο σημαντικές επιπτώσεις και τα πλαίσια προετοιμασίας είναι:

- (1) Όσον αφορά τα κοινοτικά μέσα: (α) η συμπερίληψη πλήρους συνεργασίας ΑΚΕ στο επόμενο χρηματοδοτικό πλαίσιο για την περίοδο μετά το 2006: η Επιτροπή πρέπει να υποβάλει τις πρώτες ιδέες της επ' αυτού στο τέλος του 2003· (β) η θέσπιση μιας πολυετούς νομικής βάσης για μελλοντική συνεργασία ΑΚΕ/ΕΕ υπό μορφή ενός κοινού κανονισμού Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου/Συμβουλίου με ένα προτιμησιακό ποσό αναφοράς: μια πρόταση θα πρέπει να είναι έτοιμη το 2005, μετά από διαβουλεύσεις με τα κράτη ΑΚΕ, και η απόφαση θα πρέπει να εκδοθεί το τέλος του 2006.
- (2) Όσον αφορά τις διατάξεις που διέπουν την εταιρική σχέση ΑΚΕ-ΕΕ: είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν τροποποιήσεις στις τεχνικές συμφωνίες υλοποίησης στα πλαίσια της συμφωνίας Κοτονού, οι οποίες διαφέρουν από τις ρυθμίσεις στον προϋπολογισμό. Οι τροποποιήσεις αυτές αφορούν τις διατάξεις που υπάρχουν στη συμφωνία Κοτονού καθώς και στα παραρτήματά της, γεγονός που σημαίνει ότι το κοινό Συμβούλιο Υπουργών θα πρέπει να εκδώσει μεταβατικές ρυθμίσεις εν αναμονή της επικύρωσης των αναθεωρημένων κειμένων. Το χρηματοδοτικό πρωτόκολλο (παράρτημα 1 της συμφωνίας Κοτονού) δεν θα είναι αναγκαίο, καθώς η μελλοντική χρηματοδότηση θα εξασφαλίζεται μέσω των χρηματοοικονομικών διατάξεων του κανονισμού. Οι προτάσεις της ΕΕ σχετικά με σημεία που πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγματεύσεων θα υποβληθούν στις ΑΚΕ την 1η Μαρτίου 2004. Η Εσωτερική Συμφωνία και ο χρηματοδοτικός κανονισμός ΕΤΑ δεν θα είναι πλέον αναγκαίοι για μελλοντικές δαπάνες, καθώς στη νέα νομική βάση θα έχουν καθορισθεί οι τεχνικές λεπτομέρειες εκτέλεσης και θα ισχύουν οι διατάξεις των γενικών χρηματοδοτικών κειμένων που εφαρμόζονται στον προϋπολογισμό.
- (3) Όσον αφορά τα ισχύοντα ΕΤΑ, θα υπάρξει μια μεταβατική περίοδος, κατά την διάρκεια της οποίας, τα ισχύοντα ΕΤΑ (6ο έως 9ο) θα συνεχίσουν να χρηματοδοτούνται σύμφωνα με τις ισχύουσες κλείδες εισφορών και όχι μέσω του συστήματος γενικών ιδίων πόρων. Η Επιτροπή ωστόσο θα προσπαθήσει να εξασφαλίσει ότι η μεταβατική περίοδος θα διαρκέσει το ελάχιστο δυνατόν έτσι ώστε τα πλήρη οφέλη από την ένταξη στον προϋπολογισμό να μπορούν να υλοποιηθούν το γρηγορότερο δυνατόν. Η Επιτροπή θα υποβάλει τις σχετικές προτάσεις μέχρι το τέλος του 2003.

Στο παράρτημα 2 χορηγείται ένας ενδεικτικός "οδικός χάρτης" με περισσότερες λεπτομέρειες.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΜΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΓΙΑ ΑΛΛΑΓΗ

Δεν υπάρχουν ουσιαστικοί λόγοι διατήρησης της ανωμαλίας ενός ξεχωριστού ταμείου εκτός του πλαισίου του προϋπολογισμού. Οι κίνδυνοι μιας πλήρους ενταγμένης συνεργασίας ΑΚΕ στον προϋπολογισμό ΕΕ είναι οριακοί, ενώ οι συνολικές επιπτώσεις είναι σαφώς θετικές. Το βάρος

αποδείξεως πρέπει να το φέρουν εκείνοι που επιθυμούν να διατηρήσουν την παρούσα έκτακτη κατάσταση παρά εκείνοι που είναι υπέρ της ευθυγράμμισης με την ομαλότητα. Οι κίνδυνοι και το κόστος της διατήρησης ενός ξεχωριστού ταμείου είναι πραγματικοί.

Τα κύρια πλεονεκτήματα προκύπτουν από την αυξημένη δυνατότητα λήψης των σωστών αποφάσεων στην κατάλληλη στιγμή, εντός ενός ενιαίου και γνήσιου ευρωπαϊκού πλαισίου.

Επιπλέον, η εναρμόνιση των διαδικασιών διαχείρισης αναμένεται να προσφέρει οφέλη όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα. Η ένταξη στον προϋπολογισμό θα μπορούσε ακόμη να ευνοήσει την εφαρμογή σε άλλες περιοχές του κόσμου των ισχυρών σημείων της συνεργασίας ΕΕ-ΑΚΕ.

Τα ποιοτικά στοιχεία της συμφωνίας Κοτονού (αρμοδιότητα, εταιρική σχέση, κοινοί στόχοι) καθώς και οι παραδοσιακά στενές σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και της περιοχής ΑΚΕ δεν θα τεθούν υπό αμφισβήτηση από την ένταξη στον προϋπολογισμό. Οι χώρες ΑΚΕ ήταν προτιμησιακοί εταίροι της ΕΕ από το 1958 και θα συνεχίσουν να αποτελούν υψηλή προτεραιότητα στην ατζέντα της για το μέλλον.

Ο χρόνος για την απόφαση υπέρ της ένταξης στον προϋπολογισμό είναι ο κατάλληλος δεδομένων των προσεχών προθεσμιών: η Διακυβερνητική Διάσκεψη για την αναθεώρηση των Συνθηκών, η αναθεώρηση της συμφωνίας Κοτονού και η υποβολή προτάσεων για το χρηματοδοτικό πλαίσιο μετά το 2006. Η ατζέντα είναι εφικτή παρ' όλο που είναι παραφορτωμένη. Τους επόμενους μήνες θα πρέπει να ξεκινήσει ένα σημαντικό νομοθετικό πρόγραμμα. Πρόκειται για μια προσπάθεια άξια λόγου: η εταιρική σχέση ΕΕ/ΑΚΕ, με τα πολύ ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της και τους φιλόδοξους στόχους της, μπορεί να ενισχυθεί μόνο εάν διαθέτει ένα σύγχρονο χρηματοδοτικό μέσο το οποίο θα παρέχει καλύτερες προοπτικές υλοποίησης των στόχων ανάπτυξης της χιλιετίας.

Συνεπώς, η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να στηρίξουν την προταθείσα προσέγγιση στην παρούσα ανακοίνωση για την ένταξη στον προϋπολογισμό της χρηματοοικονομικής συνεργασίας ΕΕ-ΑΚΕ/ΥΧΕ αρχής γενομένης από το 2007/2008.

Οι πρώτες ζωτικές προθεσμίες είναι πολύ κοντά. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πληροφορεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ότι πρέπει να αρχίσουν οι προετοιμασίες για όλες τις προτάσεις των οποίων οι προσεχείς προθεσμίες είναι πλησίον (οι πιο σημαντικές από αυτές εμφανίζονται στον οδικό χάρτη) ώστε να επιτραπεί η υλοποίηση της ένταξης στον προϋπολογισμό.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Παράρτημα 1: Σημαντικά αριθμητικά στοιχεία

(1) Το μέρος που αφορά την ΕΕ στην καθαρή ODA (επίσημη αναπτυξιακή βοήθεια) 1985-2002

Μέσος όρος	Εκταμιεύσεις βοήθειας σε εκατομμύρια USD				ΕΕ ODA σε % Συνολικής ODA			ΕΚ σε % της ΕΕ ODA	ODA σε % του ΑΕΕ		ΕΕ ODA σε % του ΑΕΕ	
	DAC				ΕΕ	ΕΚ	ΚΜ		DAC συν.	ΕΕ	ΕΚ	ΚΜ
	συνολικοί	ΕΕ	ΕΚ	ΚΜ								
1985-86	32.296	14.570	1.704	12.866	45,1	5,3	39,8	11,8	0,33	0,45	0,053	0,397
1990-91	54.813	29.549	3.343	26.226	53,9	6,1	47,8	11,3	0,31	0,42	0,048	0,372
2000	53.734	25.273	4.912	20.361	47,0	9,1	37,9	19,4	0,22	0,32	0,062	0,258
2001	52.336	26.290	5.961	20.329	50,2	11,4	38,8	22,7	0,22	0,33	0,075	0,255
2002	56.991	29.093	6.502	22.591	51,0	11,4	39,6	22,3	0,23	0,34	0,076	0,264

Πηγή: Διεθνείς(;) στατιστικές ανάπτυξης ΟΟΣΑ-DAC

Υποσημείωση: Τα στοιχεία ΕΕ αναφέρονται στις εισφορές των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου του μεριδίου τους στον προϋπολογισμό ΕΤΑ, ΕΤΕ και ΕΕ. Τα στοιχεία ΕΚ περιλαμβάνουν τον προϋπολογισμό ΕΤΑ, ΕΤΕ και ΕΕ. Η ODA περιλαμβάνει δάνεια υπό ορισμένους όρους· ως αποτέλεσμα ένας αριθμός δανείων ΕΤΕ μπορούν να θεωρηθούν ODA και περιλαμβάνονται στο σύνολο ΕΚ, καθώς και ένας αριθμός διμερών δανείων περιλαμβάνονται στο σύνολο των κρατών μελών.

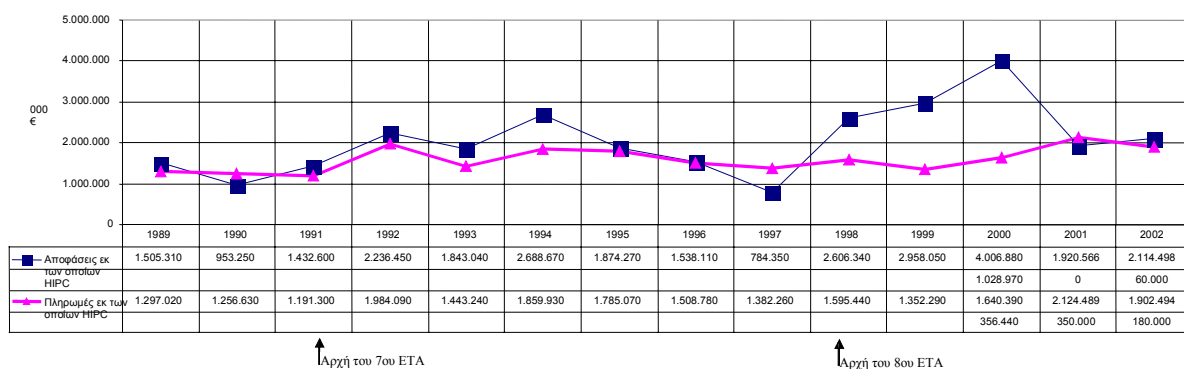
(2) Βοήθεια στις χώρες ΑΚΕ από τον προϋπολογισμό και από το ΕΤΑ σε σύγκριση με τη συνολική εξωτερική βοήθεια

	Σε εκατ. €						Σύσταση της βοήθειας Προς τις ΑΚΕ-ΥΧΕ		Μέρος της βοήθειας ΑΚΕ στη Συνολική βοήθεια
	Δαπάνες του προϋπολογισμού			Δαπάνες ΕΤΑ ΑΚΕ+ΥΧΕ	Σύνολο δαπανών ΑΚΕ-ΥΧΕ	Σύνολο προϋπ. + δαπάνες. ΕΤΑ	Από τον προϋπ..	Από το ΕΤΑ	
	Σύνολο Η4 του προϋπ.	Για ΑΚΕ +ΥΧΕ	για άλλους						
	(1)=(2)+(3)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)+(4)	(6)=(1)+(4)	(7)=(2)/(5)	(8)=(4)/(5)	
Αναλήψεις υποχρεώσεων									
2001	4.859	699	4.160	1.921	2.620	6.780	26,7	73,3	38,6
2002	5.086	710	4.376	2.144	2.854	7.230	24,9	75,1	39,5
Πληρωμές									
2001	4.231	720	3.511	2.124	2.844	6.355	25,3	74,7	44,8
2002	4.424	650	3.774	1.902	2.542	6.326	25,6	74,8	40,2

Πηγή: Επιτροπή – Γενική Διεύθυνση προϋπολογισμού + ευρωπαϊκή βοήθεια

Υποσημείωση: Τα στοιχεία στον ανωτέρω πίνακα δεν περιλαμβάνουν την προενταξιακή βοήθεια

(3) Αναλήψεις υποχρεώσεων-Πληρωμές ETA 1989-2002



Υποσημειώσεις:

- Αναλήψεις υποχρεώσεων: εξαιρούνται οι ακυρώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων
- Πληρωμές: προ ανακτήσεων
- HIPC : Πρωτοβουλία HIPC (Υπερχρεωμένες πτωχές χώρες)

Δυναμικό σε εκατ. €		
Αρχικές πιστώσεις		Μέσος όρος/έτος
6 ^ο ETA	1985-1990 = 7.500	1.500
7 ^ο ETA	1990-1995 = 10.940	2.188
8 ^ο ETA	1995-2000 = 12.840	2.568
9 ^ο ETA	2000-2005 = 13.800	2.760

Πραγματικές υλοποιήσεις (σε εκατ. €)		
Μέσος όρος/έτος		
	Αναλήψεις υποχρ.	Πληρωμές
1989-1999	1.856	1.512
2000-2002	2.681	1.889

Πηγή: Δημοσιονομικές πληροφορίες σχετικά με το "Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης", COM(2003) 353 τελικό – 13.6.2003 και COM(2002) 372 τελικό – 9.7.2002

(4) Χρηματοδοτικές κλειδες που εφαρμόζονται από το 6ο έως το 9ο ΕΤΑ (αρχικές πιστώσεις) και κλειδες ΑΕΠ/ΑΕΕ

Κράτη μέλη	6ο ΕΤΑ		Στάθμιση ΑΕΠ το 1985	7ο ΕΤΑ		8ο ΕΤΑ		9ο ΕΤΑ		Κλειδα ΑΕΕ Γενικός προϋπ. 2003
	Μ€	%		Μ€	%	Μ€	%	Μ€	%	
Αυστρία						340	2,65	366	2,65	2,31
Βέλγιο	297	3,96	3,30	433	3,96	503	3,92	541	3,92	2,95
Δανία	156	2,08	2,40	227	2,08	275	2,14	295	2,14	2,01
Φινλαν.						190	1,48	204	1,48	1,50
Γαλλία	1.768	23,58	21,10	2.666	24,37	3.120	24,30	3.353	24,30	16,39
Γερμανία	1.954	26,06	25,20	2.840	25,96	3.000	23,36	3.224	23,36	22,75
Ελλάδα	93	1,24	1,60	134	1,22	160	1,25	173	1,25	1,58
Ιρλανδία	41	0,55	0,80	60	0,55	80	0,62	86	0,62	1,19
Ιταλία	944	12,58	14,40	1.418	12,96	1.610	12,54	1.731	12,54	13,83
Λουξεμβούργο	14	0,19	0,20	21	0,19	37	0,29	40	0,29	0,23
Κάτω Χώρες	423	5,64	5,30	609	5,57	670	5,22	720	5,22	4,96
Πορτογαλ.	66	0,88	1,00	96	0,88	125	0,97	134	0,97	1,36
Ισπανία	500	6,66	6,80	645	5,90	750	5,84	806	5,84	7,46
Σουηδία						350	2,73	377	2,73	2,69
ΗΒ	1.243	16,58	18,10	1.791	16,37	1.630	12,69	1.751	12,69	18,78
ΣΥΝΟΛΟ	7.500	100,00	100,00	10.940	100,00	12.840	100,00	13.800	100,00	100,00

Υποσημείωση: Οι σταθμίσεις ΑΕΠ 1985 είναι εκείνες που ήταν γνωστές εκείνη την περίοδο και οι οποίες διαφέρουν από τις σταθμίσεις που σήμερα δημοσιεύονται για το 1985. Η διαφορά οφείλεται σε μια σημαντική προς τα πάνω αναθεώρηση του ΑΕΠ σε ένα μεγάλο κράτος μέλος.

Παράρτημα 2: Οδικός χάρτης: προθεσμίες για σημαντικά νομοθετικά βήματα

Για να ενταχθεί το ΕΤΑ στον προϋπολογισμό είναι αναγκαίο να ληφθούν ορισμένα νομοθετικά μέτρα καθώς και ορισμένες αποφάσεις πολιτικής και χρηματοοικονομικής φύσης. Ο παρών οδικός χάρτης εντοπίζει τα κυριότερα αυτών των μέτρων και αποφάσεων καθώς και τις προθεσμίες αυτών.

Οκτώβριος 2003	Έκδοση από την Επιτροπή της παρούσας Ανακοίνωσης. Ακολουθώς, συζήτηση με το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
Δεκέμβριος 2003	Ανακοίνωση για ευρείες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το χρηματοδοτικό πλαίσιο μετά το 2006. <i>Θα πρέπει να προβλέψει τις χρηματοοικονομικές επιπτώσεις της ένταξης στον προϋπολογισμό του ΕΤΑ στον καλούμενο τώρα "Τομέα 4" - εξωτερικές δράσεις, με βάση την Ανακοίνωση του Οκτωβρίου.</i>
Δεκέμβριος 2003	Παρουσίαση από την Επιτροπή στο Συμβούλιο/κράτη μέλη των στοιχείων της συμφωνίας Κοτονού που πρέπει να τροποποιηθούν. <i>Το ζητούμενο πρότυπο ένταξης στον προϋπολογισμό θα απαιτήσει την αντικατάσταση ορισμένων διατάξεων του νομικού πλαισίου Cotonou με διατάξεις του κοινοτικού νόμου. Το χρηματοδοτικό πρωτόκολλο, η Εσωτερική Συμφωνία, ο χρηματοοικονομικός κανονισμός ΕΤΑ και ορισμένα τεχνικά στοιχεία της συμφωνίας Κοτονού σχετικά με την υλοποίηση είτε θα καταστούν περιττά είτε θα απαιτήσουν τροποποίηση. Το κοινοτικό σύστημα ιδίων πόρων θα καταστεί επίσης εφαρμόσιμο. Προβλέπεται μεταβατική περίοδος για τα υπάρχοντα ΕΤΑ.</i>
Φεβρουάριος 2004	Παρουσίαση στις χώρες ΑΚΕ των προτάσεων ΕΕ για πιθανές τροποποιήσεις της συμφωνίας Κοτονού <i>Οι χώρες ΑΚΕ αποφασίζουν μόνο τις αλλαγές στη συμφωνία Κοτονού (Εσωτερική Συμφωνία και χρηματοδοτικοί κανονισμοί ΕΤΑ: απόφαση από τα κράτη μέλη).</i>
Μάιος 2004-Φεβρ.2005	Διαπραγματεύσεις ΕΕ - ΑΚΕ για τις τροποποιήσεις της συμφωνίας Κοτονού Απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών ΑΚΕ-ΕΕ για τα μεταβατικά μέτρα πριν την επικύρωση.

Μάιος 2004-Φεβρ.2005	Προετοιμασία των τροποποιήσεων στον χρηματοοικονομικό κανονισμό ETA και στην Εσωτερική Συμφωνία Απόφαση από το Συμβούλιο ΕΕ για τον αναθεωρημένο χρηματοοικονομικό κανονισμό ETA και την αναθεωρημένη εσωτερική συμφωνία <i>Πιθανώς απαραίτητη αναθεώρηση υπό το πρίσμα των αλλαγών στη συμφωνία Κοτονού και για την μεταβατική περίοδο 2008-2011 (που εξαρτάται από τη συμφωνία που θα έχει επιτευχθεί σε σχέση με τους κανόνες προς εφαρμογή για την υλοποίηση των ισχυόντων ETA μετά το 2007).</i>
Σεπτέμβριος 2005	Πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό(ούς) του Συμβουλίου - Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη σύσταση ενός προγράμματος συνεργασίας με τις ΑΚΕ και τις ΥΧΕ. <i>Τα μελλοντικά προγράμματα ΑΚΕ/ΥΧΕ που θα χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό απαιτούν ένα βασικό κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου/Συμβουλίου (η Εσωτερική Συμφωνία, ο χρηματοοικονομικός κανονισμός ETA και οι τεχνικές διατάξεις της συμφωνίας Κοτονού σχετικά με την εφαρμογή δεν θα είναι πλέον αναγκαίοι μετά την ένταξη στον προϋπολογισμό).</i>
Μάιος 2006	Η Επιτροπή εκδίδει το προσχέδιο προϋπολογισμού για το 2007. <i>Περιλαμβάνει την δομή του προϋπολογισμού ΑΚΕ .</i>
Δεκέμβριος 2006	Έγκριση του βασικού κανονισμού(ών) για τη συνεργασία με τις ΑΚΕ/ΥΧΕ από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. <i>Περιλαμβάνει τις πράξεις με τη Νότια Αφρική και το Ανατολικό Τιμόρ.</i>
Δεκέμβριος 2006	Επικύρωση εκεί όπου είναι αναγκαίο από την ΕΕ και τις ΑΚΕ των τροποποιήσεων στις νομικές βάσεις.
Ιανουάριος 2007/2008	Μπορούν να ξεκινήσουν οι χρηματοδοτικές πράξεις του ενταγμένου στον προϋπολογισμό "ETA"
2008-2011	Μεταβατική περίοδος για τα υπάρχοντα ETA <i>Δεν είναι πλέον δυνατές οι αναλήψεις υποχρεώσεων στα πλαίσια των ETA. Συνεχίζουν οι πληρωμές στα πλαίσια των ETA.</i>