



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 18.11.2002
COM(2002) 639 τελικό

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

Αποσύνδεση της βοήθειας: για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της βοήθειας

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Αποσύνδεση της βοήθειας: για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της βοήθειας

Εισαγωγή

1. Το θέμα της αποσύνδεσης της βοήθειας υπήρξε επί πολλά χρόνια στο επίκεντρο των συζητήσεων για την αναπτυξιακή πολιτική. Τα τελευταία χρόνια, επιτεύχθηκε μια συναίνεση στη διεθνή σκηνή σύμφωνα με την οποία, η πρακτική που συνίσταται στη σύνδεση της χορήγησης βοήθειας, άμεσα ή έμμεσα, με την αγορά αγαθών και υπηρεσιών μέσω αυτής της βοήθειας, στη χορηγό χώρα, μειώνει την αποτελεσματικότητά της. Είναι γενικά αποδεκτό ότι η αποσύνδεση της βοήθειας αποτελεί σημαντικό παράγοντα συνεκτικής αναπτυξιακής πολιτικής υπέρ των φτωχών.
2. Η αποσύνδεση της βοήθειας αποτελεί σημαντικό θέμα στη συζήτηση σχετικά με τη συνεκτικότητα και την αποτελεσματικότητα των προσπαθειών στον τομέα της βοήθειας και με την αξιοπιστία των χορηγών βοήθειας. Αφενός, η αποσύνδεση θεωρείται ως ισχυρή ένδειξη γενναιοδωρίας και αλληλεγγύης. Αφετέρου - και πρόκειται πιθανότατα για ένα ακόμη πιο ενδιαφέρον χαρακτηριστικό - θεωρείται ως μέσον για την αύξηση της διαφάνειας και του επιμερισμού ευθυνών στο θέμα της διαχείρισης και της προμήθειας της βοήθειας. Ως εκ τούτου, θα ήταν δυνατόν να επιδράσει σημαντικά στη μείωση των περιπτώσεων διαφθοράς και κακής διαχείρισης. Η αποσύνδεση της βοήθειας θεωρείται επίσης ως ενθάρρυνση της συμμετοχής των αναπτυσσόμενων χωρών στη διαχείριση των σχεδίων και των προγραμμάτων. Η πλήρης εφαρμογή - χωρίς αδυναμίες ή κενά - αυτής της εννοίας θα μπορούσε να έχει συγκεκριμένα αποτελέσματα στον τομέα της ανάπτυξης. Η κοινότητα των χορηγών καλείται επομένως να αναλύσει με προσοχή τις εν δυνάμει επιπτώσεις της. Αυτό θα απαιτήσει πλήρη διαφάνεια κατά την εφαρμογή και γρήγορες απαντήσεις σε κάθε αίτηση για ενημέρωση.
3. Η αποσύνδεση της βοήθειας βελτιώνει την αποτελεσματικότητα της βοήθειας. Εφόσον μόνο τα προγράμματα συνδρομής μπορούν να συνδεθούν, η αποσύνδεση αναμένεται να διευκολύνει τη μετάβαση στην τομεακή ή δημοσιονομική στήριξη μεριμνώντας για την αποσύνδεση σε κάθε χορηγό χώρα, της βοήθειας και του εμπορικού συμφέροντος, η σύνδεση των οποίων είναι η κύρια αιτία αδράνειας. Υποστηρίζεται επίσης συχνά ότι η πλήρης εφαρμογή της αποσύνδεσης της βοήθειας θα συνέβαλε στην αύξηση της αξίας της δημόσιας αναπτυξιακής βοήθειας (ΔΑΒ), χάρη σε πιο αποδοτικές προμήθειες, αυξάνοντας αποτελεσματικά με τον τρόπο αυτό το σύνολο των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων για αναπτυξιακές ενέργειες. Η έννοια αυτή της "αύξησης της ΔΑΒ με καλύτερη χρήση των πόρων" υποστηρίζεται από την Παγκόσμια Τράπεζα η οποία εκτιμά ότι η πλήρης αποσύνδεση θα μπορούσε να μειώσει κατά 25% το κόστος συναλλαγών της βοήθειας. Την άποψη αυτή συμμερίζεται και η Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΟΣΑ (ΕΑΒ) και εκτιμά ότι η σχετική μείωση μπορεί να φθάσει το 15% έως 30% του κόστους¹.

¹ OECD Observer, Policy Brief "Untying Aid to the least Developed Countries", Ιούλιος 2001.

4. Υποστηρίζεται επίσης ευρέως ότι η συνδεδεμένη βοήθεια έχει αρνητικές επιπτώσεις δεδομένου ότι ευνοεί τη διάθεση προμηθειών ασυμβίβαστων με εκείνες που παρέχονται από άλλους χορηγούς στον ίδιο τομέα στη δικαιούχο χώρα. Η σύνδεση της βοήθειας μπορεί ακόμη να προκύψει από ένα μείγμα εμπορικών στόχων και προστατευτισμού, που την καθιστούν αντίθετη με την κοινώς αποδεκτή έννοια της "κυριότητας" από τη χώρα δικαιούχο, και οδηγούν σε μια προσέγγιση που κατευθύνεται υπερβολικά από τους χορηγούς.
5. Παρά τις ευρέως αποδεκτές υποθέσεις περί θετικών αποτελεσμάτων μέσω της μείωσης του κόστους, δεν διαθέτουμε συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με τα υπόλοιπα ενδεχόμενα αποτελέσματα της αποσύνδεσης. Η αποσύνδεση θα είχε συγκεκριμένα θετική επίπτωση στο θέμα της κυριότητας από τη χώρα και στην ικανότητα των εταιρειών των αναπτυσσόμενων χωρών να συμμετέχουν και να ανταγωνίζονται αποτελεσματικά σε μια πλήρως αποσυνδεδεμένη αγορά για την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών για αναπτυξιακούς σκοπούς. Επίσης, εξετάζεται και η επίπτωση της πλήρους αποσύνδεσης - στο σύνολο των ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών - στην ανάπτυξη των τοπικών αγορών στις αναπτυσσόμενες χώρες· η πιθανή ύπαρξη ενός οριακού βαθμού αποσύνδεσης, δηλαδή, ανοίγματος μέχρι ορισμένου βαθμού πέραν του οποίου υπάρχουν μόνο οριακά κέρδη· οι επιπτώσεις της συνδεδεμένης βοήθειας όπως η χορήγηση βοήθειας που συνδέεται με πρόσθετες πολιτικές οι προμήθειες για τις οποίες παράγονται αποκλειστικά στις χορηγούς χώρες. Ακόμη, δεν γνωρίζουμε πλήρως τις ενδεχόμενες επιπτώσεις της αποσύνδεσης όσον αφορά την κατανομή των προσπαθειών μεταξύ των χορηγών βοήθειας, το βαθμό στον οποίο επηρεάζει την υποστήριξη εκ μέρους της κοινής γνώμης (ιδίως των φορολογουμένων), και την εξέλιξη της ροής της παρεχόμενης βοήθειας.
6. Η κοινότητα των χορηγών έχει αναλάβει να συνεχίσει τη συζήτηση για τις επιπτώσεις της αποσύνδεσης, καθώς και για τη σχέση μεταξύ της αποσύνδεσης και της ποιότητας, της αποτελεσματικότητας και της προβολής της βοήθειας. Ο ΟΟΣΑ έχει επανειλημμένως διαθέσει πολύ χρόνο τόσο για αναλύσεις όσο και για συζητήσεις στο πλαίσιο του πολιτικού του φόρουμ, συγκεκριμένα, της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας (ΟΟΣΑ/ΕΑΒ). Το πρώτο συγκεκριμένο αποτέλεσμα των εργασιών αυτών ήταν η "σύσταση για την αποσύνδεση της ΔΑΒ στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες" που εγκρίθηκε από τον ΟΟΣΑ/ΕΑΒ το Μάιο του 2001 μετά από μακρές και δύσκολες διαπραγματεύσεις. Η Επιτροπή θεωρεί αυτή τη σύσταση ως θετικό πολιτικό μήνυμα, κατ' αρχήν, αλλά ανεπαρκή ενέργεια προς την ορθή κατεύθυνση.. Η σύσταση - εξαιτίας των πολλών όρων, των περιορισμών και των αδυναμιών της - έχει πολύ περιορισμένη επίδραση στο οριακό ποσό της ΔΑΒ.
7. Η ΕΕ ανέλαβε τη σαφή δέσμευση να συνεχίσει τις συζητήσεις για την αποσύνδεση της βοήθειας στην πλατφόρμα διαπραγματεύσεων για τη Διεθνή Διάσκεψη για τη Χρηματοδότηση της Ανάπτυξης (ΕΤΑ)². Μετά το πέρας της εν λόγω διάσκεψης, η διεθνής κοινότητα ανέλαβε τη δέσμευση να υποστηρίξει και να ενθαρρύνει τις πρόσφατες προσπάθειες και πρωτοβουλίες, όπως την αποσύνδεση της βοήθειας³. . Η αποσύνδεση της βοήθειας αναγνωρίστηκε ως εκ τούτου στο Μοντερέι ως ένα από τα πιθανά μέσα για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της ροής της βοήθειας.

² Μοντερέι, Μεξικό, 18-22 Μαρτίου 2002

³ παράγραφος 43 της "Συναίνεσης του Μοντερέι".

8. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει εκτεταμένο ιστορικό στη διαχείριση των διαφόρων στοιχείων της αποσύνδεσης, λόγω του ανοικτού χαρακτήρα των αναπτυξιακών προγραμμάτων της προς τα κράτη μέλη και, όλο και περισσότερο, σε χώρες δικαιούχους. Τα στοιχεία αυτά της αποσύνδεσης περιλαμβάνονταν ήδη στα αναπτυξιακά προγράμματα της ΕΚ από την πρώτη Σύμβαση της Γιαουντέ το 1963⁴. Στα μέσα της δεκαετίας του '90, στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου της με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁵, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επανέλαβε την υποστήριξή της στην έννοια της αποσύνδεσης και στον εν δυνάμει ρόλο της στη βελτίωση της αναπτυξιακής πολιτικής⁶. Το παρόν έγγραφο έχει στόχο την εδραίωση της προσέγγισης της Επιτροπής και την αποσαφήνιση της τρέχουσας κατάστασης όσον αφορά την αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας.
9. Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει την προσέγγιση της Επιτροπής στο θέμα της αποσύνδεσης (*Μέρος I*) και εξετάζει την τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά την αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας (*Μέρος II*). Στη συνέχεια αναλύει θέματα που αφορούν την αποσύνδεση της διμερούς βοήθειας των κρατών μελών (*Μέρος III*) και ολοκληρώνεται με τη διατύπωση συγκεκριμένων συστάσεων (*Μέρος IV*).

Μέρος I. Η θεώρηση της αποσύνδεσης

10. Από την πρώτη σύμβαση της Λομέ⁷, το πνεύμα της κοινοτικής βοήθειας βασίζεται στην εταιρική σχέση, η οποία επικεντρώνεται στην έννοια της κυριότητας. Εταιρική σχέση και κυριότητα δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο ως δηλώσεις αμοιβαίου σεβασμού και αναγνώρισης. Αποτελούν επίσης συγκεκριμένες αναφορές στη διαδικασία της αποσύνδεσης. Η συζήτηση για την αποσύνδεση δεν μπορεί να αφορά μόνο τους χορηγούς βοήθειας και να γίνεται αποκλειστικά στο πλαίσιο ειδικών φόρουμ για χορηγούς. Χρειάζεται απαραίτητα υψηλό βαθμό συμμετοχής των δικαιούχων χωρών. Από τη στιγμή που επινοήθηκε, η κοινοτική βοήθεια έθεσε αποφασιστικά τις δικαιούχους χώρες στο επίκεντρο των συζητήσεων, με βάση την πεποίθηση ότι η ποιότητα του διαλόγου με τους εταίρους αποτελεί το κλειδί της επιτυχίας των αναπτυξιακών πολιτικών. Κατά συνέπεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανυπομονούσε να δημιουργήσει χώρο στο διάλογο αυτό για την αποσύνδεση στις αναπτυξιακές χώρες εταίρους και να εισαγάγει στοιχείο απόφασης εκ μέρους τους.
11. Η ανακοίνωση για την αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας⁸ επικέντρωσε εκ νέου τις κοινοτικές δραστηριότητες σε ορισμένες προτεραιότητες, μεταξύ άλλων, την περιφερειακή ολοκλήρωση και την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας. Αμφότερες αναγνωρίστηκαν από τη διεθνή κοινότητα ως βασικά στοιχεία για την καταπολέμηση της φτώχειας και για την αειφόρο ανάπτυξη σε όλες τις περιοχές, καθώς και για την πρόληψη των συγκρούσεων. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, εξ ιδίας πείρας, αναλαμβάνει ενεργό και ηγετικό ρόλο σ' αυτούς τους

⁴ Πρώτη Σύμβαση της Γιαουντέ μεταξύ της ΕΚ και των κρατών μελών της και των Συνδεδεμένων Αφρικανικών Κρατών και της Μαδαγασκάρης, 1963.

⁵ Απάντηση στην ερώτηση αριθ. 1618/96 του ΕΚ - κ. Howitt, ΕΕ 1996, C322/95

⁶ Η Επιτροπή το 1991 υπέβαλε την πρώτη ανακοίνωση για την αποσύνδεση (SEC(31)2273 τελικό της 25/11/1991) και οι συζητήσεις που ακολούθησαν δεν είχαν συγκεκριμένα αποτελέσματα στο Συμβούλιο Ανάπτυξης της 04/05/1992, της 18/11/1992, της 25/05/1993 και της 28/11/1997.

⁷ Η σύμβαση της Λομέ I (1975) μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ). Δημιούργησε πέντε γενεές συμφωνιών εταιρικής σχέσης μεταξύ της ΕΚ και των κυρίαρχων κρατών ΑΚΕ.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, "Η αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας", 26 Απριλίου 2000, COM (2000) 212 τελικό

τομείς. Επομένως, στο πλαίσιο συνεκτικής προσέγγισης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί η αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο αμοιβαίου εμπλουτισμού που να ευνοεί την εφαρμογή των δύο αυτών στοιχείων.

12. Ένας από τους στόχους, αν όχι ο κυριότερος, της αποσύνδεσης είναι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας της ροής της ΔΑΒ και της επίδρασής της. Η σύσταση της ΕΑΒ για την αποσύνδεση αναγνωρίζει κατ' αρχήν το στόχο να διασφαλισθεί η ισορροπία μεταξύ των προσπαθειών των μελών της ΕΑΒ. Αναγνωρίζει επίσης ότι παρόμοιος στόχος αποτελεί σημαντική και θεμιτή μέριμνα των κυβερνήσεων, των κοινοβουλίων και των πληθυσμών γενικά⁹. Είναι σημαντικό τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την αποσύνδεση της βοήθειας να μην δημιουργούν στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των πιο έμπειρων χορηγών και εκείνων που αναζητούν ακόμη τρόπο δράσης. Μια παρόμοια στρέβλωση θα μπορούσε να αποτελέσει αντιφατικό μήνυμα για τους πιο γενναιόδωρους χορηγούς και, επομένως, να δημιουργήσει αρνητικές συνέπειες για το επίπεδο της ΔΑΒ. Το επιχείρημα αυτό τοποθετεί σαφώς την αποσύνδεση της βοήθειας στο επίκεντρο των συζητήσεων για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης και συνηγορεί υπέρ του διεθνώς αποδεκτού στόχου του 0,7% του ΑΕΕ.
13. Η αποσύνδεση της βοήθειας δεν αποτελεί μεμονωμένη έννοια αλλά μέρος των εν εξελίξει συζητήσεων για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας και την εναρμόνιση των πολιτικών και των διαδικασιών των χορηγών. Υπενθυμίζεται ότι στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύτηκε να αναλάβει συγκεκριμένη δράση για την εναρμόνιση των διαδικασιών και το συντονισμό των πολιτικών πριν από το 2004¹⁰.

Μέρος II: Η αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας

14. Κατά τη συνάντηση υψηλού επιπέδου της ΕΑΒ, τον Απρίλιο του 2001, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δήλωσε, μεταξύ άλλων, ότι "θα εφαρμόσει το πνεύμα και τους στόχους της σύστασης της ΕΑΒ, σύμφωνα με τις πολιτικές και τις διαδικασίες που καθορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο και στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης".¹¹
15. Το Φεβρουάριο 2002, η Επιτροπή, σε ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, για την προετοιμασία της Διεθνούς Διάσκεψης για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης (Μοντερέι Μεξικού, Μάρτιος 2002) ανέλαβε τη δέσμευση να εφαρμόσει τη σύσταση της ΕΑΒ. Η ανακοίνωση αναφέρει εξάλλου ότι "τα κράτη μέλη θα πρέπει να αποφασίσουν να αποδεσμεύσουν πλήρως τις διμερείς βοήθειες από πλευράς των 15 κρατών μελών και έναντι όλων των εταίρων τους στον αναπτυσσόμενο κόσμο, διατηρώντας ταυτόχρονα το υπάρχον σύστημα προτίμησης τιμών στο πλαίσιο ΕΕ-ΑΚΕ".
16. Το Μάρτιο του 2002, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στα συμπεράσματά του σχετικά με την προετοιμασία της Διάσκεψης του Μοντερέι (συμπεράσματα της Βαρκελώνης, παράγραφος 7 στοιχείο γ)) και για να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα της ΔΑΒ, αποφάσισε "να εφαρμόσει τη σύσταση της ΕΑΒ για αποσύνδεση των ενισχύσεων

⁹ ΟΟΣΑ, The DAC Journal Development Co-operation 2001 Report, 2002, Τόμος 3 αριθ. 1, σ.43

¹⁰ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με τη διεθνή διάσκεψη για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης, Βαρκελώνη, 14 Μαρτίου 2002.

¹¹ Απόφαση της Επιτροπής [PV(2000)1519] της 11ης Απριλίου 2001

στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες και να συνεχίσει τις συζητήσεις ενόψει της περαιτέρω αποσύνδεσης".

17. Η εν λόγω δέσμευση τηρήθηκε μετά το πέρας της διάσκεψης του Μοντερέι και επαναβεβαιώθηκε στο σχέδιο εφαρμογής που εγκρίθηκε στην Παγκόσμια Σύνοδο Κορυφής για την Αειφόρο Ανάπτυξη (Γιοχάνεσμπουργκ, Νότια Αφρική, Αύγουστος 2002). Η Επιτροπή επανέλαβε τη δέσμευσή της στα συμπεράσματα της Βαρκελώνης με την ευκαιρία της αξιολόγησης από ομοτίμους της ΕΑΒ της κοινοτικής βοήθειας¹².

Τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά την αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας

18. Η κοινοτική βοήθεια έχει αποσυνδεθεί σε σημαντικό βαθμό πάνω από 25 χρόνια. Οι διαγωνισμοί είναι ανοικτοί στα δεκαπέντε κράτη μέλη και στις 71¹³ χώρες ΑΚΕ χωρίς διάκριση μεταξύ ΛΑΧ και άλλες αναπτυσσόμενες χώρες για έργα που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΑ, σε όλους τους μεσογειακούς εταίρους στο πλαίσιο του προγράμματος MEDA και στις χώρες δικαιούχους της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής (ΑΛΑ). Ο ανοικτός αυτός χαρακτήρας των διαγωνισμών είχε συγκεκριμένα αποτελέσματα στο πλαίσιο του 6^{ου}, 7^{ου} και 8^{ου} ΕΤΑ (1985-2000), δεδομένου ότι το 23,6% των συμβάσεων, συνολικού ύψους 1.415 δισ. ευρώ, κατακυρώθηκε στους φορείς των χωρών ΑΚΕ. Επιπλέον, η κοινοτική βοήθεια κατευθύνεται σταδιακά προς τη στήριξη του ισοζυγίου πληρωμών και τη δημοσιονομική στήριξη, η οποία, εξ ορισμού, είναι πλήρως αποσυνδεδεμένη.
19. Σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της και με τα προαναφερθέντα, η Επιτροπή έχει θεσπίσει νέες διατάξεις για περαιτέρω αποσύνδεση στις προτάσεις που υποβάλλει για την τρέχουσα παράταση του κανονισμού ΑΛΑ και του κανονισμού σχετικά με τις μεταδοτικές ασθένειες και την αναπαραγωγική υγεία¹⁴. Η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Κανονισμού της ΕΚ¹⁵ οδήγησε στην εισαγωγή, των απαραίτητων στοιχείων για περαιτέρω αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του είναι ακόμη υπό συζήτηση.

Η προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά τη σύσταση της ΕΑΒ

20. Αν και αναγνωρίζει τις προσπάθειες της ΕΑΒ να προωθήσει την αποσύνδεση και να διαβεί το πρώτο αυτό στάδιο, η Επιτροπή αναγνωρίζει και τους περιορισμούς αυτής της σύστασης. Δεδομένου ότι επικεντρώνεται αποκλειστικά στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες (ΛΑΧ) και εξαιρεί την επισιτιστική βοήθεια και τη μεταφορά της, το πεδίο εφαρμογής της σύστασης είναι πολύ περιορισμένο. Σύμφωνα με

¹² Αξιολόγηση από ομοτίμους της ΕΑΒ/ΟΟΣΑ της κοινοτικής βοήθειας, Παρίσι, 6 Ιουνίου 2002

¹³ Θα υπάρχουν 77 χώρες ΑΚΕ όταν η συμφωνία του Κοτονού τεθεί σε ισχύ.

¹⁴ Η Επιτροπή στην πρόταση της για τον καινούργιο κανονισμό ΑΛΑ, COM (2002) 340 τελικό έχει ήδη παρεμβάλει ρήτρα για την αποσύνδεση της βοήθειας για όλα τα Κράτη Μέλη, υποψήφιες χώρες και για την συνεργασία με τις περιοχές τους, Ασιατικές και Λατινοαμερικανικές αναπτυσσόμενες χώρες καθώς και περαιτέρω αποσύνδεση σε κατα περίπτωση βάση για αναπτυσσόμενες χώρες (άρθρο 9). Η πρόταση αυτή, ενώ είναι ήδη σύμφωνη με την προηγούμενη προσέγγιση της Επιτροπής για την αποσύνδεση, θα μπορούσε να ενδυναμωθεί περαιτέρω, πό το φως αυτής της Ανακοίνωσης και επιπρόσθετων στοιχείων σχετικά με την αποσύνδεση που θα προκύψουν από την συζήτηση στο Συμβούλιο. Η συζήτηση για το άρθρο 9 του κανονισμού ΑΛΑ της Επιτροπής θα έπρεπε εντωμεταξύ να ανασταλεί. Κατά αυτόν τον τρόπο θα αποφευχθούν όποιες καθυστερήσεις στην υιοθέτηση των κανονισμών λόγω της συζήτησης για την αποσύνδεση. Παρόμοιος τρόπος θα ακολουθηθεί για την υιοθέτηση όποιος άλλης νομικής βάσης που θα μπορούσε σύντομα να υποβληθεί για συζήτηση.

¹⁵ Ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός εγκρίθηκε με τον κανονισμό αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25/06/2002 (ΕΕΕΚ L 248 της 16/09/2002). Θα αρχίσει να ισχύει την 01/01/2003.

εκτιμήσεις της ίδιας της ΕΑΒ, το ποσό της αποσυνδεδεμένης βοήθειας αναμένεται να αυξηθεί μόλις στο 2% του συνόλου της ΔΑΒ. Οι πιο αισιόδοξες εκτιμήσεις προβλέπουν την αποσύνδεση των τριών τετάρτων της ΔΑΒ υπέρ των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών (5,5 δισ. δολάρια ΗΠΑ), ήτοι, ποσοστού 10% του συνόλου της ΔΑΒ. Επίσης, η λογική στην οποία βασίζεται η σύσταση δεν κρίνεται ικανοποιητική.

21. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενδιαφέρεται ιδιαίτερα για τη διάκριση από πλευράς αποσύνδεσης μεταξύ των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και άλλων αναπτυσσόμενων χωρών και για τα σωρευτικά αποτελέσματά της στο ήδη περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της σύστασης της ΕΑΒ. Οι συνέπειες αυτού του περιορισμού είναι ακόμη πιο αισθητές από το γεγονός ότι σχεδόν το ένα τρίτο των ΛΑΧ είναι είτε σε περίοδο συγκρούσεων είτε σε περίοδο πριν ή μετά τις συγκρούσεις όπου η διανομή της βοήθειας είναι εξαιρετικά δύσκολη και περιορισμένη. Πράγματι, εάν εφαρμοζόταν μόνο η σύσταση της ΕΑΒ, η διάκριση που πραγματοποιείται με αυτή τη σύσταση θα υποχρέωνε την Κοινότητα να αναθεωρήσει ένα από τα στοιχεία της εταιρικής σχέσης ΕΕ-ΑΚΕ, τις προτιμήσεις, των οποίων οι φορείς των χωρών ΑΚΕ απολαμβάνουν από πλευράς ανάθεσης συμβάσεων. Μια τέτοια αλλαγή θα ήταν αντίθετη με τις συμβατικές υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η ΕΚ και επιπλέον θα αποτελούσε οπισθοδρόμηση σε σχέση με την τρέχουσα κατάσταση. Επίσης, η εν λόγω διάκριση μοιάζει να είναι αντίθετη με τους στόχους της εναρμόνισης και της απλούστευσης των διαδικασιών.
22. Η επισιτιστική βοήθεια εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της σύστασης της ΕΑΒ, που αναφέρεται σε "συζητήσεις και συμφωνίες στο πλαίσιο άλλων διεθνών φορέων σχετικά με τις διατάξεις της επισιτιστικής βοήθειας, λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους και τις αρχές αυτής της σύστασης". Η Σύμβαση για την επισιτιστική βοήθεια¹⁶, η οποία είναι ενδεχομένως το κατάλληλο φόρουμ για συζήτηση και συμφωνία, δεν έχει επί του παρόντος λάβει τα συγκεκριμένα μέτρα που επιβάλλονται σε θέματα αποσύνδεσης¹⁷. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επαναβεβαιώνει την τεράστια σημασία της επισιτιστικής βοήθειας για χώρες και πληθυσμούς που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Η επισιτιστική βοήθεια θα έπρεπε να παρέχεται μόνο όταν αποτελεί το πλέον κατάλληλο και αποτελεσματικό μέσο παροχής βοήθειας με βάση την εκτίμηση των αναγκών αντικατοπτρίζοντας, στο μέτρο του δυνατού, τις τοπικές διατροφικές συνήθειες. Είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορετικοί τύποι επισιτιστικής βοήθειας και οι στόχοι τους, να γίνεται διάκριση μεταξύ των στόχων επισιτιστικής βοήθειας και επισιτιστικής ασφάλειας και να αναγνωρίζονται οι πιθανές επιπτώσεις τους στην ικανότητα των ευάλωτων χωρών, στην ανάπτυξη της τοπικής γεωργίας και στις περιφερειακές και τοπικές αγορές. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνηγορεί υπέρ της πλήρους αποσύνδεσης της επισιτιστικής βοήθειας και της μεταφοράς της και προτείνει την εισαγωγή αυτών των στοιχείων στη μελλοντική αναδιαπραγμάτευση της Σύμβασης για την επισιτιστική βοήθεια.

¹⁶ Η σύμβαση για την επισιτιστική βοήθεια, στο άρθρο ΙΧ(ε)(i) προβλέπει ότι "η χορήγηση της επισιτιστικής βοήθειας δεν συνδέεται άμεσα ή έμμεσα, επίσημα ή ανεπίσημα, ρητά ή σιωπηρά, με εμπορικές εξαγωγές γεωργικών προϊόντων ή άλλων εμπορευμάτων και υπηρεσιών προς τις αποδέκτριες χώρες".

¹⁷ Η παρούσα σύμβαση επισιτιστικής βοήθειας παρατάθηκε από το 1999 μέχρι τον Ιούνιο του 2003 και αναφέρεται μόνο στο θέμα της σύνδεσης της επισιτιστικής βοήθειας σε σχέση με τις εμπορικές εξαγωγές.

23. Η Επιτροπή στη δήλωσή της που επισυνάπτεται στη σύσταση της ΕΑΒ (βλ. παράρτημα ΙΙ) έχει εκφράσει ρητά τη δέσμευσή της για την επίτευξη των στόχων της σύστασης χωρίς απαραίτητα να τηρήσει το περιορισμένο πεδίο της. Πράγματι, η κοινοτική βοήθεια έχει αποσυνδεθεί σε σημαντικό βαθμό, πέραν εκείνου που προβλέπει η σύσταση της ΕΑΒ. Η κοινοτική βοήθεια έχει ήδη επιτύχει ένα σημαντικό επίπεδο αποσύνδεσης δεδομένου ότι είναι πλήρως αποσυνδεδεμένη για τα 15 κράτη μέλη, και εν μέρει αποσυνδεδεμένη για τις υποψήφιες χώρες, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και για την πλειονότητα των αναπτυσσόμενων χωρών.

Εφαρμογή της προσέγγισης της Επιτροπής

24. Για περαιτέρω αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας, οι πολιτικές και οι διαδικασίες που καθορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο και οι συμφωνίες εταιρικής σχέσης¹⁸ απαιτούν τροποποιήσεις στη νομική βάση μιας ολόκληρης σειράς χρηματοδοτικών μέσων που συνδέονται με την κοινοτική βοήθεια. Τροποποιήσεις είναι επίσης δυνατόν, μεταξύ άλλων, να απαιτούνται σε επίπεδο δημοσιονομικών κανονισμών, δημοσιονομικού κανονισμού του ΕΤΑ, του παραρτήματος ΙV της συμφωνίας του Κοτονού, των περιφερειακών χρηματοδοτικών μέσων (CARDS, MEDA, TACIS και ΑΛΑ) καθώς και άλλων χρηματοδοτικών μέσων για την ανάπτυξη. Ο κατάλογος των σχετικών κειμένων για τροποποίηση επισυνάπτεται στο παράρτημα ΙΙΙ.
25. Οι προαναφερθείσες τροποποιήσεις απαιτούν διαβουλεύσεις και συμφωνία στο επίπεδο του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και, σε ορισμένες περιπτώσεις, των χωρών εταίρων. Θα πρέπει δε να εφαρμοστούν σε κάθε χρηματοδοτικό μέσο και εξαρτώνται από το χρονοδιάγραμμα κάθε μέσου. Η περίπτωση του ΕΤΑ εξαρτάται από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας του Κοτονού και θα συνεπάγεται νέα διαπραγμάτευση με τις χώρες ΑΚΕ με στόχο την έγκριση εκ μέρους τους. Λόγω των ανωτέρω διαδικασιών και των περιορισμών, η Επιτροπή διαθέτει δύο μεθόδους για την καθιέρωση αυτών των τροποποιήσεων. Πρώτον, την αναθεώρηση κάθε μέσου χωριστά, στο πλαίσιο σταδιακής προσέγγισης με βάση την εισαγωγή κοινών αντιλήψεων. Δεύτερον, τη θέσπιση οριζόντιου κανονισμού που θα εφαρμόζεται σε όλα τα μέσα και ο οποίος θα μπορεί να συμπληρώνεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις με περιορισμένη αναθεώρηση ορισμένων μέσων.
26. Με βάση τα ανωτέρω επιχειρήματα και στο πρώτο μέρος της ανακοίνωσής της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέλεξε την πρώτη μέθοδο και θα εισαγάγει τα ακόλουθα στοιχεία της αποσύνδεσης στη νομική βάση όλων των χρηματοδοτικών μέσων για την ανάπτυξη:

Οριζόντια (θεματικά) κονδύλια

- Αποσύνδεση για όλες τις αναπτυσσόμενες χώρες,
- Αποσύνδεση για όλες τις ανεπτυγμένες χώρες, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας με την τρίτη χώρα και της συμφωνίας της χώρας δικαιούχου.

Γεωγραφικά κονδύλια

- Αποσύνδεση για τις αναπτυσσόμενες χώρες σε περιφερειακή βάση,

¹⁸ Όπως αναφέρεται στη δήλωση της Επιτροπής που επισυνάπτεται στη σύσταση της ΕΑΒ.

- Αποσύνδεση για όλες τις ανεπτυγμένες χώρες υπό τον όρο της αμοιβαιότητας με την τρίτη χώρα και της συμφωνίας της χώρας δικαιούχου.
 - Δυνατότητα περαιτέρω αποσύνδεσης, που θα καθοριστεί κατά περίπτωση¹⁹,
 - εξετάζοντας τις ειδικές γεωγραφικές περιστάσεις,
 - λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές θεματικές περιστάσεις.
27. Στο πλαίσιο αυτό, οι υπονήφιες χώρες και οι χώρες²⁰ του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) εξομοιώνονται με τα κράτη μέλη της ΕΕ²¹.
28. Το θέμα της αποσύνδεσης της κοινοτικής βοήθειας εντάσσεται επίσης στο πλαίσιο των προσπαθειών που έχουν αναληφθεί για τη δημιουργία μιας σταθερότερης και αποτελεσματικότερης εταιρικής σχέσης με τα Ηνωμένα Έθνη και άλλους διεθνείς οργανισμούς. Ειδικές περιστάσεις, όπως οι προαναφερθείσες, είναι δυνατόν να υπάρχουν στο πλαίσιο της κοινής διαχείρισης των έργων και των προγραμμάτων, κατά την έννοια του άρθρου 53.1 γ) του νέου δημοσιονομικού κανονισμού καθώς και στις στρατηγικές εταιρικές σχέσεις που θα δημιουργηθούν με ορισμένες οργανώσεις, ταμεία και προγράμματα των Ηνωμένων Εθνών. Το γεγονός αυτό θα απαιτήσει επίσης τροποποιήσεις της νομικής βάσης με την ευκαιρία της αναθεώρησης των σχετικών νομοθετικών κειμένων.
29. Η προσέγγιση που προτείνει η Επιτροπή υπερβαίνει το πεδίο εφαρμογής της σύστασης της ΕΑΒ και θα οδηγήσει στην σχεδόν ολοκληρωτική αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας. Το σύνολο της κοινοτικής βοήθειας αναμένεται να αποσυνδεθεί πλήρως για 16 από τα 23 μέλη της ΕΑΒ, 32 ανεπτυγμένες χώρες και 151 αναπτυσσόμενες, οργανωμένες σε ομάδες για τα θεματικά κονδύλια του προϋπολογισμού και σε περιφερειακή βάση για τα περιφερειακά χρηματοδοτικά μέσα. Επιπλέον, το σύνολο αυτής της βοήθειας θα αποσυνδεθεί για όλες τις άλλες τρίτες χώρες, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας και της συμφωνίας εκ μέρους της δικαιούχου χώρας. Η ζητούμενη συμφωνία της τρίτης χώρας είναι απόλυτα συμβατή με τις διεθνώς ανεγνωρισμένες αρχές της κυριότητας. Η ζητούμενη αμοιβαιότητα απορρέει από την ίδια τη σύσταση της ΕΑΒ, της καθολικότητάς της στα μάτια της κοινότητας των χορηγών βοήθειας και από την καθιερωμένη αρχή της εξισορρόπησης των προσπαθειών. Η εν λόγω προσέγγιση είναι αφετέρου συναφής προς τους πολυμερείς κανόνες στο επίπεδο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).

Μέρος III: Κατάσταση της διμερούς βοήθειας της ΕΕ

30. Η κοινοτική βοήθεια αποτελεί συμπληρωματικό στοιχείο της αναπτυξιακής προσπάθειας που καταβάλλει η Ευρωπαϊκή Ένωση παράλληλα με τη διμερή βοήθεια των κρατών μελών της. Οι εν λόγω προσπάθειες της διμερούς βοήθειας βασίζονται σε χωριστούς κανόνες και διαδικασίες, προσαρμοσμένους στην ιδιαιτερότητα της

¹⁹ Οι ειδικές περιστάσεις των διαφόρων προς εξέταση θεμάτων μπορούν να δικαιολογήσουν παρόμοια επέκταση, εφόσον κατ' αυτόν τον τρόπο η ΕΚ μπορεί να αυξήσει την αποδοτικότητα των δράσεών της.

²⁰ Νορβηγία, Ισλανδία και Λιχτενστάιν. Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, Πόρτο 2 Μαΐου 1992.

²¹ Η εξομοίωση αναφέρεται στην "πρόσβαση στις διαδικασίες για τις δημόσιες συμβάσεις στην Κοινότητα"

αναπτυξιακής βοήθειας. Πρέπει ωστόσο να τηρούν τη συνθήκη της ΕΚ και το ισχύον κοινοτικό δίκαιο. Η συνθήκη της ΕΚ, τόσο όσον αφορά την κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών, όσο και τους κοινοτικούς κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων, απαγορεύει τα κριτήρια που εισάγουν διακρίσεις υπέρ εθνικών επιχειρήσεων και φορέων με έδρα άλλες χώρες της ΕΕ. Η συνδεδεμένη διμερής βοήθεια είναι δυνατόν να καταστρατηγεί την κοινοτική νομοθεσία περί ανταγωνισμού και τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς και να παραβιάζει την αρχή περί απουσίας διακρίσεων που ορίζεται στο άρθρο 12 της συνθήκης ΕΚ. Επομένως μετά την υποβολή καταγγελιών, η Επιτροπή διερευνά το καθεστώς που εφαρμόζεται στην αναπτυξιακή βοήθεια από τα κράτη μέλη και πρόσφατα κινήθηκαν προβλεπόμενες διαδικασίες εναντίον κάποιων Κρατών Μελών ειδικότερα σύμφωνα με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Τα ακόλουθα στοιχεία επιχειρούν να σκιαγραφήσουν τα διάφορα νομικά στοιχεία που απορρέουν από την πρακτική της σύνδεσης της βοήθειας από τα κράτη μέλη. Πρέπει να γίνει κατανοητό ότι όλα αυτά τα στοιχεία αναφέρονται στην αποσύνδεση της βοήθειας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ.

Εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

31. Για να συνιστά κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης, ένα μέτρο πρέπει να αποδίδεται σε κράτος μέλος και να συνεπάγεται τη χρήση κρατικών πόρων με επιλεκτικό τρόπο, γεγονός που παρέχει ευνοϊκή μεταχείριση σε ορισμένες επιχειρήσεις με αποτέλεσμα στρέβλωση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Εφόσον πληροί όλες αυτές τις προϋποθέσεις, η συνδεδεμένη βοήθεια θα συνιστούσε κρατική ενίσχυση και θα ι χρειαζόταν επομένως να κοινοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 3. Κατά την εξέταση της βοήθειας αυτού του τύπου, η Επιτροπή θα ελάμβανε υπόψη ειδικότερα τον διακανονισμό του ΟΟΣΑ για τις κατευθυντήριες γραμμές στον τομέα των εξαγωγικών πιστώσεων που λαμβάνουν δημόσια στήριξη.

Ενδεχόμενες επιπτώσεις της συνδεδεμένης βοήθειας στο εσωτερικό εμπόριο

32. Οι κανόνες της συνθήκης, ιδίως τα άρθρα 28 έως 30 και το άρθρο 49²², εφαρμόζονται στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων που διοργανώνονται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών στο έδαφός τους ή στο έδαφος τρίτης δικαιούχου χώρας. Η Επιτροπή πιστεύει ότι εάν κάθε Κράτος Μέλος επιβάλλει ρήτρα καταγωγής, αυτό θα μπορούσε να εμποδίσει τις κοινοτικές επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό και κατ' αυτόν τον τρόπο θα προκαλούσε ζημία στις εσωτερικές συναλλαγές²³ ακόμη και στην περίπτωση που το αγαθό ή η υπηρεσία παρέχεται σε τρίτη χώρα. Η συνδεδεμένη βοήθεια που θα περιόριζε τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων αγαθών και υπηρεσιών, θα μπορούσε επομένως να παραβιάσει το άρθρο 28 και 49, και θα μπορούσε να μην επιδέχεται καμία παρέκκλιση.

Εφαρμογή των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις

33. Αν οι συμβάσεις δεν καλύπτονται από την ειδική ρήτρα παρέκκλισης των διεθνών συμφωνιών που προβλέπουν οι οδηγίες οι οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες

²² Πρώην άρθρα 30 έως 36 και 59 της συνθήκης ΕΚ

²³ Η νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζει ότι η στρέβλωση του εμπορίου μεταξύ της ΕΕ και τρίτης χώρας είναι δυνατόν να επηρεάσει επίσης τις εσωτερικές συναλλαγές.

συμβάσεις εφαρμόζονται στις προμήθειες που αναλαμβάνονται από αναθέτουσα αρχή²⁴ κράτους μέλους, ανεξαρτήτως αν χρηματοδοτείται από τη διμερή αναπτυξιακή βοήθεια, όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι ίση ή ανώτερη της αξίας κατωφλίου. Οι συμβάσεις αυτής της κατηγορίας πρέπει να κατακυρώνονται σύμφωνα με τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων που προβλέπονται στις οδηγίες και δεν πρέπει να είναι κατακυρώνονται αποκλείοντας επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, στις χώρες του ΕΟΧ και σε χώρες που έχουν υπογράψει ευρωπαϊκές συμφωνίες.

34. Όταν η αρχή τρίτης χώρας υποβάλλει συμμετοχή σε διαγωνισμό, οι οδηγίες δεν ισχύουν εκτός εάν η αρχή της τρίτης χώρας ενεργεί για λογαριασμό και εξ ονόματος αναθέτουσας αρχής κράτους μέλους. Σύμφωνα με την γνώμη της Επιτροπής, οι Πρεσβείες ή οι εθνικοί φορείς που είναι εγκατεστημένοι στη χώρα δικαιούχο θα καλύπτονταν από τις οδηγίες. Η αδυναμία εφαρμογής των διαδικασιών που καθορίζονται από τις οδηγίες θα αποτελούσε επομένως παραβίαση της κοινοτικής νομοθεσίας που επισύρει δίωξη από την Επιτροπή και από τους οικονομικούς φορείς που υπόκεινται στην κοινοτική νομοθεσία οι οποίοι είχαν ή έχουν συμφέρον από την ανάθεση δημόσιας σύμβασης προμηθειών ή υπηρεσιών ή έργων και οι οποίοι ζημιώθηκαν ή κινδυνεύουν να ζημιωθούν από την υποτιθέμενη παραβίαση του δικαίου, καθώς και από τους οικονομικούς φορείς των χωρών του ΕΟΧ και των χωρών που έχουν υπογράψει ευρωπαϊκές συμφωνίες.

Ρήτρα παρέκκλισης για τις διεθνείς συμφωνίες

35. Οι οδηγίες περιλαμβάνουν ρήτρα παρέκκλισης που εξαιρεί τις συμβάσεις προμηθειών, έργων και υπηρεσιών που ανατίθενται "*δυνάμει διεθνούς συμφωνίας μεταξύ ενός κράτους μέλους και μιας ή περισσοτέρων τρίτων χωρών*". Εντούτοις οι εξαιρέσεις αυτές ισχύουν μόνο για συμφωνίες που συνάπτονται "*σύμφωνα με τη συνθήκη*"²⁵. Όπως ειπώθηκε παραπάνω ρήτρες που εισάγουν διακρίσεις σε βάρος προμηθευτών από άλλες χώρες της ΕΕ δεν θα πληρούσαν αυτόν τον όρο. Ακόμη σε αυτές τις περιπτώσεις που θα εφαρμοζόταν αυτή η διεθνής εξαίρεση, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος θα ήταν πάλι υποχρεωμένο να κοινοποιήσει την συμφωνία στην Επιτροπή²⁶.

Εξαίρεση στη συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις

36. Αμφότερες οι συμφωνίες GATT και GATS περιέχουν ρήτρες για την εξαίρεση των δημοσίων συμβάσεων από τις βασικές διατάξεις τους. Σε επίπεδο ΠΟΕ, η συνδεδεμένη βοήθεια εξαιρείται συνήθως από το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας

²⁴ Η αναθέτουσα αρχή, κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις θεωρούνται "το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, οι ενώσεις που αποτελούνται από έναν ή περισσότερους από τους παραπάνω οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή δημοσίου δικαίου", ως "οργανισμός δημοσίου δικαίου" νοείται "κάθε οργανισμός" που δημιουργείται για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα, έχει νομική προσωπικότητα και χρηματοδοτείται, κατά το μεγαλύτερο μέρος, από το κράτος ή από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου ή η διαχείρισή του υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς ή όταν περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του διορίζεται από το κράτος, τις περιφερειακές ή τις τοπικές αρχές ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου".

²⁵ Άρθρο 4 α) της οδηγίας 93/36/ΕΟΚ της 14ης Ιουνίου 1993, άρθρο 5 α) της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ, άρθρο 5α) της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ

²⁶ Απάντηση στην κοινοβουλευτική ερώτηση αριθ. 3104/95 ΕΕ C45/1, 1998

σχετικά με τις δημόσιες αγορές (GPA)²⁷ που έχει συναφθεί στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης²⁸. Η αποδοχή των εν λόγω αρχών δεν αποκλείει ωστόσο ότι η σύνδεση της βοήθειας μπορεί να αποτελέσει παραβίαση των κοινοτικών κανόνων της εσωτερικής αγοράς.

Επιπτώσεις της αποκέντρωσης

37. Στις περιπτώσεις που σύμβαση που χρηματοδοτείται από κράτος μέλος συνάπτεται με αποκλειστική ευθύνη μιας αρχής της δικαιούχου τρίτης χώρας, η οποία δεν ενεργεί ούτε εξ ονόματος ούτε για λογαριασμό μιας αναθέτουσας αρχής κράτους μέλους, δεν εφαρμόζονται οι οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων ούτε η Συνθήκη. Ενδέχεται εξάλλου²⁹, ελλείψει υποχρέωσης, να μην εφαρμοστεί καμία αποσύνδεση.

Μέρος IV: Συστάσεις

38. Τα στοιχεία που παρέχονται στο σύνολο των χορηγών σχετικά με τις επιπτώσεις της πλήρους και απεριόριστης αποσύνδεσης της βοήθειας, την αποτελεσματικότητά της, τη χορήγηση των πόρων, καθώς και τις διαρθρώσεις και τους φορείς της ανάπτυξης είναι ανεπαρκείς. Η Επιτροπή προτείνει την έναρξη συνολικής προσπάθειας στο θέμα αυτό σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
39. Τα στοιχεία σχετικά με τη σχέση μεταξύ της αποσύνδεσης της βοήθειας και της πορείας προς την αποκέντρωση, της εναρμόνισης των διαδικασιών και του ρόλου της δικαιούχου χώρας, είναι ελλιπή. Η Επιτροπή προτείνει την ανάληψη συγκεκριμένων πρωτοβουλιών με τα κράτη μέλη σε πλαίσιο εταιρικής σχέσης.
40. Η Επιτροπή προτείνει επίσης να ενταχθεί η προσέγγιση της αποσύνδεσης της κοινοτικής βοήθειας που παρουσιάζεται στο παρόν έγγραφο στη νομική βάση των κοινοτικών χρηματοδοτικών μέσων που συνδέονται με την ανάπτυξη.
41. Οι κανόνες της εσωτερικής αγοράς και οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις εφαρμόζονται κατά μέρος στην αναπτυξιακή βοήθεια των κρατών μελών. Η Επιτροπή καλεί όλους τους φορείς της ΕΕ να συμμορφωθούν με αυτούς τους κανόνες.
42. Όσον αφορά τις συμβάσεις που ανατίθενται από τις αρχές της δικαιούχου χώρας, όταν δεν ενεργούν εξ ονόματος ή για λογαριασμό αναθέτουσας αρχής κράτους

²⁷ Συμφωνία σχετικά με τις δημόσιες αγορές, ΕΕ L336/273, 1994. Τα μέρη της συμφωνίας είναι: η ΕΚ και τα 15 κράτη μέλη, ο Καναδάς, το Χονγκ Κονγκ, η Κίνα, το Ισραήλ, η Ιαπωνία, η Δημοκρατία της Κορέας, το Λιχτενστάιν, οι Κάτω Χώρες (για την Αρούμπα), η Νορβηγία, η Σιγκαπούρη, η Ελβετία και οι ΗΠΑ.

²⁸ Οι σημειώσεις του άρθρου 1 (1) της GPA διευκρινίζουν ότι τα ακόλουθα σχετικά με τις συμβάσεις που ανατίθενται σε σχέση με τη συνδεδεμένη βοήθεια στις αναπτυσσόμενες χώρες δεν καλύπτονται από τη συμφωνία: "Όσον αφορά τις εκτιμήσεις γενικής πολιτικής για τη συνδεδεμένη βοήθεια, και ιδίως το στόχο των αναπτυσσόμενων χωρών όσον αφορά την αποσύνδεση αυτής της βοήθειας, η παρούσα συμφωνία δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που συνάπτονται στο πλαίσιο συνδεδεμένης βοήθειας υπέρ των αναπτυσσόμενων χωρών, εφόσον εφαρμόζεται από τα μέρη". Στα παραρτήματα όπου περιγράφονται οι υποχρεώσεις κάθε μέρους – το παράρτημα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη GPA²⁸ ορίζει ότι "η συμφωνία δεν ισχύει για τις συμβάσεις που συνάπτονται δυνάμει: (...) διεθνούς συμφωνίας και προορίζονται για την από κοινού εφαρμογή ή εκμετάλλευση ενός έργου από τα υπογράφοντα μέρη"

²⁹ Τα μέλη της ΕΑΒ έχουν προσυπογράψει τις συστάσεις της ΕΑΒ για την αποσύνδεση της ΔΑΒ στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, του Μαΐου 2001, και δεσμεύονται, στο προσάρτημα 1 "Λειτουργικές διαδικασίες και συμφωνίες" να τις εφαρμόσουν de jure αλλά και de facto.

μέλους, η Επιτροπή προτείνει την ανάληψη από τα κράτη μέλη της αποσύνδεσης της βοήθειας και το συστηματικό συνυπολογισμό συμβατικής ρήτρας στα μέσα χορήγησης της βοήθειας, γεγονός που θα υποχρέωνε τις αρχές της ενδιαφερόμενης δικαιούχου χώρας να εφαρμόσουν τις διαδικασίες ανάθεσης που βασίζονται στις αρχές που διέπουν τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή της διαφάνειας, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, και η αρχή της αναλογικότητας.

43. Η Επιτροπή συνιστά να συνεχιστούν και να επεκταθούν οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την αποσύνδεση της βοήθειας μεταξύ όλων των χορηγών στο πλαίσιο της ΕΑΒ του ΟΟΣΑ, με στόχο την πλήρη αποσύνδεση της βοήθειας, περιλαμβανομένης της επισιτιστικής βοήθειας και της μεταφοράς της, με βάση ειδικότερα την αρχή της πλήρους αμοιβαιότητας μεταξύ των χορηγών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Πεδίο εφαρμογής της σύστασης της ΕΑΒ για την αποσύνδεση της ΔΑΒ υπέρ των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών (Μάιος 2001)

Η σύσταση της ΕΑΒ του ΟΟΣΑ, του Μαΐου 2001, προτείνει την αποσύνδεση – από 1ης Ιανουαρίου 2002 – των δανείων ή των μη επιστρεπτέων ενισχύσεων στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες (49 χώρες) αποκλειστικά στους ακόλουθους τομείς:

- στήριξη του ισοζυγίου πληρωμών και της διαρθρωτικής προσαρμογής·
- ελάφρυνση του χρέους·
- στήριξη τομεακών και πολυτομεακών προγραμμάτων·
- στήριξη επενδυτικών σχεδίων·
- στήριξη των εισαγωγών και βοήθεια υπό μορφή βασικών προϊόντων·
- συμβάσεις εμπορικών υπηρεσιών, και
- ΔΑΒ σε ΜΚΟ για δραστηριότητες σχετικές με τη σύναψη συμβάσεων.

Η καθαρή τεχνική συνεργασία και η επισιτιστική βοήθεια εξαιρούνται από το πεδίο της σύστασης.

Η σύσταση δεν εφαρμόζεται σε δραστηριότητες αξίας κατώτερης των 700.000 ΕΤΔ (130.000 ΕΤΔ για τις δράσεις τεχνικής βοήθειας σε συνδυασμό με επενδυτικά σχέδια).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Δήλωση της Επιτροπής που επισυνάπτεται στη σύσταση της ΕΑΒ για την αποσύνδεση της ΔΑΒ στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες (25 Απριλίου 2001)

Η δήλωση αναφέρει ότι:

Η Επιτροπή θα προτείνει στα κράτη μέλη την περαιτέρω αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας, σε περιφερειακή βάση, στις χώρες της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής, χωρίς διάκριση μεταξύ λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και άλλων χωρών.

Κατά περίπτωση, η Επιτροπή έχει την πρόθεση να ανοίξει σε όλες τις χώρες, ανεπτυγμένες ή αναπτυσσόμενες, τις αγορές υπηρεσιών και βασικών φαρμακευτικών προϊόντων για την καταπολέμηση του ιού VIH/AIDS, της φυματίωσης και της ελονοσίας.

Η δήλωση της Επιτροπής βασίζεται στην απόφαση της Επιτροπής [PV(2000)1519] της 11ης Απριλίου 2001 η οποία εγκρίνει την επιλογή αριθ. 2 του εγγράφου [SEC(2001)623/3], όπου η Επιτροπή καλείται :

- να συγχαρεί την ΕΑΒ για τις προσπάθειες που καταβάλλει.
- να αναγνωρίσει τους περιορισμούς της σύστασης της ΕΑΒ.
- να δηλώσει ότι θα εφαρμόσει τη πνεύμα και τους στόχους της σύστασης της ΕΑΒ, σύμφωνα με τις πολιτικές και τις διαδικασίες που καθορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο και στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης.
- να ανακοινώσει ότι θα προτείνει την επέκταση των κανόνων για την περιφερειακή αποσύνδεση που ισχύουν για τις χώρες ΑΚΕ και ΜΕΔΑ και σε άλλες αναπτυσσόμενες περιοχές. Αυτό θα συμβάλει στην αποσύνδεση της κοινοτικής βοήθειας μεταξύ των 15 κρατών μελών και των αναπτυσσόμενων χωρών κάθε σημαντικής περιφερειακής ομάδας (Ασίας, Λατινικής Αμερικής, Μεσογείου και ΑΚΕ) στο πλαίσιο των περιφερειακών συμφωνιών και των προγραμμάτων συνεργασίας, χωρίς διακρίσεις μεταξύ των ΛΑΧ και άλλων αναπτυσσόμενων χωρών, και για όλες τις μορφές βοήθειας.
- να χρησιμοποιήσει τη δυνατότητα πρόσβασης στις συμβάσεις για όλες τις αναπτυσσόμενες χώρες, με βάση τους ισχύοντες κοινοτικούς κανόνες, και κατά περίπτωση για τα φάρμακα και τις βασικές υπηρεσίες για την καταπολέμηση του ιού VIH/AIDS, της φυματίωσης και της ελονοσίας.
- να διερευνήσει (όσον αφορά την περιφερειακή αποσύνδεση για την περιοχή ΑΛΑ και τα φάρμακα) τη δυνατότητα περαιτέρω αποσύνδεσης της βοήθειας έναντι άλλων χωρών μελών του ΟΟΣΑ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

Ενδεικτικός κατάλογος των σχετικών κανονισμών προς τροποποίηση

- 1 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1292/96 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1996, σχετικά με την πολιτική και τη διαχείριση της επισιτιστικής βοήθειας και των ειδικών δράσεων στήριξης για την επισιτιστική ασφάλεια
- 2 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 1996, σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια
- 3 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1659/98 του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 1998, σχετικά με την αποκεντρωμένη συνεργασία
- 4 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1658/98 του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 1998, σχετικά με τη συγχρηματοδότηση από κοινού με ευρωπαϊκούς αναπτυξιακούς μη κυβερνητικούς οργανισμούς (ΜΚΟ) δράσεων σε τομείς που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις αναπτυσσόμενες χώρες
- 5 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2494/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Νοεμβρίου 2000, σχετικά με τα μέτρα για την προώθηση της διατήρησης και της αειφόρου διαχείρισης τροπικών και άλλων δασών στις αναπτυσσόμενες χώρες
- 6 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2493/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Νοεμβρίου 2000, σχετικά με τα μέτρα για την προώθηση της πλήρους ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στη διαδικασία ανάπτυξης των αναπτυσσομένων χωρών
- 7 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2836/98 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1998, για την ένταξη των θεμάτων φύλου στη συνεργασία για την ανάπτυξη
- 8 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2046/97 του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 1997, για τη συνεργασία Βορρά-Νότου στην καταπολέμηση των ναρκωτικών και της τοξικομανίας
- 9 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1484/97 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση των δημογραφικών πολιτικών και προγραμμάτων στις αναπτυσσόμενες χώρες
- 10 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 550/97 του Συμβουλίου, της 24ης Μαρτίου 1997, για τις δράσεις στον τομέα του ιού VIH/AIDS στις αναπτυσσόμενες χώρες
- 11 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 443/92 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, περί χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας καθώς και οικονομικής συνεργασίας με τις αναπτυσσόμενες χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Ασίας
- 12 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2258/96 του Συμβουλίου, της 22ας Νοεμβρίου 1996, σχετικά με δράσεις αποκατάστασης και ανασυγκρότησης προς όφελος των αναπτυσσομένων χωρών

- 13 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1725/2001 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2001, σχετικά με τη δράση κατά των ναρκών ξηράς κατά προσωπικού σε τρίτες χώρες πλην των αναπτυσσόμενων χωρών
- 14 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1724/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2001, σχετικά με τη δράση κατά των ναρκών ξηράς κατά προσωπικού στις αναπτυσσόμενες χώρες
- 15 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 381/2001 του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, για δημιουργία μηχανισμού ταχείας αντίδρασης
- 16 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 976/1999 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1999, για τον καθορισμό των προϋποθέσεων για την εφαρμογή των κοινοτικών δράσεων, πλην των δράσεων συνεργασίας για την ανάπτυξη, οι οποίες συμβάλλουν, στα πλαίσια της κοινοτικής πολιτικής για τη συνεργασία, στο γενικό στόχο της ανάπτυξης και της εδραίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών στις τρίτες χώρες
- 17 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 975/1999 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1999, για τον καθορισμό των προϋποθέσεων για την εφαρμογή των δράσεων συνεργασίας για την ανάπτυξη, που συμβάλλουν στο γενικό στόχο της ανάπτυξης και της εδραίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών
- 18 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3906/89 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με την οικονομική ενίσχυση υπέρ της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Πολωνίας (PHARE)
- 19 Κανονισμός (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 99/2000 του Συμβουλίου, της 29ης Δεκεμβρίου 1999 (TACIS)
- 20 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1267/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999 (ISPA)
- 21 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1268/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999 (SAPARD)
- 22 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2666/2000 του Συμβουλίου, της 5ης Δεκεμβρίου 2000 (CARDS)
- 23 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1488/96 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996 (MEDA)
- 24 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 443/92 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992 (ΑΛΑ)
- 25 Συμφωνία εταιρικής σχέσης του Κοτονού αριθ. 483/2000 της 23ης Ιουνίου 2000 (ΑΚΕ/ΕΤΑ)
- 26 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2500/2001 του Συμβουλίου, της 17 Δεκεμβρίου 2001 (προενταξιακή στρατηγική για την Τουρκία)
- 27 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 555/2000 του Συμβουλίου, της 13ης Μαρτίου 2000 (προενταξιακή στρατηγική για την Κύπρο και τη Μάλτα)