



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 22.6.2006
KOM(2006) 326 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**Sprawozdanie roczne 2006 na temat wspólnotowej polityki rozwoju i realizacji pomocy
zewnętrznej w 2005 r.**

{SEK(2006) 808}

KOMUNIKAT KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Sprawozdanie roczne 2006 na temat wspólnotowej polityki rozwoju i realizacji pomocy zewnętrznej w 2005 r.

SPIS TREŚCI

1.	W kierunku milenijnych celów rozwoju	4
1.1.	UE popiera szczyt ONZ "Milenium + 5" i wyznacza sobie cele	4
1.2.	Europejska wizja rozwoju	6
2.	Koncepcja partnerstwa	6
2.1.	Współpraca z Bałkanami Zachodnimi	6
2.2.	Europejska polityka sąsiedztwa	7
2.3.	„Wspólne przestrzenie” z Rosją	7
2.4.	Najstarsze partnerstwo: kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku	7
2.5.	Umacnianie partnerstwa z Ameryką Łacińską	8
3.	Zwiększający się wymiar polityczny	8
3.1.	Instrumenty promowania demokracji i praw człowieka	8
3.2.	Wyznaczanie tematów dialogu politycznego	9
3.3.	Kwestie migracyjne i azyłowe w ramach polityki rozwoju	10
4.	Europa świadczy większą, lepszą i szybszą pomoc	10
4.1.	Kwestia efektywności pomocy	10
4.2.	Ocena	11
4.3.	Kwestie zarządcze	12
4.4.	Wyniki	12

Wprowadzenie

Unia Europejska jest największym na świecie ofiarodawcą pomocy na rzecz rozwoju, głównym partnerem handlowym krajów rozwijających się oraz kluczowym uczestnikiem dialogu politycznego. W 2005 r. UE zobowiązała się, że do 2010 r. podwoi swój obecny poziom pomocy publicznej na rzecz rozwoju (ODA).

Pod względem przekazanej pomocy na rzecz rozwoju, rok 2005 był dla Komisji Europejskiej rokiem rekordowym: wydano 6,2 miliarda EUR – wobec 5,7 miliarda EUR w roku poprzednim. To pokazało raz jeszcze, że Komisja, która zarządza ok. jedną piątą całkowitych przepływów UE związanych z pomocą publiczną na rzecz rozwoju, może skutecznie i szybko realizować swoje zobowiązania, tak aby pieniądze docierały do tych, którzy ich potrzebują. Wyniki wskazują na pozytywne skutki reform przeprowadzonych w 2000 r. w celu poprawy sposobu dysponowania środkami pomocowymi Komisji przeznaczonymi dla państw trzecich. Te fakty wraz z działaniami UE w reakcji na klęski żywiołowe, takie jak tsunami czy trzęsienie ziemi w Pakistanie, świadczą o tym, że Komisja staje się coraz bardziej wiarygodnym partnerem.

Cele ogólne polityki rozwoju i pomocy zewnętrznej Wspólnoty Europejskiej są określone w traktacie WE (art. 177).

W tych ramach prawnych, Komisja wyznaczyła w swojej rocznej strategii politycznej (RSP) na 2005 r.¹ cele szczegółowe o szczególnym znaczeniu dla polityki rozwoju i pomocy zewnętrznej. W 2005 r. Komisja zdecydowała skupić się na następujących sprawach:

- Proces stabilizacji i stowarzyszenia na Bałkanach;
- Dalsze wdrażanie europejskiej polityki sąsiedztwa, w szczególności poprzez plany działań;
- Tworzenie czterech „wspólnych przestrzeni” z Rosją;
- Wkład w odbudowę Iraku;
- Przegląd i zwiększenie udziału UE w osiąganiu milenijnych celów rozwoju;
- Uruchomienie funduszu na rzecz pokoju w Afryce;
- Rozpoczęcie programu wodnego UE.

Aby zrealizować cele z RSP, Komisja zaplanowała również zawarcie i podpisanie zmienionej umowy z Kotonu. Cel ten, wraz z uruchomieniem funduszu na rzecz pokoju oraz koncentracją na milenijnych celach rozwoju, potwierdził skupienie się na Afryce jako głównym priorytecie na 2005 r.

¹ COM(2004) 133 wersja ostateczna

Powyższe cele wytyczyły kierunki działań i programów finansujących wprowadzanych w 2005 r. Działania te są obszernie opisane w sprawozdaniu rocznym.

Oprócz tej ogólnej orientacji, w 2005 r. centralne punkty polityki pomocy i rozwoju UE skupiały się na pięciu głównych kwestiach:

- W trakcie przygotowań szczytu ONZ “Milenium + 5” we wrześniu 2005 r., UE odnowiła również swoje zobowiązanie w odniesieniu do **osiągania milenijnych celów rozwoju (MCR)** oraz zgodziła się na wspólne podejście do rozwoju. UE podjęła zdecydowane zobowiązanie do przyspieszenia procesu osiągnięcia MCR, koncentrując się na: zwiększonej i lepszej pomocy, zwiększonej spójności polityki na rzecz rozwoju oraz dodatkowych wysiłkach w ramach wspierania Afryki.
- Nowa trójstronna **deklaracja w sprawie polityki rozwoju** – europejski konsensus w sprawie rozwoju – została zatwierdzona przez Parlament Europejski, Radę i Komisję, a następnie uzupełniona **strategią UE dla Afryki**. Konkretnie problemy Afryki, w szczególności Afryki Subsaharyjskiej, wymagają odpowiedniego podejścia. Ta ukierunkowana strategia wspomaga wysiłki UE, aby zaoferować „stopniową zmianę” we wsparciu udzielanym Afryce, w wymiarze zarówno ilościowym jak i jakościowym.
- UE w dalszym ciągu rozwijała **koncepcję partnerstwa**: państwom oferuje się ramy, w których mogą rozwijać swoje stosunki z UE, a które zarówno służą współpracy, jak i są dostosowane do sytuacji tych państw. W 2005 r. obserwowano znaczące postępy w umacnianiu takich partnerstw w krajach Bałkanów Zachodnich, w Rosji, w Ameryce Łacińskiej oraz w krajach Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), a rok ten był również kluczowy dla europejskiej polityki sąsiedztwa.
- **Polityczny wymiar środków pomocowych i pomocy zewnętrznej** ma znaczenie fundamentalne, czy to dzięki wykorzystaniu środków pomocowych jako środka nacisku w dialogu politycznym czy dzięki finansowaniu konkretnych działań zmierzających do wzmocnienia państwa prawa i respektowania praw człowieka.
- Wspólnota utrzymała w 2005 r. **wymóg szybszego i lepszego przekazywania pomocy**. Deklaracja paryska, podpisana w 2005 r. przez państwa członkowskie UE oraz przez KE, wniosła kluczowy wkład w tym obszarze, a korzyści z niej wpływające wkrótce się uwidocznia.

1. W KIERUNKU MILENIJNYCH CELÓW ROZWOJU

1.1. UE popiera szczyt ONZ “Milenium + 5” i wyznacza sobie cele

W 2005 r. społeczność międzynarodowa podjęła szereg znaczących działań w celu sprostania wyzwaniu, jakim jest walka z ubóstwem na świecie, poprzez ponowne aktywne wprowadzanie milenijnych celów rozwoju (MCR). UE odgrywała wiodącą

rolę podczas światowego szczytu ONZ we wrześniu 2005 r., zarówno w zakresie zobowiązań politycznych, jak i finansowych.

Przygotowując się do tego szczytu, w oparciu o wnioski Komisji, Unia Europejska zgodziła się na zestaw środków mających na celu przyspieszenie postępów w osiąganiu milenijnych celów rozwoju, które zmierzają do ograniczenia skrajnego ubóstwa we wszystkich jego kluczowych wymiarach. Środki te stanowiły podstawę europejskiego wkładu w szczyt ONZ, a składały się z trzech głównych elementów:

Znaczący wzrost wielkości i jakości pomocy UE

Pomoc publiczna na rzecz rozwoju (ODA) udzielona przez 25 państw członkowskich wyniosła w 2005 r. łącznie 43 miliardy EUR. UE zgodziła się na zwiększanie w dalszym ciągu swoich budżetów na ODA ponad zobowiązania podjęte w Monterrey – 0,39 % dochodu krajowego brutto (DKB) w 2006 r. – podejmując nowy pośredni cel minimum na 2010 r. dla każdego państwa członkowskiego w wysokości 0,51 % DKB (0,17 % dla nowych państw członkowskich), aby osiągnąć cel ustalony przez ONZ na poziomie 0,7 % na rok 2015. To wymagałoby wspólnego wysiłku Unii na poziomie 0,56 % DKB w 2010 r. W wartościach bezwzględnych zobowiązanie to oznaczałoby, że rokrocznie do 2010 r. udostępniane byłoby dodatkowe 20 miliardów EUR pomocy publicznej na rzecz rozwoju.

Polityka w innych obszarach powinna również przyczyniać się do osiągnięcia MCR

Sama współpraca na rzecz rozwoju nie wystarczy do osiągnięcia milenijnych celów rozwoju. Inne polityki UE odgrywają istotną rolę we wspieraniu państw rozwijających się w osiąganiu MCR i stąd bierze się pojęcie *spójności polityki na rzecz rozwoju (PCD)*². UE zgodziła się powiązać 12 obszarów polityki³ z MCR w ramach czasowych tych celów i przyjęła w tych obszarach konkretne „zobowiązania w zakresie PCD” celem zapewnienia spójności z celami polityki rozwoju.

Priorytet: Afryka

Komisja chciałaby skoncentrować swoje wysiłki na Afryce, aby pomóc jej mieszkańcom stać się głównymi stronami zaangażowanymi w kontekście ich rozwoju oraz aby występować w charakterze katalizatora dla dodatkowych środków pomocowych na rzecz rozwoju. UE pracuje nad ustanowieniem rzeczywistego partnerstwa opartego na dojrzałych stosunkach handlowych i politycznych. Oprócz ogólnego zainteresowania spójnością społeczną i trwałym rozwojem, UE rozwija sieć konieczną do integracji regionalnej pomiędzy państwami afrykańskimi oraz do handlu Południe–Południe. UE stworzyła również partnerstwo z Unią Afrykańską, a jej instytucje prowadzą działania, takie jak refinansowanie funduszu na rzecz pokoju.

² COM(2005) 134 - kwiecień 2005 r.

³ Handel; ochrona środowiska; zmiany klimatyczne; bezpieczeństwo; rolnictwo; rybołówstwo; społeczny wymiar globalizacji, migracja; badania i innowacje; społeczeństwo informacyjne; transport; energia.

1.2. Europejska wizja rozwoju

Dnia 20 grudnia 2005 r. przewodniczący Komisji, przewodniczący Rady i przewodniczący Parlamentu zatwierdzili nową deklarację w sprawie polityki rozwoju UE, **Europejski konsensus w sprawie rozwoju**⁴, który stanowi kamień milowy w historii współpracy UE na rzecz rozwoju. Po raz pierwszy w ciągu pięćdziesięciu lat, na poziomie Unii określono wspólne wartości, zasady, cele i środki zmierzające do likwidacji ubóstwa i osiągnięcia milenijnych celów rozwoju.

Strategia UE dla Afryki⁵, przyjęta w grudniu, jest pierwszym konkretnym zastosowaniem europejskiego konsensusu w sprawie rozwoju. Strategia wyznacza ramy działań państw członkowskich i Komisji Europejskiej mających na celu wspieranie wysiłków Afryki w osiąganiu milenijnych celów rozwoju, udzielając szczególnie mocnego wsparcia dla pokoju, bezpieczeństwa, rządów, infrastruktury i handlu.

Zwiększona troska o dzieci

Nowa deklaracja w sprawie polityki rozwoju UE, jak również nowa Strategia UE dla Afryki poświęcają uwagę potrzebom i prawom dzieci (edukacji, zdrowiu, pracy dzieci, sieroctwu, itd.), jako że UE zobowiązała się do postępu w zakresie uzgodnionych w skali międzynarodowej celów Konwencji Praw Dziecka. Wytoczne w zakresie praw dziecka opracowano na potrzeby dialogu politycznego na poziomie delegacji. Grupa Komisarzy odpowiedzialnych za prawa podstawowe, pod przewodnictwem przewodniczącego Barroso, zdecydowała w kwietniu 2005 r., aby dążyć do opracowania „Paktu na rzecz dziecka” w celu dalszego promowania praw dzieci w ramach wewnętrznej i zewnętrznej polityki UE.

2. KONCEPCJA PARTNERSTWA

2.1. Współpraca z Bałkanami Zachodnimi

W 2005 r. kraje Bałkanów Zachodnich poczyniły znaczące postępy w zakresie stabilizacji i pojednania, reform wewnętrznych i współpracy regionalnej. Obecnie będąc bliżej UE, kraje te w dalszym ciągu będą korzystać ze wsparcia finansowego w ramach programu CARDS, do czasu wprowadzenia jednolitego instrumentu przedakcesyjnego w 2007 r.⁶. W czerwcu 2005 r. Rada Europejska potwierdziła ponownie swoje zobowiązanie do wdrożenia agendy z Salonik. W 2005 r. podjęto następujące ważne kroki: otwarcie negocjacji akcesyjnych z Chorwacją, przyznanie statusu kraju kandydującego byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, zbliżenie się do zawarcia Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (USS) z Albanią, otwarcie negocjacji w sprawie Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z Serbią i Czarnogorą oraz Bośnią i Hercegowiną. Rozpoczęty został polityczny proces zmierzający do podjęcia decyzji na temat przyszłego statusu Kosowa. Europejska perspektywa stanowi mocny bodziec dla politycznych i gospodarczych reform i sprzyja pojednaniu wśród narodów tego regionu.

⁴ Komisja oraz Rada przyjęły dokument na posiedzeniu Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych dnia 22 listopada 2005 r. (14820/05), a Parlament zatwierdził go na posiedzeniu plenarnym dnia 15 grudnia 2005 r. (rezolucja No. P6-TA-PROV (2005) 0528).

⁵ COM(2005) 132

⁶ Oprócz Chorwacji, której nadano już status kraju kandydującego, oraz korzyści z wszystkich trzech przedakcesyjnych programów finansowania, jak również regionalnego programu CARDS.

2.2 Europejska polityka sąsiedztwa

Europejska polityka sąsiedztwa (EPS)⁷ ma na celu rozwój strefy wspólnego dobrobytu i stabilności dla UE i jej sąsiadów, na podstawie zobowiązań uzgodnionych przez obie strony zgodnie z zasadami wspólnego zaangażowania. W ramach tej polityki oferuje się udział w rynku wewnętrznym i wsparcie w osiąganiu standardów UE, jak również pomoc w przeprowadzeniu reform, które pobudzą rozwój gospodarczy i społeczny. Z kolei partnerzy EPS podejmują konkretne, podlegające monitorowaniu zobowiązania dotyczące wzmocnienia państwa prawa, demokracji i poszanowania praw człowieka; promowania reform gospodarczych; pobudzania zatrudnienia i spójności społecznej oraz współpracy w zakresie kluczowych celów polityki zagranicznej (zwalczanie terroryzmu, nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia). Partnerstwo ma nagradzać postęp poprzez jeszcze większe zachęty, które są całkowicie niezależne od perspektywy przystąpienia do UE. EPS pomaga również rozwiązywać problemy w ramach UE związane z nielegalną imigracją, zarządzaniem granicami oraz przestępczością zorganizowaną.

W 2005 r. poczyniono dalsze postępy w zakresie finalizacji planów działań z państwami objętymi europejską polityką sąsiedztwa, w szczególności w zakresie statusu gospodarki rynkowej, ułatwień wizowych i dialogu w sprawie energii z Ukrainą, ustanowienia misji monitorowania granicznego na granicy między Mołdawią a Ukrainą, jak również wzmocnienia i rozszerzenia zakresu dialogu politycznego z kilkoma państwami śródziemnomorskimi. Nowe plany działań są wdrażane z Jordanią, Izraelem, Autonomią Palestyńską, Mołdawią i Ukrainą. Rozpoczęto również negocjacje z Gruzją, Armenią i Azerbejdżanem. W regionie śródziemnomorskim położono większy nacisk na wspieranie reform gospodarczych uruchamianych przez państwa partnerskie, finansowanie polityk sektorowych (szczególnie w zakresie edukacji i zdrowia) oraz promowanie demokracji, praw człowieka oraz ładu politycznego.

2.3 „Wspólne przestrzenie” z Rosją

W maju 2005 r. przyjęto pakiet map drogowych dotyczących stworzenia **czterech „wspólnych przestrzeni”⁸ między UE i Rosją**. Mapy drogowie wytyczyły wspólne cele w stosunkach UE i Rosji, jak również wskazały na działania konieczne do osiągnięcia tych celów. Ponadto współpraca UE z Rosją jest prowadzona w ramach ustanowionego między nimi strategicznego partnerstwa.

2.4. Najstarsze partnerstwo: kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku

Rok 2005 to również rok, w którym zmieniono **umowę z Kotonu**. Umowa z Kotonu, tworząca ramy **stosunków z krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP)**, stanowi najstarsze partnerstwo UE, a ma na celu wspieranie rozwoju wspólnej strategii w zakresie ograniczania ubóstwa poprzez faktyczną koncepcję partnerstwa.

⁷

COM(2004) 373 wersja ostateczna

⁸

Wspólna przestrzeń gospodarcza, wspólna przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, wspólna przestrzeń bezpieczeństwa zewnętrznego, wspólna przestrzeń badań, edukacji i kultury.

Wspólne instytucje, w tym Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne oraz Rada Ministrów AKP-UE, od początku odgrywają w tym partnerstwie główną rolę, a włączenie społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron przyczynia się do zwiększenia skuteczności współpracy AKP-UE.

W ramach umowy zintegrowano społeczne, gospodarcze, polityczne, kulturalne i ekologiczne aspekty trwałego rozwoju, co odzwierciedla odpowiednie zobowiązania międzynarodowe podjęte przez UE i jej partnerów z AKP.

Ponadto osiągany jest stały postęp w zakresie wprowadzania innowacyjnych ram gospodarczych i handlowych, których celem jest promowanie rozwoju poprzez wzmacnianie integracji regionalnej, usuwanie przeszkód w handlu i promowanie stopniowej integracji krajów AKP z gospodarką globalną.

Aby realizować partnerstwo z krajami AKP, uzgodniono powstanie nowego **Europejskiego Funduszu Rozwoju**, który udostępni krajom AKP 22,682 miliardy EUR w latach 2007-2013.

2.5 Umacnianie partnerstwa z Ameryką Łacińską

W maju 2005 r. Ministrowie Spraw Zagranicznych Unii Europejskiej spotkali się ze swoimi odpowiednikami z Grupy Rio. Rozmowy skupiały się na procesach integracji regionalnej w Ameryce Łacińskiej, nierównościach społecznych oraz wykluczeniu społecznym. Ministrowie omawiali również przygotowania do szczytu ONZ, który miał się odbyć we wrześniu 2005 r.

W grudniu 2005 r. Komisja Europejska zdecydowała się nadać nowe impulsy strategicznemu partnerstwu z Ameryką Łacińską poprzez przyjęcie komunikatu „Mocniejsze partnerstwo między Unią Europejską i Ameryką Łacińską”.

Kontynuowano negocjacje w sprawie umowy o stowarzyszeniu i wolnym handlu pomiędzy UE i Mercosur oraz podjęto kroki przygotowawcze do zawarcia porozumień z krajami Ameryki Środkowej i Wspólnotą Andyjską.

3. ZWIĘKSZAJĄCY SIĘ WYMIAR POLITYCZNY

3.1. Instrumenty promowania demokracji i praw człowieka

Ten priorytet jest odzwierciedlony we wszystkich zawartych porozumieniach i przekłada się on na dialog polityczny na poziomie krajowym i regionalnym, jak również w geograficznych programach współpracy. Europejska inicjatywa na rzecz demokracji i praw człowieka (EIDHR)⁹ jest skierowana głównie do krajów najbardziej potrzebujących wsparcia w tych obszarach: jej głównymi beneficjentami są organizacje społeczeństwa obywatelskiego zaangażowane w tych obszarach. W 2005 r. wydano 126,7 miliony EUR, w większości na utrzymanie finansowania projektów rozpoczętych w dwóch poprzednich latach. Projekty obejmowały wsparcie działań Urzędu Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka, Rady Europy, specjalnych sądów zajmujących się sprawami byłej Jugosławii, Sierra Leone i

⁹

COM(2001) 252 wersja ostateczna

Kambodży, jak również projekty dotyczące promowania demokracji na Białorusi¹⁰ i inne inicjatywy wspierania praw ludności rdzennej. W 2005 r. szczególną wagę przywiązano do **Iraku**, przeznaczając łączną kwotę 10 milionów EUR. Projekty rozpatrywano w ramach funduszy powierniczych ONZ w szczególności ukierunkowanych na procesy konstytucyjne, szkolenie krajowych obserwatorów na wybory oraz na organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

UE jest w coraz większym stopniu postrzegana jako kluczowy gracz w dziedzinie **obserwacji wyborów**. Przy organizacji misji obserwacji wyborów (MOW) Komisja, Parlament Europejski i Rada ściśle ze sobą współpracują w celu oceny, w jakim stopniu dane wybory są „wolne i sprawiedliwe”. Liczba misji wzrosła w 2005 r. i dalej będzie rosła w 2006 r. W 2005 r. wysłano około 1 000 obserwatorów, w porównaniu z 632 w roku 2004.

Misje obserwacji wyborów dotyczyły wyborów prezydenckich i parlamentarnych oraz referendum w następujących państwach: Afganistan, Burundi, Gwinea Bissau, Liban, Liberia, Etiopia, Demokratyczna Republika Konga, Wenezuela i Sri Lanka. We wszystkich tych misjach UE była widoczna, stając się coraz bardziej krytycznym uczestnikiem wzmocniania procesów demokratycznych. Pod koniec 2005 r. przygotowywano również inne misje, które miały zostać przeprowadzone w 2006 r. (na Zachodnim Brzegu Jordanu i w Strefie Gazy, w Ugandzie i na Haiti).

Oprócz samych misji udzielane było również wsparcie finansowe procesów wyborczych poprzez projekty w krajach azjatyckich i krajach AKP.

3.2. Wyznaczanie tematów dialogu politycznego

W przypadku krajów AKP zmieniona umowa z Kotonu podpisana w czerwcu 2005 r.¹¹ stworzyła możliwości wzmocnienia politycznego wymiaru partnerstwa poprzez bardziej **systematyczny, formalny, efektywny i ukierunkowany wynikowo dialog polityczny**, oparty na dobrze ugruntowanych zasadach partnerstwa i zaangażowania.

Partnerzy AKP-UE wprowadzili również odwołanie do **współpracy w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia**. Stanowi to prawdziwy przełom w stosunkach międzynarodowych. Do umowy wprowadzono również odniesienie do Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz statutu rzymskiego, co obrazuje wspólne zaangażowanie partnerów w rozwój instytucji zarządzania globalnego. Ponadto zmieniona umowa zawiera klauzulę potwierdzającą międzynarodową **współpracę AKP-UE w zakresie walki z terroryzmem**. Wzmacnianie zdolności państw partnerskich do przeciwdziałania terroryzmowi musi być finansowane z zasobów innych niż te przeznaczone na finansowanie współpracy AKP-UE na rzecz rozwoju.¹²

¹⁰ W tym Europejski Uniwersytet Humanistyczny w Wilnie, oferujący wykłady w języku białoruskim na temat demokracji i problemów związanych z prawami człowieka.

¹¹ Wymagana jest ratyfikacja. Porozumienie powinno wejść w życie 1 stycznia 2008 r.

¹² Zmieniona umowa o partnerstwie z Kotonu: Wspólna deklaracja Rady/Komisji w sprawie pomocy finansowej i technicznej w dziedzinie współpracy w walce z terroryzmem oraz art. 11 lit. a) wprowadzony do zmienionej umowy o partnerstwie z Kotonu.

3.3. Kwestie migracyjne i azylowe w ramach polityki rozwoju

To szeroko omawiane zagadnienie wymaga polityki i pomocy, które są odpowiedzią zarówno na możliwości, jak i na trudności związane z tym zagadnieniem. W tym celu Rada Europejska nieprzerwanie podkreśla potrzebę całościowego podejścia do problemu migracji.

Na poziomie polityki prowadzonej po „**programie haskim**” z 2004 r. UE dalej kształtowała swoją politykę migracji w odniesieniu do państw trzecich. Programy krajowe i regionalne, takie jak MEDA czy TACIS, zapewniają podstawowe finansowanie projektów migracyjnych i azylowych. Program tematyczny AENEAS, ustanowiony w 2004 r.¹³, ma charakter uzupełniający w stosunku do programów geograficznych – zapewnia on finansowe i techniczne wsparcie dla państw trzecich w ich wysiłkach zmierzających do zapewnienia bardziej efektywnego zarządzania wszelkimi aspektami przepływów migracyjnych. W 2005 r. wybrano pierwsze projekty na łączną kwotę 30 milionów EUR, z czego około 16 milionów EUR zostało przydzielone dla regionu śródziemnomorskiego. Drugie „zaproszenie do składania wniosków” zostało opublikowane w grudniu 2005 r., a łączny budżet wynosi 40,3 milionów EUR. W ujęciu geograficznym nacisk zostanie położony na państwa Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), Afrykę Śródziemnomorską i Subsaharyjską.

W odniesieniu do spraw azylowych 1 września 2005 r. Komisja przyjęła **komunikat w sprawie regionalnych programów ochrony**¹⁴. Pierwsze programy pilotażowe zostaną opracowane w Tanzanii oraz w państwach zachodnich Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), w bliskim partnerstwie z zaangażowanymi państwami trzecimi oraz Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), tak aby uchodźcy potrzebujący ochrony mogli mieć do niej łatwy dostęp, a forma pomocy jak najbardziej odpowiadała ich potrzebom.

4. EUROPA ŚWIADCZY WIĘKSZĄ, LEPSZĄ I SZYBSZĄ POMOC

4.1. Kwestia efektywności pomocy

Proces zwiększania efektywności pomocy koncentruje się na prostych, lecz praktycznych sposobach harmonizacji przygotowań strategii krajowych, sposobach wdrażania pomocy i informowania o niej; sposobach wdrażania bardziej niezawodnych systemów i procedur w krajach-beneficjentach; oraz sposobach większej koordynacji między ofiarodawcami. Państwa partnerskie odgrywają kluczową rolę, zobowiązując się do poprawy swoich operacyjnych strategii rozwoju, do wzmocnienia zarządzania finansami publicznymi i krajowych systemów zamówień publicznych oraz do ulepszenia praktyk związanych z monitorowaniem i kontrolą. To pozwala ofiarodawcom na lepszą koordynację działań, przekazywanie większej ilości pomocy poprzez budżet krajowy oraz zminimalizowanie wymogów sprawozdawczych. Koszty transakcyjne ponoszone przez państwa partnerskie zostają zmniejszone, a większa część ograniczonego lokalnego potencjału zarządczego i administracyjnego może zostać skierowana do realizacji krajowych priorytetów.

¹³ Rozporządzenie (WE) nr 491/2004

¹⁴ COM(2005) 388 wersja ostateczna

Ważnym aspektem tej inicjatywy jest ruch w kierunku udzielania pomocy w formie bezpośredniego wsparcia budżetowego, tak aby pomocą administrowano w całości w ramach własnych systemów państw partnerskich.

Zabiegi Komisji zmierzające do zwiększenia koordynacji z państwami członkowskimi (europejski konsensus na rzecz rozwoju) oraz innymi ofiarodawcami są widoczne w ścisłej współpracy z rządami, społeczeństwem obywatelskim w dotkniętych tragedią państwach, międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi oraz instytucjami finansowymi, jaka miała miejsce po tsunami. W trakcie wspomagania projektowania mechanizmów przekazywania pomocy, takich jak fundusze powiernicze, odbudowy tworzone z rządami i społecznością międzynarodową UE zapewnia, aby zainteresowane wspólnoty były w pełni zaangażowane w projektowanie projektów odbudowy.

Deklaracja paryska z 2 marca 2005 r. w sprawie efektywności pomocy jest porozumieniem między blisko 100 państwami – reprezentującymi odbiorców pomocy oraz ofiarodawców, w tym 25 państwa członkowskie i Komisję – oraz ponad 25 agencjami rozwoju mającymi na celu przekazywanie pomocy w sposób najlepiej wspierający realizację milenijnych celów rozwoju w perspektywie 2015 r. Deklaracja paryska określa zobowiązanie do wyznaczenia i obserwacji celów z użyciem 12 wskaźników postępu¹⁵. Cele i wskaźniki mają służyć monitorowaniu globalnego postępu wśród sygnatariuszy powyższej deklaracji.

Dwanaście wskaźników służy do obserwacji postępu związanego z pięcioma zobowiązaniami do partnerstwa zawartymi w deklaracji paryskiej, a te zobowiązania dotyczą: *zaangażowania* państwa partnerskiego; *dostosowania* działań ofiarodawców do krajowych ram rozwojowych w tych państwach; *harmonizacji* działań ofiarodawców; *zarządzania* wynikowego oraz *wzajemnej odpowiedzialności* ofiarodawców i partnerów za wyniki. UE zależy na terminowym wdrażaniu deklaracji. Od Komisji oczekuje się, że będzie informować o postępie osiąganym w zakresie programu efektywności pomocy na poziomie UE oraz złożyć Radzie sprawozdanie z wdrażania w 2005 r. na poziomie krajowym. W tym celu Komisja opracowała proste interaktywne narzędzie do sprawozdawczości postępu w zakresie dostosowania i harmonizacji.

4.2. Ocena

Ocena ma na celu zwiększenie oddziaływania pomocy, a w 2005 r. sfinalizowano program poprawy metodologii funkcji oceny. W 2005 r. rozpoczęto jedenaście nowych ocen; kilka innych jest w toku, w tym dwie duże oceny wspólne: jedna w zakresie ogólnego wsparcia budżetowego, a druga w zakresie koordynacji, komplementarności i spójności. Główne ustalenia z ocen w 2005 r. dotyczyły dwóch państw (Beninu, Ghany), dwóch regionów (Karaibów i Ameryki Łacińskiej) oraz jednego sektora (rozwoju sektora prywatnego). Na przykład ocena wsparcia ze strony Komisji dla Ghany wykazała, że pomoc jest widoczna głównie w ujęciu zwiększonego dostępu najbiedniejszych segmentów populacji do bezpiecznej wody i urządzeń sanitarnych oraz do podstawowych usług edukacyjnych i zdrowotnych. Na ogół jednak oceny wskazują na długie opóźnienia we wdrażaniu pomocy oraz podkreślają brak elastyczności i powolność procedur Komisji. W 2005 r. ukończono

¹⁵

<http://www.oecd.org/DATAOECD/11/41/34428351.pdf>

dwa sprawozdania z oceny dotyczące EIDHR, jak również opracowanie na temat dopasowania stosowanych wskaźników – ogólne wnioski były pozytywne.

4.3. Kwestie zarządcze

W 2005 r. Komisja w dalszym ciągu przenosi punkt ciężkości z nakładów na wyniki oraz kwestie oddziaływania, ponieważ te mają wpływ na proces świadczenia pomocy. **Skupienie się na jakości** jest kontynuowane od reform zarządzania pomocą zewnętrzną, które były wdrażane na przestrzeni ostatnich czterech lat (2001-2004).

Wyniki wdrażania tych reform przedstawiono w upublicznionym sprawozdaniu *Ilościowa ocena reform zarządzania pomocą zewnętrzną*¹⁶, opublikowanym w lipcu 2005 r. Sprawozdanie to dokonuje przeglądu reform operacyjnych, organizacyjnych i metodologicznych w zakresie przekazywania pomocy oraz oceny skutków i wyników.

Skutkiem reform było zapewnienie stałej poprawy szybkości przekazywania pomocy, przy coraz wyższych poziomach płatności każdego roku oraz coraz krótszym średnim okresie wdrażania pomocy.

W konsekwencji zakończenia procesu przekazywania kompetencji – przeniesienia obowiązków zarządczych w zakresie większości programów rozwoju na krajowe przedstawicielstwa Komisji – w marcu 2005 r. struktura centrali Biura Współpracy EuropeAid uległa zmianie celem przekazania większej ilości pomocy i wsparcia przedstawicielstwom oraz celem odzwierciedlenia przeniesienia krajów Bałkanów Zachodnich do DG ds. Rozszerzenia, w świetle perspektywy ich przyszłego członkostwa w UE.

4.4. Wyniki

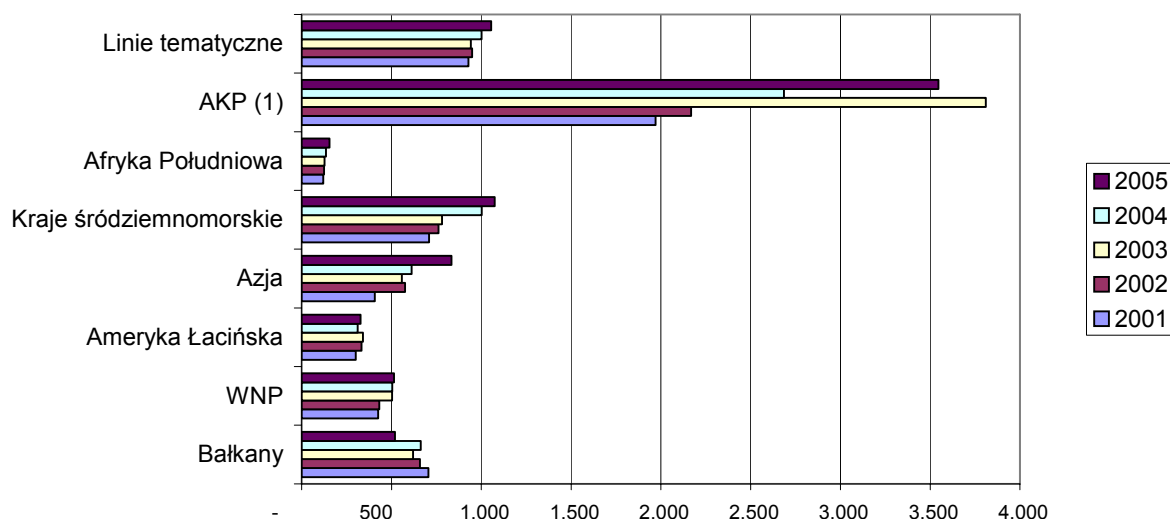
W 2005 r. Komisja Europejska działała z **rekordową szybkością i efektywnością** przy wdrażaniu programów, tak że pieniądze szybko docierały do potrzebujących. Wyniki pokazują pozytywne skutki reform przeprowadzonych w 2000 r. w celu poprawy sposobu dysponowania pomocą Komisji dla państw trzecich.

W 2005 r. zobowiązania wzrosły do 8 miliardów EUR, ponad 16 % więcej niż w 2004 r. Zobowiązania wobec krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku wzrosły o ponad 1 miliard EUR i prawie osiągnęły rekordowy poziom z 2003 r. Zobowiązania wobec krajów Azji również zanotowały ostry wzrost (prawie 50 %) w stosunku do 2004 r. Rozdysponowano 6,2 miliarda EUR pomocy na rozwój, wobec 5,7 miliarda EUR z roku poprzedniego.

¹⁶

SEC(2005) 963

EuropeAid - Zmiany w podziale środków według regionów w latach 2001-2005. Zobowiązania (mln EUR)
Pomoc zewnętrzna zarządzana przez EuropeAid (wraz z CARDS)



	Bałkany	WNP	Ameryka Łacińska	Azja	Kraje śródziemnomorskie	Afryka Południowa	AKP (1)	Linie tematyczne	Łącznie
2001	705	426	301	407	709	121	1 971	928	5 568
2002	658	432	333	575	762	124	2 169	949	6 002
2003	620	504	342	558	782	127	3 811	943	7 687
2004	663	504	312	611	1 003	135	2 685	1 001	6 916
2005	519	515	329	834	1 075	155	3 546	1 055	8 027

Zobowiązania z 2005 r. podjęte przez EuropeAid + DG ds. Rozszerzenia (CARDS)

Z wyłączeniem wkładu Afryki Południowej do funduszu na rzecz pokoju

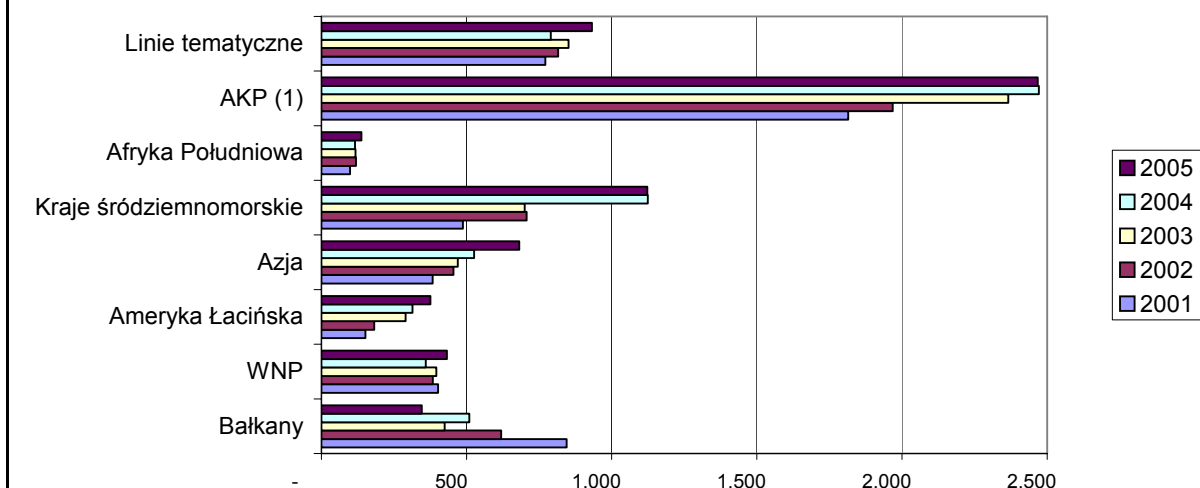
Z wyłączeniem kosztów administracyjnych, które nie są zarządzane przez EuropeAid

Podział regionalny wynika z geograficznych i tematycznych linii budżetowych

(1) Region AKP obejmuje EFR oraz linię budżetową „dostawcy bananów” na lata 2001-2005

Dzięki reformom Komisja przetwarza przyrzucone środki bardziej efektywnie, zarówno w ramach swoich procedur wewnętrznych oraz w ramach wdrażania samych programów. Porównanie lat 2001 i 2005 pokazuje wzrost zobowiązań o 44 % i płatności o 50 %. Liczby pokazują, że wdrożenie średnio zabiera 3,32 roku, co wskazuje na skrócenie tego okresu wobec 3,55 roku w 2004 r. i wobec prawie pięciu lat w 2000 r.

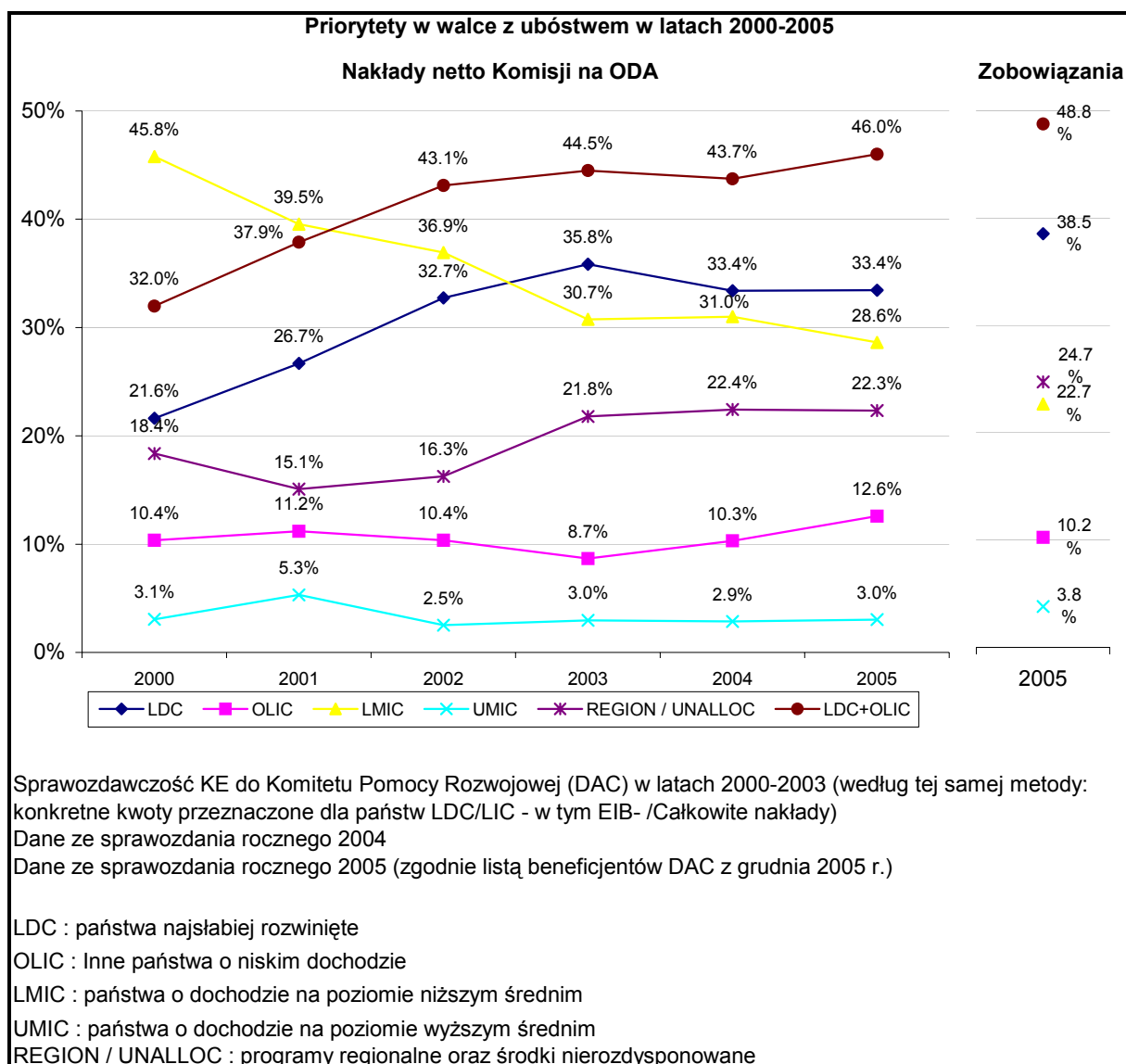
EuropeAid - Zmiany w podziale środków według regionów w latach 2001-2005. Płatności (mln EUR)
Zewnętrzna pomoc zarządzana przez EuropeAid (wraz z CARDS)



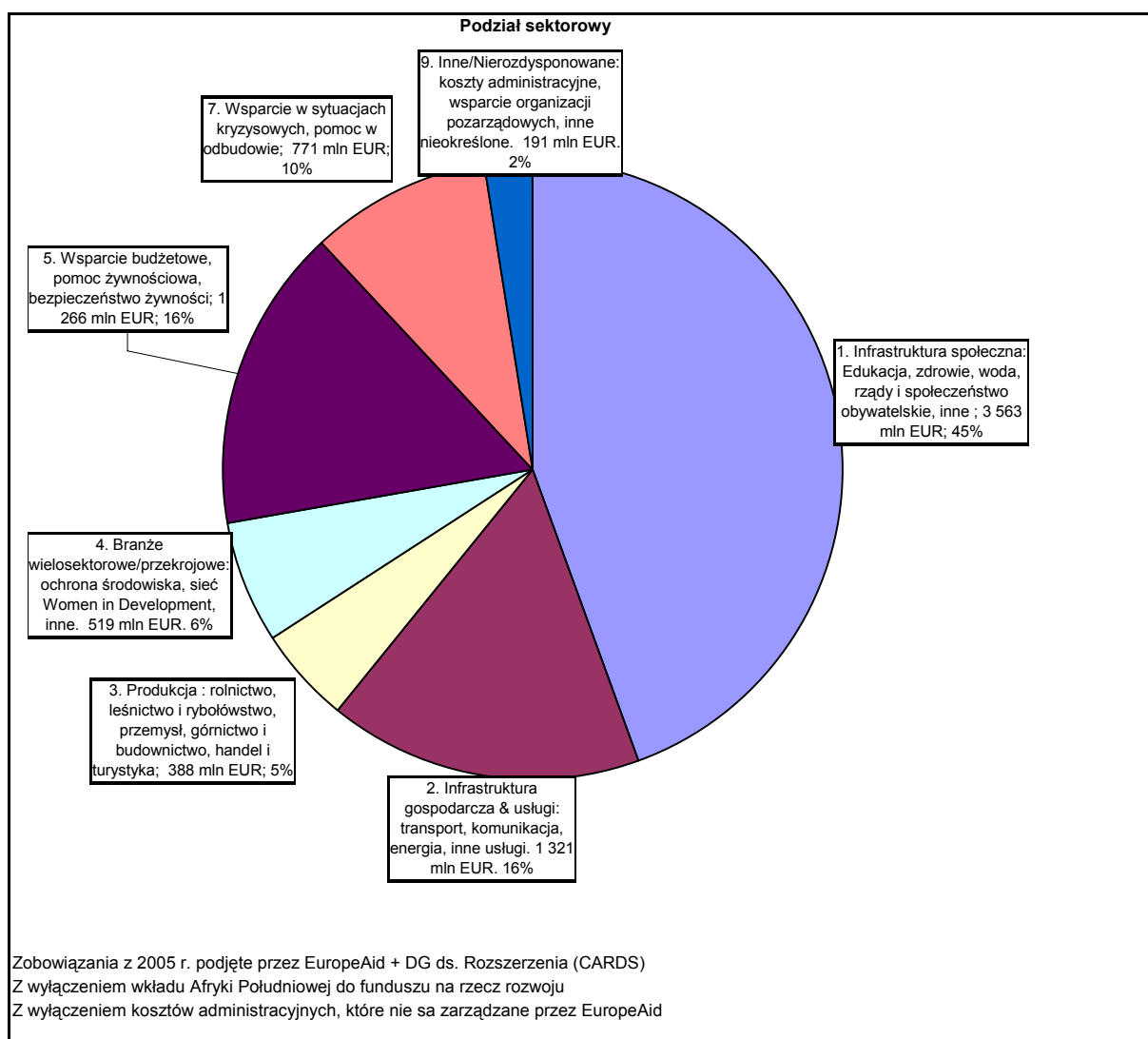
	Bałkany	WNP	Ameryka Łacińska	Azja	Kraje śródziemnomorskie	Afryka Południowa	AKP (1)	Linie tematyczne	Łącznie
2001	845	402	152	383	488	99	1 814	771	4 109
2002	619	384	182	455	707	119	1 968	815	4 630
2003	425	396	290	470	700	118	2 366	851	5 191
2004	510	359	314	526	1 125	116	2 472	790	5 701
2005	345	432	376	681	1 122	138	2 468	932	6 149

Płatności w 2005 r. dokonane przez EuropeAid + DG ds. Rozszerzenia (CARDS)
 Z wyłączeniem wkładu Afryki Południowej do funduszu na rzecz pokoju
 Z wyłączeniem kosztów administracyjnych, które nie są zarządzane przez EuropeAid
 Podział regionalny wynika z geograficznych i tematycznych linii budżetowych
 (1) Region AKP obejmuje EFR oraz linię budżetową „dostawcy bananów” na lata 2001-2005

Wysokość pomocy publicznej na rzecz rozwoju (ODA) zarządzanej przez Komisję i przeznaczonej dla państw o niskim dochodzie, w tym państw najsłabiej rozwiniętych, ponownie znacznie wzrosła. Wartość ta wzrosła z około 1,5 miliarda EUR w 2000 r. ponad dwukrotnie, do około 3,2 miliarda EUR w 2005 r. W ujęciu procentowym wysokość pomocy wzrosła od 32 % w 2000 r. do 45,8 % w 2005 r. Trend ten powinien być utrzymany, ponieważ ponad połowa zobowiązań w 2005 r. była przeznaczona dla tych państw. Szybkość i efektywność mają znaczenie, ale naprawdę liczą się wyniki uzyskiwane w pomocy potrzebującym.



Wyniki używanego przez Komisję zorientowanego wynikowo systemu monitorowania, który opiera się na regularnych ocenach na miejscu przeprowadzanych przez niezależnych ekspertów, wykazują wyraźny trend w kierunku ciągłej poprawy jakości. W szczególności wyniki w zakresie wydajności, jak i trwałości projektów i programów, uległy znaczącej poprawie od 2001 r.



Komisja jest zdeterminowana, aby wciąż poprawiać zarządzanie funduszami, za które jest odpowiedzialna i zaproponowała uproszczenie prawnej podstawy pomocy zewnętrznej (instrumenty) oraz własnych procedur wewnętrznych.

W 2005 r. miały miejsce intensywne działania w zakresie przygotowania **nowej generacji programów pomocowych**, które będą wdrażane w ramach perspektywy finansowej na lata 2007 – 2013. Komisja, we współpracy z właściwymi władzami i odpowiednimi zainteresowanymi stronami z państw beneficjentów, jak również z państwami członkowskimi i innymi ofiarodawcami, rozpoczęła przygotowania dokumentów strategicznych, które będą stanowić wytyczne dla procesu programowania dla różnych państw i regionów. Proces ten zostanie zakończony w 2006 r., tak aby zaplanowane działania mogły być realizowane od stycznia 2007 r.

Cele i zasady wyznaczone w deklaracji z grudnia 2005 r. w sprawie polityki rozwoju, europejskim konsensusie na rzecz rozwoju, zainspirowały do przygotowania wspomnianych krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych. Szczególną uwagę zwrócono na poprawę efektywności pomocy poprzez przetransponowanie odpowiednich zobowiązań podjętych przez UE i państwa członkowskie w ramy procesu programowania.