



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2004.7.14.  
COM(2004) 487 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI  
PARLAMENTNEK**

**A 2007-2013 közötti időszakra szóló pénzügyi terv**

## A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

2004. februárjában a Bizottság felvázolt az Unió számára egy politikai tervezetet, amely számot vet a 2013-ig jelentkező, Európát és polgárait érintő kihívásokkal. Ennek az volt a célja, hogy jövőbe tekintő vitát indítson az Európai Unió céljait, valamint az e célok megvalósításához szükséges eszközöket illetően.

Ahhoz, hogy a határidőként megjelölt 2007. január 1-én már aktív tevékenység folyhasson, a vitának új szakaszba kell lépnie. A figyelem középpontjában a gyakorlati intézkedéseknek kell állniuk, amelyek szükségesek a politikai elgondolások megvalósításához.

E célból a Bizottság részletes intézkedési tervjavaslatok kidolgozásán munkálkodik. E javaslatok konkretizálják a februári közleményben vázolt elveket: egyértelmű politikai célokat követnek; valós hozzáadott értékkel bírnak; egy egyszerűsítési folyamat termékei és tiszteletben tartják a felelős kormányzás alapelveit.

E javaslatok jó része már elkészült. Így alkalmas az idő arra, hogy számot vessünk a február óta végzett munkáról, tudatosítsuk, hogy az EU tevékenységei hozzáadott értéket képviselnek, számoljunk a Bizottság által a 2007-2013 közötti időszakra javasolt politikai célkitűzések elősegítéséhez szükséges kiadásokkal és bemutassuk, miként kerülnek egyszerűsítésre és ésszerűsítésre a célkitűzések megvalósítási eszközei. Az előbbiek egyben e dokumentum célját is képezik.

E dokumentumot a részletes javaslatok első csoportja kíséri, amelyek a kulcs intézkedési területek jogi keretfeltételeit mutatják be. A későbbiekben további javaslatokkal is kidolgozásra kerülnek a külkapcsolatok, a környezet, a kutatás, valamint a szabadság, biztonság és jog területén.

\* \*

\*

## 1. ÚTON A DÖNTÉS FELÉ

### *Vita a Tanáccsal és a Parlamenttel*

A február 10-i „Közös jövőnk építése, a kibővített Európai Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei.”<sup>1</sup> c. közlemény elfogadása jelentette az új pénzügyi tervről szóló döntés kiindulópontját. A Tanácsnak és az Európai Parlamentnek ez lehetőséget adott a Bizottság által tett intézkedési javaslatok szemügyre vételére. Az Európai Parlament áprilisban elfogadott állásfoglalásában az Unió politikai prioritásait tartotta szem előtt. Ezzel párhuzamosan a Tanács megkezdte a Bizottság közleményének első körben való megvitatását és az ír elnökség részletes jelentést készített, rámutatván a további megvitatást igénylő kulcsterületekre. Az Európai Tanács júniusi találkozásán megállapodás született a munka folytatásáról az e jelentésben azonosított témákban, különös tekintettel a következőkre:

- szigorúbb rangsorolás szükségessége a különféle kiadási igények tekintetében;
- szükséges kiadási színvonal a tagállamok uniós törekvései megvalósítása érdekében;
- az EU kiadások jelentette többletérték részletesebb elemzése.

A Bizottság üdvözli a közleményére és az általa definiált prioritásokra tett ezen első véleményeket.

E diskurzusra alapozva, a Bizottság nagyobb részletességgel kívánja bemutatni elemzését a javasolt tevékenységeket és szabályozási eszközöket illetően, hogy a tagállamok haladhassanak a vitában. A jelenlegi közlemény valamint jogszabályjavaslatok kidolgozása a disputa további adalékaiként szolgálnak.

Érdeemes felidézni a vita néhány kiindulópontját, melyek meghatározzák a Bizottság javaslatában definiált prioritásokat:

- **Az EU költségvetése korlátos.** A nemzeti költségvetésekhez képest, melyek a nemzeti jövedelem átlagosan 45%-át emésztik fel, az EU költségvetése alig haladja meg az 1%-ot. A Bizottság az EU szinten meghatározandó források felső határát illetően nem tett változtatási javaslatot, így az a bruttó nemzeti termék 1.24%-a marad, javasolta azonban a felső határon belül használt források emelését. Ezen sáv mozgósítása szükségessé vált az Unió szaporodó feladatai és az egymást követő bővítések költsége miatt: ennek fényében kiemelendő, hogy az EU költségvetésének növekedési üteme csupán fele volt a tagállamokéinak.
- **A következő pénzügyi tervet meghatározó politikai döntések javát már meghozták. Ezek egyértelmű követelményeket támasztanak a kiadások vonatkozásában:**
  - A bővítés mostani szakasza az Unió bruttó hazai össztermékét (GDP) – így bevételeit is - 5%-al emeli, míg a lakosság száma 30%-al nő. Következésképpen a kiadások növekedési üteme magasabb a bevételek növekedési üteménél. Példának okáért, a bővítés 4 millióval növeli a mezőgazdaságból élők számát, mely 50%-os

---

<sup>1</sup> COM(2004)101

növekedésnek, valamint a gazdagok és szegények közötti jövedelem-egyenlőtlenség megduplázódásának felel meg. A költségvetésnek támogatnia kell a lisszaboni stratégiát, valamint az EU gazdasági átalakulását a versenyképesség és innováció tengelye mentén;

- A mezőgazdaság 2013-ig való finanszírozásáról hozott döntés az EU költségvetésnek már eleve nagy hányadát leköti;
- Az Európai Unió új feladatokat kíván uniós szintre emelni, főképp a szabadság, biztonság és jog területén, hogy megbirkózhasson a biztonságot érintő új fenyegetésekkel és válsághelyzetekkel;
- Egyre inkább szükség van arra, hogy az Unió a határain kívül is szerepet vállaljon (és a várakozások szerint ezt hatékonyan teszi majd), párhuzamosan azzal, hogy a szomszédos országok stabilitása ingatagabbá vált.

### ***Politikai konszenzus az intézkedésekhez***

Az előterjesztett javaslatok a Tanács és az Európai Parlament munkájára épülnek, amely célja egyértelmű elképzelést kidolgozni Európa jövőjére nézve. Széleskörű a politikai egyetértés abban, mely területeken kell az Uniónak szerepet vállalnia; ez kiderül a Szerződésből, az Alkotmányból, az Európai Parlament állásfoglalásaiból és az Európai Tanács következtetéseiből. A központi célterületek, mint a foglalkoztatottság, biztonság és hatékony globális fellépés, egyértelműen definiáltak:

- Az egységes piac az európai gazdaságoknak megadta azon lehetőséget, hogy a növekedés és jólét pótlólagos dimenzióval gyarapodjon. Mivel néhány év alatt az európai növekedési lehetőségek 3%-ról 2%-ra csökkentek, javítani kell a gazdasági teljesítményt. A munkanélküliség továbbra is elfogadhatatlan szintű, a szociális kirekesztés kockázata pedig magas. Ahol az EU liberalizáció változásokat hoz magával, ott az EU-nak kell biztosítania a zökkenőmentes átmenetet. A bővítés következtében nőtt a gazdagabb és szegényebb tagállamok közötti űr, mely megbéklyózza az európai gazdaság életképességét.

Minden szinten beavatkozásra van szükség ahhoz, hogy növekedési pályára állhassunk és csökkenthessük az egyenlőtlenségeket. Ez a kényszerűség a lisszaboni stratégiából is következik, de az eredmények egyelőre jelentősen alulmúlják a várakozásokat. Megújult lendület és új irányvonal szükséges ahhoz, hogy Európát dinamikus, tudás alapú társadalommá alakíthassuk; ezzel párhuzamban, a bővítés nyomán meg kell erősítenünk az Unió összetartását.

- Európa gazdag erőforrásokban. Az európai társadalmat a táj, a vizek, a vidék, és ezek adományai alakították. A kihívás abban áll, hogy ügyesen bánjunk és védjük ezen erőforrásokat mind a mostani, mind a jövő generációk érdekében. Az Európai Unió szerepe egyértelmű ezen a területen. Az Európában előállított élelmiszerek egységes piacon kerülnek forgalomba, a magas minőségi színvonalat meg kell őrizni. A környezeti kihívásokkal kontinentális ill. globális szinten kell szembenéznünk. Nem véletlen, hogy ezek régóta a legfontosabb uniós politikák közé tartoznak.
- Az EU-nak jelenleg olyan gondokkal kell megbirkóznia, amelyek a polgárok érdekeinek legérzékenyebbjei. Az uniós polgárság ez ideig értékorientált témakör volt: ideje ezt tettekre váltani. A szervezett bűnözés és terrorizmus határokon túlívelő fenyegetések. Az

illegális bevándorlás csak összefogással fékezhető meg. Az egységes piac automatikusan EU szerepvállalást követel a közegészség, élelmiszerbiztonság és fogyasztói érdekek területén. A sokszínűség fokozódása lehetőségeket támaszt, melyek együttes fellépést igényelnek. Az összes ilyen területen nélkülözhetetlen az európai szintű fellépés.

- Az EU súlya tekintélyes: több mint 450 millió lakos, a világtermelés egy negyede, vezető kereskedelmi hatalom, a legjelentősebb segélynyújtó. Ennek fényében, a külvilág folyamatosan próbára teszi az EU, mint önálló politikai egység, cselekvési és reagálási képességét. Az EU azon döntő jelentőségű választás előtt áll, hogy felvállalja-e a vezető szerepet: amennyiben ezt teszi, partnereivel és szomszédaival szembeni politikai és pénzügyi kötelezettségei óriásiak lesznek. De megteheti-e, hogy elszigeteli magát és nem néz szembe a kihívással? Együtt tevékenykedve, egységben kiállva az Unió a politikai befolyásoló eszközök egyedi keverékét vethetni be: segélynyújtás, kereskedelem, gazdasági együttműködés és politikai párbeszéd.

**A tétlenség költséges.** A problémák útjából való kitérés, az európai gazdaság gyógyír nélkül hagyása egy lefelé tartó gazdasági spirál kockázatát rejti magában. Ha kudarcot vallunk a természeti erőforrások megőrzésében és a velük való gazdálkodásban, azzal extra költségeket varrunk a jövő generációk nyakába. Ha nem foglalkozunk a polgárok biztonsággal és életminőséggel kapcsolatos aggályaival, az nemcsak veszedelmes hanem kiábrándultságot is okozna. Ha nem tesszük hatékonyabbá a külpolitikát, eltékozoljuk annak lehetőségét, hogy védjük és fejlesszük az európai értékeket, hogy világszerte elősegítsük a békét és a fejlődést.

### ***A politikai célkitűzések megvalósítása***

Valamennyi rendelkezésre álló politikai befolyásoló eszközt össze kell kapcsolni, hogy a célokat megvalósíthassuk: tagállami szintű cselekvés, közösségi jog, koordináció és az EU költségvetésből eszközölt közkiadások. Az Unió politikai döntéshozóinak a feladata a megfelelő időben a megfelelő kombinációról gondoskodni. A Bizottság javaslatának nem célja pénzügyi erőforrások öncélú átirányítása EU szintre. A befektetés megtérülése a megfelelő célok megfelelő szinten való azonosításán áll. Tagállami szintű fellépés szükséges ott, ahol ez hozza a legjobb eredményeket: EU szintű pedig csak akkor, ha az a leghatékonyabb. Ha az EU költségvetésben elköltött egy euró hozadéka magasabb a nemzeti szinten elköltött egy euró hozadékánál, akkor az lesz az adófizetők szempontjából az értéknövelés legjobb útja. A nemzeti erőforrások EU-szintű egyesítése a nemzeti költségvetéseknek jelentős megtakarítást jelenthet.

Számos olyan eszközzel rendelkezik az Unió, ahol alacsony vagy nulla a finanszírozási igény. Néhány területen az Unió feladata a tevékenységek igazságos és hatékony szabályozási környezetének biztosítása, mint például a versenypolitika, a belső piac vagy a környezetvédelem területén. Ez a feladat nélkülözhetetlen az Unió politikai céljai szempontjából, finanszírozási igénye pedig minimális.

Mindazonáltal, számos EU-s politika csak pénzügyi erőforrások biztosításán keresztül hatékony. Több Európát kevesebb pénzért várnunk egyszerűen valószerűtlen. Új EU-szintű politikák további pénzügyi szükségletet vonnak magukkal.

A Bizottság megvizsgálta, a kiadások hol képezik szükséges részét a politikai eszköz-kombinációnak. Javaslaiban gondoskodott arról, hogy a kiadás természete és volumene arányos legyen, és hogy a politikát oly módon valósítják meg, hogy az a legjobb befektetés-

megtérülési rátát eredményezze. Amennyiben e kívánalmak teljesülnek, az adott politikát nem szabad megfosztani a hatékony működéshez szükséges erőforrásoktól.

**Az EU költségvetésének volumene korlátos, de várható kihatása jelentős.** A nemzeti költségvetésekhez képest, melyek a nemzeti jövedelem átlagosan 45%-át emésztik fel, az EU költségvetése alig haladja meg az 1%-ot. A nemzeti költségvetések folyamatosan nőnek, az EU költségvetésének növekedési üteme az elmúlt hét évben kevesebb mint fele volt a tagállamokéinak. A Bizottság az Unió rendelkezésére álló források mérsékelt növelését javasolja, a fenti kihívásoknak és feladatoknak való megfelelés érdekében. A Bizottság rendszeres jelleggel, de 2010-ig bezárólag mindenképpen felméri a szükséges kifizetési előirányzatokat a 2013-at követő időszakra nézve, hogy a kifizetések mértéke a kötelezettségvállalási előirányzatok tükrében megfelelő módon alakuljon. Ez a felmérés figyelembe veszi majd a kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok aktuális alkalmazását, az EU előrejelzett bruttó nemzeti jövedelmét (GNI) és az előirányzatok felhasználását.

## 2. A BIZOTTSÁG JAVASLATAINAK HOZZÁADOTT ÉRTÉKE

A Bizottság a 2007-2013 közötti időszakban bizonyos politikák kiadásainak jelentős emelését javasolja. A Bizottság a költségvetési megszorítások ellenére azért javasolja ezt, mert ezen kiadásnövelések elengedhetetlenek az EU célkitűzéseinek eléréséhez és a kötelezettségek teljesítéséhez. Ha nem teszünk eleget abbéli kötelezettségünknek, hogy az elvárt intézkedéseket a szükséges erőforrás-ráfordítással meghozzuk, az előre borítékolja az Európát övező kiábrándultságot.

Fel kell szabadítani az Európai Unió határain belül és kívül rejlő lehetőségeket. Ez az Unió cselekvési készségét megbéklyózó tényezők kiszűrését jelenti:

- **Kapcsolódási pontok hiánya:** az egységes piac célja a határokon túli kereskedelem, a páneurópai vállalkozások és a szabad utazás előmozdítása az Unió területén. Azonban számos területen (oktatás és kutatás; közlekedési, energia- és információtechnológiai infrastruktúra valamint kiszolgáló rendszerek; pénzügyi szolgáltatások; vám, polgári védelem, jogalkalmazás) a nemzeti rendszerek továbbra is szétdaraboltak, hiányoznak az összekötő elemek, a mobilitás elve sérül. Ennek eredményeképp a szabad áramlásból adódó előnyök alulmúlják a lehetőségek számosságát. Ez gátolja az intézkedések hatékonyságát.
- **Az európai szemlélet hiánya:** gyakorta a nemzeti kormányok nem képesek megfelelően megbirkózni keresztmetszeti és határon túlívelő problémákkal, hiszen a befektetéseiken (pl. kutatás és határokon túli oktatási programok, multimodális szállítási infrastruktúra, országhatárok ellenőrzése, környezetvédelem, egészségügyi sürgősségi programok és rendszerek) realizált politikai és pénzügyi hozam több ország között, gyakran EU-szerte oszlik meg, míg a költségeket egyedül az intézkedést finanszírozó kormány viseli; illetve mert a határokon túlnyúló intézkedések pótlólagos koordinációs problémákkal és költségekkel járnak. Emiatt kulcsfontosságú szolgáltatások színvonala elégtelen, az erőforrás-felhasználás pazarló, az erőfeszítések összehangolatlanok, az intézkedések hatékonysága romlik.
- **Az intézkedések és célkitűzések közötti szinergia hiánya:** a célkitűzéseket EU szinten határozzák meg, teljesítésük mind az EU-t, mind a tagállamokat intézkedésre kötelezi.

Ugyanakkor a különféle intézkedési szintek között nincs szervezett, szisztematikus összehangoltság. Így az Unió képtelen a legjobb eredményeket produkálni.

A Bizottság ezért azt javasolja, hogy a következő pénzügyi tervben a kiadások egyértelműen vegyék figyelembe ezen hiányosságokat:

- Szükséges befektetések a hiányzó kapcsolódási pontok megteremtéséhez, Európa összekötése, a mobilitás lehetővé tétele.
- A nemzeti költségvetéseket az erőforrások és szakértelem EU szinten történő egyesítésével tehermentesíteni kell.
- Az EU kiadásokat fokozottabban kell úgy felhasználni, hogy azok kiegészítsék, serkentsék és katalizálják a célok elérését. Ez a különféle EU szinteken megvalósított feladatok közötti hatékony szinergiát igényli.

A fentiek fényében a Bizottság megvizsgálta a javasolt kiadások nyújtotta hozzáadott értéket valamennyi politikai területen, amelyeket a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó politikai elképzelések érintenek. A vizsgálat elvégzéséhez a Bizottság a következő kritériumokat alkalmazta, hogy a fent vázolt problémák is figyelembe legyenek véve:

- **Eredményesség:** olyan esetek, amikor az EU intézkedés az egyedüli járható út a hiányzó láncszemek megteremtésére, a szétdaraboltság elkerülésére és a határok nélküli Európa lehetőségeinek kiaknázására.
- **Hatékonyság:** olyan esetek, amikor az EU adott mennyiségű pénzért több ellenértéket szolgáltat, mert az externáliák kezelhetők, az erőforrások és szakértelem egyesíthetők, és az intézkedés jobban koordinálható.
- **Szinergia:** olyan esetek, amikor az EU intézkedése szükséges a tevékenységek kiegészítése, serkentése és katalizálása végett, hogy csökkenjenek az egyenlőtlenségek, növekedjen az életszínvonal és szinergiák keletkezzenek.

## **2.1 Eredményesség: eredmények csak EU szinten véghezvitt intézkedéssel érhetők el**

Az Unió közös céljai csakis az európai és a nemzeti szint közötti együttműködéssel érhetők el. A nemzeti közkiadások oly módon irányíthatók, hogy azáltal a polgárok számára számtalan előny jelentkezzen, növekedjék a közszolgáltatásoknak, az oktatásnak és infrastruktúrának köszönhetően a nemzetgazdaságok életképessége és stabilitása; garantálva a kül- és belbiztonságot, megfelelően a politikai spektrum egészében a társadalom preferenciáinak. A nemzeti szintű intézkedés eredményessége azonban behatárolt. A fennmaradó hiányosságokat az EU hivatott pótolni. E célkitűzések elérése érdekében a Szerződés központi szerepet szán a teljes mértékben kiforrott közös politikáknak, úgymint a kereskedelmi, verseny-, közlekedés-, agrár- és halászati politikák, valamint nemrégiben a GMU. Nem létezhet igazi belső piac és vámunió olyan precíz szabályozás hiányában, mely mindenki számára egyenlő feltételeket biztosít. A legkülönbözőbb tagállami politikák harmonizálása nélkül fel kellett volna tartani a belső határok ellenőrzését, az EU nem léphetett volna fel a nemzetközi kereskedelem önálló szereplőjeként és a fenntarthatóság erősen csorbult volna a negatív verseny lefelé húzó sodrában.

- Az Európai Unió egyedülálló lehetőséget biztosít arra, hogy tapasztalatokkal töltsük fel a tudásbázisunkat. Az eltérő hagyományok, az eltérő képességek lehetővé teszik Európa számára az **oktatás és képzés** terén felhalmozott tapasztalatok igazi hozadékának lefőlözését. Azonban e lehetőségeket leginkább a mobilitás segíti kibontakozni: a mobilitás pedig eredményesen csak EU szinten kezelhető. A mobilitás elérhetetlen egy olyan EU-szintű hálózat hiányában, mely képes a diákmobilitás iránti hatalmas igénynek megfelelni.

*A humántőke a növekedés egyik legfontosabb meghatározó tényezője. Egy, az oktatásban eltöltött pótlólagos év egy tipikus európai állam esetében 6.2%-al növelheti az össztermelékenységet. Azonban 1995-2000. között az oktatásra és képzésre fordított állami beruházások összes közkiadásra vetett aránya a legtöbb tagállamban csökkent. Mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy növekedjen a közkiadások legjobb áttételes hatása. A mobilitást szolgáló intézkedések kielégítően nagy mértékben fogják előmozdítani a diákcserét, hogy az kézzelfogható gazdasági hatással bírjon, extra vetülettel kibővítvén ezáltal a munkavállalói szakismeretek halmazát. Egy, az egyetemi hallgatók 10%-át felölelő csereprogram már megfelelő nagyságrendű lenne.*

- Azon tény, hogy az összetett, határokon átnyúló tevékenységeket megfelelően csak EU szinten lehet kezelni – tekintettel az egymásnak nem megfeleltethető (nemzeti szinten felmerülő) költségekre és a (térben szóródó) előnyökre, illetve a határokon túli infrastruktúra projektek kidolgozásának további nehézségeire – a Tanács és az Európai Parlament egy új keletű határozatban megerősítette, ebben azonosították a 30 legfontosabb közlekedési projektet a transz-európai hálózat program égisze alatt. Egy sikeres gazdaság szempontjából központi jelentőségű a hatékony **közlekedési hálózat** megteremtése. Ha az infrastruktúrát olyan problémák terhelik, mint például a forgalmi dugó, az más szektorokban a versenyelőnyök jelentette hasznot tékozolhatja el. Ahogy az európai ipar egyre inkább integrálódik, úgy a rossz infrastruktúra költségei emelkednek és mind szembetűnőbbek a határokon is átnyúló elégtelenségek. A források európai szintű szétosztása az egyedüli eszköze annak, hogy ellensúlyozzuk azt a nemzeti preferenciát, mely a nemzeti kiadásokat a nemzeti határokon belül kezdődő és ott is befejeződő projektekre fordítja. Ugyanakkor arra is lehetőséget nyújt, hogy Európa kevésbé fejlett gazdaságait is segítsük olyan beruházások megvalósításában, melyek mindenki javát szolgálják.

*A göteborgi Európai Tanács 2001-ben különös hangsúlyt fektetett a közúti szállításról a környezeti szempontból jobban fenntartható szállítási módokra való áttérés elősegítésére. A multimodalitást támogató intézkedések a határokon túlmutató szűk forgalmi keresztmetszetek okozta közúti torlódások leépítését céloznák meg Európában. A jelenleg is élő Marco Polo programra épülő intézkedések a becslések szerint mintegy 36 millió távolsági tehergépkocsi fuvartól kímélik meg az utakat: ez azt jelenti, hogy minden elköltött euró hat euró megtakarítást jelent a szennyezés és a balesetek számának csökkenése miatt.*

- Az Európai integráció pusztán az azt jelenti, hogy adott tagállam számára a határain kívül végzett tevékenységből adódó előnyök mások számára is hasznosak, így az EU szinten végzett beavatkozásnak van létjogosultsága, hiszen csakis az EU rendelkezik a harmadik országokkal való tárgyaláshoz szükséges létező eszközök teljes tárházával.

*A bővítés egyértelmű példa: jelentős EU szintű ráfordítást igényel a tagjelöltek segítése szabályozási környezetük EU standardokhoz való hozzáigazításában, még ha ennek folyamán a tagállamok tapasztalatának igénybevétele is szükségessé válik (pl. ikerintézményesítés). További példák a biztonság és migráció, a normák és standardok felállítása, az EU belső*

politikáinak határokon túli viszonylatra vetítése (pl. biodiverzitás, éghajlatváltozás, vállalatvezetés stb.).

A Balkán nyugati részén az EU mind a válsághelyzettel, mind pedig a stabilizáció szükségességével olyan eredményesen birkózott meg, amelyet az egyes tagállamok együttes fellépése nagy valószínűséggel nem biztosíthatott volna. Az Unió a politikai párbeszéd, az igényekhez mért kereskedelmi szabályozás, az átfogó pénzügyi programok, az igazságügyi együttműködés és a demokráciát stabilizáló intézkedések elegyét alkalmazta.

A lehetőségek kihasználatlanságára a nemzetközi pénzügyi intézmények adnak példát. Bár a tagállamok az IMF és a Világbank Igazgatótanácsában számszerűen többségben vannak, az Egyesült Államokhoz képest kisebb befolyással bírnak. Az együttes cselekvés és fellépés elengedhetetlen a befolyás és a jelenlét erősítéséhez.

## 2.2 Hatékonyság: az EU szerepvállalásakor magasabb a kiadások hozadéka

Az EU szerepvállalását a kiadásokon realizált magasabb hozadék indokolhatja. Az EU szinten elköltött egy euró után elérhető hozadék magasabb lehet, mint nemzeti szinten. Ezen felül, a közös célkitűzések elérése érdekében nemzeti szinten eszközölt összehangolatlan kiadások kidobott pénzt jelentenek. Sok esetben az erőforrások és a tapasztalatok egyesítése a megtakarítások és az egyes fő célkitűzések megvalósításához szükséges kritikus tömeg elérésének hatékony módja. Néhány példa:

- Egyértelmű a kapcsolat az ütőképes **kutatási** kapacitások és az élénk gazdaság között: 2002-ben az Európai Tanács azt a célt tűzte ki, hogy 2010-ig a GDP 3%-át kutatásra fordítják, ebből 1% a közszférába áramlana. Az EU léptékű kutatási befektetések hozadéka magasabb, mint a tagállamilag finanszírozott kutatás, és erőteljes áttételi hatást gyakorolhatnak a magánfinanszírozásra, ösztönözve ezzel a jelentős nagyságrendű technológiai kezdeményezéseket, az európai technológiai központok fejlesztését az erős versenynek kitett területeken, úgymint az információs és kommunikációs technológia, a biotechnológia és a repülőgépipar. Ahogy a kutatások összetettsége fokozódik és a szükséges kritikus pénzügyi tömeg nő, úgy egy tagállam sem képes már egymaga előteremteni a szükséges, minimális mértékű kritikus erőforrás tömeget. Az EU szinten realizálható skáláhozadék egyre jelentősebb és az eltérő nemzetiségű szakértők egy táborba tömörítése egyre kézenfekvőbb.

*Az EU kutatáspolitikája az európai szemszögből kulcsfontosságú kutatási infrastruktúrák EU szintű támogatását vállalhatja fel, olyan projekteket fejlesztvén mint pl. nagyméretű lézer és neutron források, EU szintű genomikai bioadatbankok. Egy példát kiemelve, 20 különböző tagállam 52 laboratóriuma lett összekapcsolva azért, hogy a fertőző szivacsos agyvelőbántalmak témakörében együtt dolgozzanak.*

- Az értékes erőforrások egyesítése valós hozadékkal jár. Például, minden tagállam rendelkezik készenléti polgári védelmi erőkkel és sürgősségi egészségügyi egységekkel, melyek rövid határidőn belül bevetésre alkalmasak. Az ezen erőkhöz csatolható elsüllyedt költségek gyakran igen magasak, hisz nélkülözhetetlen a speciális felszerelés és a magas színvonalú kiképzés. Viszonylag kis befektetéssel, az EU koordináció lehetővé teszi a rendelkezésre álló eszközökhöz való folyamodást a célból, hogy kivitelezhetőek legyenek a megfelelően gyors és tagállami kasszákat kímélő határokon átnyúló megelőző és válságkezelő intézkedések. Ez a természeti katasztrófákra vagy más válsághelyzetekre való

reagálaskor, az áldozatok azonnali megsegítésekor, hogy azok átvészeljék a válság azonnali következményeit, minden tagállam szempontjából hatékonysági megtakarítással jár és segíti fokozni az eredményességet. Ezen felül a sürgősségi intézkedések és az azonnali válságenyhítés költségvetésre gyakorolt hatása általában igen nagy. A **Szolidaritási Alap** lehetőséget nyújt az Uniónak a tagállamok segítésére, hogy a válsághelyzetekkel sikeresen szálljanak szembe.

- Néha az intézkedések nagyságrendje és összetettsége olyan mértékű, hogy az EU szintű intézkedés az egyetlen módja a szükséges kritikus tömeg elérésének. Ez volt a Galileo program mögött meghúzódó elgondolások alapja: a **műholdas navigációs rendszerek** megkövetelte befektetés olyannyira jelentős volt, hogy az egységes fellépés nélkülözhetetlenné vált. Ezt a tevékenységet most folytatni kell a projekt további fázisaiban, a Galileo felállításakor és üzembe helyezésekor.
- Mostanra egyértelmű az a felismerés, hogy a **bevándorlás és menekültügy** támasztotta kihívások megfelelő kezelésére a nemzeti államapparátusok egyedül nem képesek. A belső határok eltörlését az Unió külső határainak hatékony ellenőrzésére és felügyeletére irányuló közös intézkedéseknek kell követnie. A jobb operatív, a rendelkezésre álló erőforrások összefogását magában foglaló együttműködés olyan területeken mint a képzés és felszerelés a közpénzek hatékonyabb felhasználását biztosítja. Ezen felül, a külső határok integrált menedzsmentjét célzó EU szerepvállalás a tagállamok közötti igazságos tehermegosztás elérésének egyetlen módja, akik közül egyesek hosszú országhatárokkal rendelkeznek és migrációs hullámoknak vannak kitéve. Egy bizonyos mértékű tehermegosztás megerősíti majd közöttük a szolidaritást, ráadásul egy igazságosabb és hitelesebb politika általános pénzügyi előnyökkel jár. A sevillai Európai Tanácson jóváhagyott fenntartható migrációs politikának ez a sarokköve.

*Az EU 6000 km szárazföldi határ és 85000 km tengerparti határ ellenőrzésének kihívásával áll szemben. Ez a feladat egyenlőtlenül oszlik meg: az új tagállamok közül 7 a külső szárazföldi határok 40%-val rendelkezik. Évente mintegy 400000 ember ad be menedékjogi kérelmet az Unióban,- a menedékjogi kérelmek 7%-a ugyanazon személyektől származik, noha különböző tagállamokban benyújtva – és több mint 14 millió harmadik országbeli állampolgár él már az EU-ban, ebből 64% Németországban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban. Ezen kihívások nagyságrendje elengedhetetlenné teszi a kontinentális léptékű fellépést.*

- Az EU **külkapcsolatainak** hatótávolsága olyan mértékű, hogy az biztosítja a befolyást és a jelenlétet, intézkedései során a kritikus pénzügyi tömeget, és jelentős skáláhozadékat termel ki.

*A Millenniumi Fejlesztési Célok egyike felére kívánja csökkenteni a tiszta ivóvíz nélkül élők – jelenleg 1 milliárd ember - arányát. Még ha van is egyes tagállamoknak a Bizottsággal összemérhető szakértelme, az EU komparatív előnyökkel rendelkezik a kritikus tömegű finanszírozást mozgósító képességén keresztül, mely valós globális kihatással bír (a Fenntartható Fejlődés Világtalálkozót követően az EU 1 milliárd euróval támogatja a Víz az életért Kezdeményezést).*

*A tagállamok és a Bizottság külszolgálatainak jelenlegi párhuzamossága a méretgazdaságossági lehetőségek további és igen kézzelfogható példáját nyújtja. A tagállamok mintegy 1500 követségén 45000 személyt foglalkoztatnak, míg a Bizottság 130*

*delegációján 5000 személy dolgozik. Összehasonlításképp, az USA mintegy 300 követségén 15000 személy áll alkalmazásban.*

### **2.3 Szinergia: EU-s intézkedés a kiegészítő, ösztönző és áttételes hatások érdekében**

Az Európai Unió a szolidaritásra, az egymástól való tanulásra épül. Ugyanakkor a megállapodott fő célkitűzések elérése a tevékenységek és kiadási döntések közötti szinergiát követelik meg, EU-s, nemzeti és regionális viszonylatban is. A problémát jól szemléltetik a lisszaboni stratégia vagy az EU külpolitikai intézkedései. A gazdasági fejlődést elősegítő nemzeti erőfeszítések kiegészítése és ösztönzése által az EU a nemzeti szintű tevékenységek határfokát növelheti, valamint EU szintű szolidaritásról tesz tanúbizonyságot. Ez egyre fontosabb, tekintettel a növekedő egyenlőtlenségekre, de a bővítést követő nagyobb változatosságból adódó előnyökre is. Az egyenlőtlenségek csökkentése azt is jelenti, hogy az Európai Uniónak katalizátor szerepet kell betöltenie az életszínvonal-emelés érdekében, valamint értékelnie kell a gyakorlatban legjobban bevált eljárásokat:

- **A kohéziós politika** azon a meggyőződésen alapul, hogy az Unió a tagok jólétét közös érdekek tekintő szolidáris közösség; és hogy a kohéziós intézkedések ösztönzik a versenyképességet és az eszközölt közérdekű befektetéseken keresztül pedig jó hozamot eredményeznek a fenntartható fejlődés EU viszonylatban való erősítése által. A 25-ök Európájában minden eddiginél nagyobb annak szüksége, hogy az EU közvetlenül és érezhető módon kifejezze szolidaritását polgárai irányában. Azonban a fejlesztési stratégiák és intézkedések a regionális és nemzeti hatóságokhoz tartoznak és alapvetően azokat nekik kell kivitelezniük. Az EU feladata a nemzeti intézkedések kiegészítése, és mintegy emelőkarként való működés a kiadások eredményességének maximalizálása érdekében, különösképp az általános fenntartható fejlődésre legnagyobb hatással bíró területeken.

*A kohéziós politikában elért eredmények azt jelzik, hogy a kedvezményezett régiók az EU átlagtól rendre magasabb növekedési rátát könyvelhettek el. Minden egyes kohéziós politikára kiadott euró áttételes hatása jelentős – három euró minden egyes euró után a 2-es célkitűzésbe tartozó régiók esetében. A kizárólag befektetésekre kiélezett kohéziós politika mind a tárgyi infrastruktúra, mind a humántőke esetében nagyságrendi előrelépést jelentett. A kohéziós politika a partnerség és helyes kormányzás tekintetében is előnyöket hozott: a tény, hogy ezt a feladatot a Bizottság és a tagállamok megosztják egymás között, lehetővé tette, hogy a nemzeti és regionális politikákkal összhangban fejtsse ki hatását.*

- A hatékony együttműködés másik példája a **vidékfejlesztési** politika területéről származik. A vidékfejlesztés jelenleg a közös agrárpolitika második pillérét képezi, ezáltal a KAP-át szélesebb perspektívával ruházza fel, mely a mostani, kibővült Európa igényeivel nagyobb összhangban áll. Ily módon jobban illeszkedik más, a szociális és gazdasági változások útját egyengetni hivatott más politikákhoz. Mivel az EU lakosságának több, mint fele az Unió területének mintegy 90%-át jelentő vidéki régiókban él, a vidékfejlesztés más politikákban – mint például a környezetvédelmi és kohéziós politika - való szerepe nyilvánvaló. A vidékfejlesztés segíti az Unióban a gazdák és mezőgazdasági kollektívák alkalmazkodását a vidéki gazdaság támasztotta új kívánalmaknak, ugyanakkor támogatja a magas környezetvédelmi normák érvényesülését és különös figyelmet fordít az Unió fejletlenebb régióira.
- Természetéből adódóan a terrorizmus jelentette fenyegetés nemzetközi szintű. Az Unió számára hatalmas kihívás marad a biztonság fenntartása, a bűnözés és terrorizmus elleni

küzdelem és megelőzés, ezeknek a tagállamok önmaguk nem képesek eleget tenni. Nem várt események – mint pl. a Madridban történtek – felkeltették a közvélemény aggodalmát és ama elvárást támasztják alá, hogy szükség van EU szintű intézkedésekre. Ugyanakkor a belső határok eltörlése az EU polgárainak személyes biztonságát nem veszélyeztetheti. Ahogy azt 2004-ben az Európai Tanács brüsszeli ülésén merősítette, a terrorizmus veszélyét csak együttes fellépéssel és szolidaritással lehet elhárítani. Mivel a magas szintű biztonság fenntartásában a tagállamok egymásra vannak utalva, szükséges az európai szinten összehangolt tevékenység.

- Az Unió feladatainak nagy részét a szakértelem hozzáférhető tétele, illetve a politikák katalizálása jelenti a hatékony megvalósítás érdekében. Számos területen – környezetvédelem, szociálpolitika, vám- és adópolitika, halászat – viszonylag kis volumenű befektetés hathatós tudás- és szakértelem-áramlást hozhat mozgásba, kézzelfogható előnyök láncolatát generálva.

*Az Európai Éghajlati Változás Program azonosítja a leginkább költséghatékony intézkedéseket, hogy a a Kyotói Jegyzőkönyvnek való megfelelés a lehető legalacsonyabb költséggel legyen biztosítva. Az éghajlati változás költségei megdöbbentőek – biztosításmatematikai előrejelzések szerint a következő 10 évben csak a természeti katasztrófák költsége évi 150 milliárd dollárra rúg majd. Azonban, ha az EU programokon keresztül azonosításra kerülnek a megfelelő intézkedések, a Kyotói Jegyzőkönyvben kitűzött célok évi 2.9-3.7 milliárd euró költségen elérhetők - ez a lehetséges költségek töredéke.*

- A tagállamok a világ különféle régióiban földrajzi helyzetük vagy történelmük okán gyakorta jó lehetőségekkel bírnak az erőforrások, a diplomácia, és a **külpolitikai** eszköztár védelmi vetülete tekintetében. Azonban az EU tevékenysége az együttes külpolitikai erőfeszítést koherensebbé teszi, mely így több, mint részeinek összessége, olyan intézkedéseket finanszírozván, melyek hatékonyabbá teszik a fejlesztési segélyeket vagy az egyéni erőfeszítések közötti átfedések kiszűrésén munkálkodnak. Az EU által hozzáadott érték az alkalmazott módszerekből is ered (különösen a segélyezés, az ágazati és költségvetési támogatások egymástól való szétválasztása, kizárólag teljesítmény alapú megközelítés a fejlesztéspolitikában, a segélyek mértékének az országok teljesítményéhez igazítása a szegénység felszámolását célzó nemzeti célok megvalósításának függvényében).

*Az EU által biztosított költségvetési támogatás a partnerországokban ösztönzi a reformokat. Ez érdekeltté teszi a Bizottságot a költségvetési rendszerekről folytatott dialógusban, és segít erősíteni a tagállami elszámoltathatóságot. Összességében pedig hozzájárul más segélyprogramokhoz – ideértve a tagállamok programjait is - szükséges feltételek megteremtéséhez.*

*Az EU humanitárius segélyezési rendszere nagymértékben hatékony munkamegosztással jellemezhető. A terhek leghatékonyabb módon való megosztásának képessége, az EU humanitárius segélyeinek politikai semlegessége és a tagállamok bilaterális segélyezési rendszerének az EU segélyezéssel való összekapcsolása olyan politikát eredményeztek, amely egyedülálló módon kézzelfogható eredményeket produkál.*

Az EU intézkedéseit oly módon kell testre szabni, hogy a hozzáadott érték maximális legyen. Vannak még kiaknázható hozzáadott érték tartalékok. Az Unió tevékenységeiben

érvényesített fokozott következetesség erősítheti az EU befolyását. Az eszközök továbbfejlesztése javítja az eredményességet.

\* \*

\*

### **3. A LEHETSÉGES HOZZÁADOTT ÉRTÉK KIAKNÁZÁSA: JOBB IRÁNYÍTÁS A POLITIKÁK VÉGREHAJTÁSAKOR**

A Bizottság a 2004. február 10-én elfogadott közleményében felvázolta azokat az elveket, amelyek alapján bejelentésével összhangban egyszerűsíti és ésszerűbbé teszi a pénzügyi eszköztárát. Ezen ésszerűsítés eredménye az alábbi költségvetési fejezetben található.

#### **3.1 Első költségvetési fejezetcím: Fenntartható növekedés**

A februárban felvázolt politikai program sarokköve volt a fenntartható fejlődés. E cél elérése érdekében a következő három fő tengely mentén szükséges mozgósítás: Európa növekedés-orientált, dinamikus tudás-alapú társadalommá alakítása; a kohézió megszilárdítása; a természeti erőforrások óvásának és fenntartható menedzsmentjének biztosítása.

A két első tengely mentén felmerülő teendőket az 1A. és 1B. költségvetési fejezetcímek tárgyalják.

#### **Versenyképesség és innováció az egységes piacon**

- A versenyképesség összetett és többértű kérdéskör. A kutatás, innováció és az üzleti szférának kedvező környezet mind a hatékony versenyképességi stratégia kulcsvetületeihez tartoznak. Ezeket a hatékony versenyt magába foglaló egészséges szabályozási környezettel serkenteni kell. Számos EU politika és eszköz támogatja az európai versenyképességet; az **innovációs és versenyképességi** keretprogramnak bizonyos célterületeken módjában áll intézkedéseket hozni. A keretprogram három kulcstémát fog felölelni:
  - Az üzleti környezet kedvezőbbé tétele. A kitűzött célok között szerepel a befektetési tőkéhez való jutás; a biztonságos elektronikus hálózatok; az EU léptékű üzleti szolgáltatások sikeres rendelkezésre bocsátása; és az információs és kommunikációs technológiák segítségével korszerűsített szolgáltatások.
  - Annak biztosítása, hogy az innováció a versenyképesség előmozdítására irányul és vállalati szinten a gyakorlatban is megvalósul. A szinergiákról az ipar hatáskörébe utalt Kutatás keretprogram égisze alatt működő „Technológiai platformok” gondoskodnak majd, melyeken az érdekeltek a versenyképességi programhoz kapcsolódva az ipar versenyképességét célzó kutatási menetrendeket alakítanak ki. A tevékenység palettáján a környezetvédelmi technológia is szerepelne, helyet adván a kísérleti projektek vagy első ízben végrehajtott éles rendszerbeüzemléseknek, melyek célja a technológiai kiforrottság és a gazdasági szempontból vett életképesség görcső alá vétele; valamint a megújuló erőforrások is, az Intelligens Energiaügynökség munkájára alapozva a stratégiai projektek sikerre vitele érdekében.

- A vállalatai versenyképességre, innovációra, vállalkozási kedvre, valamint a kis- és középvállalatokra irányuló európai politikák támogatása releváns szakértelemmel és az EU szerepvállalásának előmozdításával. Az iparpolitikát, innovációt és vállalkozó szellemet támogató valamennyi tevékenység a versenyképességi keretprogram alá tömörül, a kívánt hatás fokozása érdekében.
- Az egységes piac működtetése az **adózás és vámügyek** hathatós összehangolását igényli. A jelenlegi fiskális és vámügyi programok egy tető alá kerülnének, hogy a tagállamok vám- és pénzügyi szerveivel együttműködve olyan intézkedéssorozatot lehessen foganatosítani, mely biztosítja az előírások betartását. Képzéssel és a szükséges informatikai apparátus segítségével a nemzeti vám- és pénzügyi szervek egységben tevékenykedhetnek.

### A kutatási és technológiai fejlesztés erősítése

- A Bizottság álláspontja szerint az európai **kutatási** tevékenységben elengedhetetlen nagyságrendi előrelépés szükségessége igazolja az EU költségvetésből kutatásra szánt források jelentős növelését. Azonban az európai kutatópolitika fókuszát és kivitelezésének menetét is felül kell vizsgálni. A 7. Kutatási keretprogram a következő célokat tűzi ki maga elé:
  - Kiválósági központok létrehozása nemzetközi együttműködés által;
  - Európai Technológiai Kezdeményezések indítása, a Technológiai Platformokra alapozva;
  - A kutatási csoportok európai szintű versenyén keresztül a kreativitás serkentése az alapkutatásban;
  - Európa kutatókra gyakorolt vonzerejének növelése;
  - Európai szempontból jelentős kutatási infrastruktúrák fejlesztése;
  - A nemzeti programok közötti koordináció erősítése.

Ezekben az esetekben a munka olyan sarkalatos, európai jelentőségű tématerületekre fog irányulni, melyek az EU illetékességi területeihez szorosan kötődnek, középpontba helyezvén az úrkutatást és a biztonságot. Míg a Bizottság megtartja a politikai területekért való politikai felelősséget, addig a köz- és magánszféra érdekeltjeinek bevonásával további decentralizációra kerül majd sor, egy "Európai Kutatási Tanács" professzionális tudásbázisára építve. Három lehetőség kínálkozik:

- Tagállamokkal való partnerség olyan intézkedések esetében, melyek a közös célokra alapuló nemzeti kutatási irányvonalak összehangolását hivatottak szolgálni.
- Kiszervezés az önálló kutatócsoportok támogatását célzó tevékenységek esetében, egy végrehajtó vagy szabályozó szervi funkciót betöltő ügynökség létrehozásán keresztül.
- Bizottság általi kutatási együttműködés megszervezése, különös gondot fordítva a felügyeleti és ellenőrzési feladatokra. Az intézkedések végrehajtását célzó további feladatokat egy végrehajtó ügynökség hatáskörébe lehetne utalni.

E javaslatok vázlatát júniusban<sup>2</sup> fogadta el a Bizottság, jelenleg is tart az idevágó konzultáció, hogy az intézetek és a kutatási szféra is véleményezhesse őket.

### A fenntartható szállítási-, energia- és EU-s hálózatok támogatása

- A **transzeurópai szállítási és energia hálózatok** teljes kiépítésének céljából külön, a Tanács és az Európai Parlament által azonosított eszköz áll majd rendelkezésre. A szállítási hálózatok többéves finanszírozásban részesülnének egy, a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó, az e hálózatok finanszírozását szabályozó rendelet keretében. A rendelet egyszerűsített EU-szintű döntéshozatali folyamatokat, a feltételeltséget és szelektivitást illetően egyértelmű előírásokat, az elképzeléstől a megvalósításig terjedő láncolat javítását szolgáló áttekinthetőbb projektmenedzsmentet vezet majd be. A Bizottság azt is megvizsgálja majd, hogy a partnerek sikeres projektmegvalósításának segítésére egy végrehajtott ügynökség valóban a leghatékonyabb eszköz-e.

Az energiahálózatokra vonatkozó rendelkezések egy, a rendszerösszekötőkbe való befektetések támogatására összpontosító többéves programot valósítanak meg, hogy garantált legyen az európai energiaszektorban az ellátásbiztonság és a maximális hatékonyság. Ez az eddigi gyakorlattal ellentétben nem csak esettanulmányok támogatásában nyilvánul meg, hanem a fejlesztési tevékenység, néhány esetben pedig a kivitelezési munkák limitált támogatásában is.

- Egy külön eszköz a meglévő, **Marco Polo programra** épül majd, mely utóbbi a multimodális közlekedést és kisebb nagyságrendű projekteket segíti elő, hogy segítsék a magánszférát az országutak tehermentesítése konkrét céljának megvalósításában.
- Külön eszközre lesz majd szükség a **Galileo** műholdas navigációs rendszer új, működése következő fázisának jobban megfelelő jogi alapokra helyezéséhez.
- A csatlakozási szerződések keretében olyan jogi kötelezettségvállalások születtek vagy állnak még tárgyalás alatt, melyek a meghatározott nukleáris létesítmények leszerelésével járó rendkívüli pénzügyi ráfordítást érintik: az Európai Unió kész a 2006-on túli leszerelési munkákat segítő megfelelő mértékű pótlólagos pénzügyi támogatás nyújtására.

E célból az 1A költségvetési fejezetcím alatt külön költségvetési tételre lenne szükség. E tételhez két forrásból lenne elkülönítve a megfelelő mennyiségű pénzeszköz:

- Az 1A költségvetési fejezetcímből rendelkezésre álló összegek, melyek nem oktatási, kutatási, szociálpolitikai és transzeurópai hálózatok célzattal lettek előirányozva;
- A Növekedési Kiigazítási Alap mérleg-egyensúlytalanságok esetében.

A Bizottság 2004 szeptemberében a leszerelésekben való EU közreműködésről egy külön határozatot terjesztett elő elfogadásra. Ez a pénzügyi szükségletek objektív felmérésén, és a minden egyes leszerelendő atomerőműhöz rendelt kifizetések ütemezési profiljára fog alapulni, ahol a jelenlegi, 2004-2006 tekintetében már megfinanszírozott kiadások jelentik a kiindulópontot.

---

<sup>2</sup> Tudomány és technológia, Európa jövőjének kulcsa – Iránymutatások az Európai Unió kutatástámogató politikájához (COM(2004) 353)

## **Az oktatás és képzés minőségének javítása**

- Egy életre szóló tanulást előmozdító program az **oktatás és képzés** minden területén egyesíti majd az intézkedéseket, egyedüli utódként felváltva ezzel a jelenlegi programokat (Erasmus, Erasmus Mundus, Comenius, Socrates, Leonardo da Vinci). Nagy hangsúly lesz fektetve a mobilitást ösztönző ösztöndíjakra, ezt a Jean Monnet intézkedések valamint két horizontális, a politika kidolgozásra, a nyelvtanulásra és az új technológiák alkalmazására kiterjedő intézkedés segíti majd.

Számos különféle intézkedéscsomag átszervezése közös eljárást, kevesebb jogi előírást és költségvetési tételt jelent, mindez pedig az érintettek számára kézzelfogható egyszerűsődéssel jár.

A források több mint 80%-a decentralizált módon lesz kezelve, ahol a nemzeti ügynökségek választják ki a kedvezményezetteket és fizetik ki a támogatásokat a programok résztvevőinek. Ez felveti a nemzeti ügynökségektől elvárt pénzügyi kontrol mértékének kérdését: az EU költségvetésből jelentős összegeket kifizető nemzeti ügynökségeknek ugyanazon ellenőrzési szabványoknak kell megfelelniük mint a Bizottságnak és az EU ügynökségeinek.

## **Szociálpolitikai menetrend az európai társadalom támogatására, hogy az elébe mehessen a változásoknak és megbirkózzon azokkal**

- A **szociálpolitikai menetrend** a Közösség szociális célkitűzéseinek teljes palettáját felöleli: teljes foglalkoztatottság, szociális védettség és társadalmi integráció; munkafeltételek; diszkriminációmentesség és sokszínűség; nemek közötti egyenlőség. E területeken az intézkedések a foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program („PROGRESS”) alatt kerülnek egyesítésre. A résztvevők szempontjából ez „központi programértékesítést” (one-stop-shop) jelentene, valamennyi program pályázójára egységes szabályozás lenne érvényes.

A szociális intézkedések némelyike a Bizottságnak a Szerződésben meghatározott autonóm hatásköréből adódik, a legnyilvánvalóbb ezek közül a szociális párbeszéd elősegítése. A jelenlegi szabályozás a társadalombiztosítási rendszerek összehangolásának és a munkavállalók szabad mozgásának területén (ideértve a tagállamok foglalkoztatási szolgálatait között régóta fennálló EURES hálózatot) olyan jogi feltételeket teremt a szociálpolitikai menetrend egyes elemei számára, amelyek nem támogathatók a Bizottság autonóm hatáskörei alapján.

## **A változó igényeknek való megfelelés**

A versenyképességet segítő hatékony stratégiának meg kell birkóznia az európai gazdasággal szembenező hosszú távú problémákkal. Mindemellett rugalmasnak is kell lennie. A költségvetési fegyelem és a hatékonyság kettős célja csak akkor teljesíthető, ha minden évben elkülönítésre kerül egy allokkált pénzügyösszeg a pontosan meghatározott célokra. Az Európai Növekedési Kezdeményezés rávilágított arra, hogy az EU-nak mihamarabb szüksége van egy a gazdasági változásokra gyorsan reagáló eszközre, hogy serkentesse a növekedést és a munkahelyteremtést. A versenyképességre nézve még proaktívabb megközelítést a **Növekedési Kiigazítási Alap** nyújt majd. Minden évben, amikor az Unió a Lisszaboni stratégia megvalósításának folyamatát értékeli a tavaszi Európai Tanács ülésén, szükség esetén erőforrásokat csoportosíthatna át a különösen hatékony kezdeményezések

támogatására, melyek gyorsítják a haladást a menetrendtől elmaradt célkitűzési területeken (pl. transzeurópai hálózatok vagy a nagy horderejű környezetvédelmi és kutatási projektek) vagy segítenek váratlan eseményekre reagálni – pl. szakszervezeti viták, vagy kereskedelmi megállapodások nem várt következményei, rendkívüli felhívások sürgösségi akciókra, mint például pénzügyi igényeknek kielégítése a nukleáris leszerelési kötelezettségeknek való haladéktalan megfelelés végett. Az Alap nem igényelne külön eszközt: létező programokat és megvalósítási módozatokat alkalmazna.

### **Nagyobb kohézió a növekedés és foglalkoztatottság érdekében**

A kohéziós politika mostanra már megfelelő múlttal rendelkezik, a kulcskérdés az, hogyan legyenek a jelenlegi struktúrák átalakítva a még hatékonyabb teljesítmény érdekében. A partnerség alapvető elve megmaradna; de a rendszer kevésbé összetett, jóval inkább stratégiai szemléletű lesz.

A kohéziós programok új generációja a következő vezérelvek szerint fog működni:

- Az egész időszakra egy stratégiai politikai dokumentum kerül majd elfogadásra, mely hivatkozási pontként szolgál majd mind a tagállamok, mind pedig a régiók számára. A kohéziós támogatás összpontosítására vonatkozóan fő célkitűzéseket fogalmazna meg. A Tanács évente tartandó ülése a kohéziós célok azonosításának folyamatát a lisszaboni stratégia megvalósításának éves ciklusába ágyazná be. Egy javasolt teljesítménytartalékból a támogatások szintén a stratégiai célok megvalósítási fokának függvényében lennének lehívhatóak. A regionális versenyképesség és foglalkoztatottság tekintetében az alap bizonyos hányadát el lehetne különíteni, hogy azt egy konkrét gazdasági történés negatív hatásainak ellentételezésére lehessen felhasználni.
- Valamennyi régió és tagállam ezt követően egy stratégiai referencia dokumentumot terjeszt elő a 2007-2013 közötti időszakra nézve. Ez a Bizottság jóváhagyása után a programszervezés kiindulópontjaként szolgál majd, mely a beavatkozási területek főbb erővonalainak kijelölésére koncentrálna, így a decentralizált döntéshozatal mozgástere maximális lenne. A pénzügyi menedzsment a fő erővonalak mentén zajlana, nem pedig maguknak az intézkedéseknek a szintjén; a pénzügyi ellenőrzés és kiértékelés arányosabb és decentralizáltabb lenne.
- A program résztvevői a kohéziós politikát megvalósító törvényhozási apparátus jelentős racionalizációjának előnyeit élvezhetik majd. Csak három pénzügyi eszközre lesz szükség, a Kohéziós Alapra, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra és az Európai Szociális Alapra. A Kohéziós Alap és az ERFA programszervezése emellett közös lesz, valamint ugyanazon működési előírások vonatkoznak majd az infrastruktúra projektekre.
- A határon átívelő együttműködés jogi akadályainak ellensúlyozására egy külön eszköz kerül bevezetésre az ilyen tevékenység támogatására, amelyhez fakultatív jelleggel lehetne folyamodni.
- A bevándorlók társadalmi beilleszkedését erősítő és munkalehetőségekhez való jutásának javítását szolgáló specifikus intézkedések az Európai Szociális Alap sajátos elemét képezik majd. Ez az Európai Foglalkoztatási Stratégia égisze alatt a bevándorló munkavállalók magasabb részvételi arányára irányul majd, illetve arra, hogy a harmadik országok eltérő kulturális, vallási, nyelvi és etnikai háttérrel rendelkező állampolgárai letelepedjenek és az európai társadalom valamennyi vetületének tevékeny résztvevői

legyenek. Ez szoros koordinációt követel majd meg az Európai Szociális Alap e területen végzett műveletei, és a bevándorlási politikáért felelős politikaterület által későbbiekben kijelölt stratégia és célkitűzések között. Az Európai Szociális Alap harmadik országok állampolgárainak beilleszkedését célzó intézkedéseit a DG EMPL a DG JAI-val egyeztetve viszi majd véghez.

### **3.2 Második költségvetési fejezetcím: A természeti erőforrások megőrzése és a velük való gazdálkodás**

A második költségvetési fejezetcím alatti célkitűzésekre szánt közpénzek jelentős volumenére tekintettel különösen fontos a hatékony megvalósítás eszközeinek és kivitelező mechanizmusainak megléte.

- Az újszerű **KAP 2003 és 2004-es reformjából**, illetve a mezőgazdasági kiadások 2013-ig való meghatározottságából adódóan a pénzügyi terv időtartamára nézve meghatározottak a keretfeltételek. Érdemes szem előtt tartani, hogy e reformok már jelentős egyszerűsítést hoztak: egyszeri fizetés a gazdáknak, egységes szabályozási keretek a közvetlen támogatások esetében, ellenőrzés a földhasználaton, nem pedig a termelésen keresztül. A közös piacszerzés jövőbeni változtatásai e keretben történének. Egy új a KAP finanszírozás szerkezetét kialakító rendelet, mindegyik pillér számára önálló alapot teremt, ezek az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztés Alap. Az alapok számos eleme hasonló lenne, ez azt is jelentené, hogy a kifizetések és hasonló pénzügyi ellenőrzési előírások tekintetében kizárólag feljogosított kifizető ügynökségekhez lehetne folyamodni.
- A **vidékfejlesztési** politika három fő célkitűzésen keresztül lesz érvényesítve:
  - Szerkezetátalakítási támogatáson keresztül a mezőgazdasági szektor versenyképességének fokozása;
  - A földterületekkel való gazdálkodás támogatásán át a vidék és a környezet minőségi javítása;
  - A mezőgazdaságból élőkre és más a vidéki szempontjából érintett alanyokra irányuló intézkedéseken keresztül az életminőség emelése a vidéki területeken valamint a gazdasági tevékenységek diverzifikálásának előmozdítása.

A vidékfejlesztési programoknak mind a három célt követniük kell valamennyi tagállamban. A három cél közötti egyensúly megválasztásának jelentős mértékben decentralizálnak kell maradnia. A viszonylag alulfejlett mezőgazdasági infrastruktúrával rendelkező tagállamok akár dönthetnek úgy, hogy a modernizálásra és szerkezeti átalakításra helyezik a hangsúlyt, így a KAP előírásait hatékonyan érvényesíteni lehet és a mezőgazdasági szektor jó feltételek mellett vehet részt a versenyben. Ezzel szemben ha egy másik tagállamban a vidéki életforma életképessége központi probléma, dönthet inkább úgy, hogy a gazdasági tevékenységek diverzifikációjára koncentrál.

Minden esetben, a nemzeti, regionális és helyi szintű partnereknek a rendelkezések jelentős egyszerűsítésének előnyeiből részesülni kell. Idetartozik:

- Valamennyi intézkedés átcsoportosítása egy eszköz alá, hogy egyetlen program álljon rendelkezésre;

- Különös figyelem fordítása a vidékfejlesztési és kohéziós intézkedések közötti összhang szükségére;
- Az ellenőrzés és decentralizáció egy megfelelőbb kombinációja: egy EU stratégiai dokumentum a nemzeti vidékfejlesztési stratégiák keretének biztosítására; a programkimunkálások mikéntjéről és a programok gyakorlatba ültetésekor több alulról felfelé történő konzultáció; kevésbé részletes előírások és feltételek a programok megvalósításakor; erőteljesebb monitoring és kiértékelés. A pénzügyi irányításban mind a tagállamok, mind a Bizottság hatásköre továbbra is egyértelműen lesz megosztva.
- **A halászati politika két eszközön keresztül valósul meg.** Az Európai Halászati Alap a halászati szektor szerkezeti átalakításának és a halászatból élő tengerparti területek fejlesztésének egyedüli alapját képezi majd. Ezen alap majd korlátozott számú kulcsfontosságú erővonalra koncentrál:
  - A tengerparti területek fenntartható fejlődése (mind a gazdasági tevékenységek diverzifikálása, mind a környezet szempontjából);
  - A halászati flotta igényekhez való idomítása;
  - Környezetbarát és versenyképes akvakultúra és halfeldolgozás;
  - Más közös érdeket képező intézkedések, ideértve az állományvédelmi kísérleti projekteket.

Míg ezen alap egyértelműen a kohéziós eszköztárral áll kapcsolatban – és működtetése többéves programok használatával a felelősségi körök megosztásával történne – a Közös Halászati Politika megvalósításával való szoros kapcsolata értelemszerűvé teszi a 2. költségvetési fejezetcím alá sorolását.

A második eszköz egy fedél alá gyűjtené az összes olyan területet, ahol a Közös Halászati Politikának KHP-reform támogató pénzügyi erőforrásra van szüksége:

- Ellenőrző intézkedésekbe való befektetés, hogy az összes ellenőrzött vizeken modern ellenőrzési technológiák legyenek bevetethetők, és a Közösségi Halászati Ellenőrző Ügynökség munkájának támogatása;
- Kiváló minőségű és könnyedén hozzáférhető tudományos szaktanácsadás és technikai adatok előmozdítására irányuló intézkedések;
- Nemzetközi halászati egyezmények megkötésének és finanszírozásának, valamint a Regionális Halászati Szervezetekben való részvétel előkészítése.
- Nem tartható fenn a politikák közötti koherencia, ha egymástól elkülönítetten kezeljük az eszközkészleteket. A **környezetvédelem** területén, az EU tevékenységek nagy része a környezetvédelem más politikákban való érvényesítése (mainstreaming) útján valósul meg.

Az elkövetkezendő időszakban kettős kihívás jelentkezik: először is, biztosítani kell, hogy a fő környezetvédelmi célkitűzések kiegészítsék és támogassák a növekedési menetrendet. A jelenlegi fejlemények a környezet állapotában a politikai területek teljes skáláján fokozott megelőző és helyreállító intézkedéseket tesznek szükségessé.

Az 1A és 1B, a 2. (mezőgazdasági-környezetvédelmi kérdések, halászat, vidékfejlesztés), és 4. költségvetési fejezetcímek alatti finanszírozás alapvető a környezetvédelmi politikai célok eléréshez, melyek részei az EU tágabban értelmezett fenntartható fejlődési célkitűzéseinek. Példaképpen, az ERFA 16.5%-a és a Kohéziós Alap 50%-a jelenleg a környezetvédelemre irányul.

A környezetvédelmi tevékenységek jelenlegi finanszírozási színvonalát a következő költségvetési ciklusban fenn kell tartani és ahol szükséges, meg kell emelni, hogy megfelelő súlyt kapjon a környezetvédelem, mint a fenntartható fejlődés egyik pillére. Az EU környezetvédelmi politikája finanszírozásának általános elvű érvényesítése tehát továbbra is fennmarad.

A környezetvédelmi finanszírozásnak való ezen elkötelezettséget majd a stratégiai irányvonalak, a program-összeállítást és a megvalósítási irányelveket tartalmazó dokumentumok fejtik ki, melyeket a Bizottság a következő hónapokban fog előterjeszteni. Ezen kívül a Bizottság elvárja majd a tagállamoktól annak bemutatását, mennyiben vették figyelembe a környezetvédelem pénzügyi erőforrás-igényét a strukturális alapok alá tartozó nemzeti programok kialakításában, ideértve a Natura 2000 idevonatkozó aspektusait; és megvitatja velük a közösségi társfinanszírozás szükségességét a program-jóváhagyási folyamat során.

- Bár a legtöbb **környezetvédelmi** intézkedés azok más politikákban való érvényesítése (mainstreaming) útján valósul meg, szükség van egy kimondottan környezetvédelmi jellegű intézkedések megvalósításáról gondoskodó eszközre A **LIFE+ program** az EU környezetvédelmi politikájának és jogalkotásának fejlesztéséhez, megvalósításához, megfigyeléséhez és értékeléséhez igyekezne hozzájárulni. Támogatná különösképpen a:
  - A környezetvédelmi politika területén a tudásbázis kiterjesztését és a következetességet biztosítani hivatott legfőbb eszközök kifejlesztését (adatgyűjtés, tanulmányok, forgatókönyvek felvázolása stb.);
  - A környezetvédelmi politika helyi adottságokat is figyelembe vevő megvalósítását különösen a kapacitásépítésen, a gyakorlatban leginkább bevált megoldások egymással való megosztásán, a kapcsolatépítésen és a nem kormányzati szervezetek bevonásán keresztül;
  - Új politikai megközelítések és eszközkészletek felvonultatását;
  - Az információs és kommunikációs kampányokat a környezetvédelmi tudatosság növelésére.

Egy egységes eszköz az előírások egységes rendszerét valamint egységes döntéshozatali és finanszírozási eljárásokat teremtenek, valamint következetesebb politikai célterület megválasztást tesznek lehetővé. Mindez alacsonyabb igazgatási általános költségekhez, nagyobb átláthatósághoz és jelenléthez vezet.

### 3.3 Harmadik költségvetési fejezetcím: Állampolgárság

**Az EU-nak mint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségnek az erősítése**

A Bizottság a célok megvalósítása során **három keretprogramra** támaszkodik, hogy ezáltal helyettesítse az e területeken alkalmazott számtalan eszközt és költségvetési kiadási tételt. Ezáltal növekedik az átláthatóság, hiszen a programok potenciális „ügyfelei” azonnal tisztában lesznek azzal, hogy részvételük mely átfogó EU politika megvalósításához járul hozzá. Működésük és működési szabályzataik tekintetében a keretprogramok hasonlóak lesznek, így az érintettek egyfajta egységes eszköz előnyeit élvezhetik.

Ez az egyszerűsített szerkezet növeli majd e programok mint politikai eszköztárak hatékonyságát, a megfelelő monitoring és értékelési rendszereken keresztül leszűrt gyakorlati tapasztalatok által. Ezen kívül, a három politikai terület által kijelölt programok több rugalmasságot tesznek lehetővé adott politikán belül a különféle tevékenységek közötti prioritások felállításában, ezáltal segítve a váratlan eseményekre való gyors reagálást – a biztonság területén például a javasolt szerkezeti felépítés a megelőző és reagáló intézkedések között egy rugalmas mozgásteret teremt.

Az e területhez kiutalt források döntő része a tagállamokkal együttesen lenne kezelve. A programok egyszerűsített szerkezete megkönnyíti a nemzeti adminisztratív szervekkel való együttműködést. A nemzeti sajtóságok figyelembevételét nemzeti programdokumentumok biztosítják majd. A három fő politikai terület összefüggésrendszerébe a külső szervek egységes eszközként illeszkednek.

- **A mozgás szabadsága valamint a szolidaritás a külső határok, a menekültügyi és bevándorlási programok területén** támogatni fogja a szolidaritás megvalósulását e politikai területen és ezek fogják lekötni a forráskiutalások túlnyomó részét a szabadság, biztonság és jog tekintetében. A finanszírozás támogatni fog olyan intézkedéseket, melyek támogatják az EU külső határainak integrált személtű kezelését; és segíti majd egy közös menekültügyi politika kidolgozását, ahol a tagállamok közötti közös felelősség segít megfelelni nemzetközi kötelezettségeiknek. A program majd hozzájárul a bevándorlási hullámok eredményes és fenntartható kezeléséhez - ideértve az illegális bevándorlás elleni küzdelmet és az illegálisan ott tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok vagy szabályellenesen EU-ba vándorló személyek visszahonosítását..

Egy közös bevándorlási politika azt is megköveteli, hogy a Közösség hitelt érdemlően kezelje a harmadik országból érkezők integrációjának sokdimenziós problematikáját. Ez azt is jelenti, hogy nagyobb hangsúlyt kell fektetni a bevándorlók fokozottabb bevonására az Európai Szociális Alap szervezte tevékenységekbe. Ez a szolidaritás új formáját is igényli a tagállamok azon erőfeszítéseinek támogatása céljából, hogy a harmadik országok eltérő kulturális, vallási, nyelvi és etnikai háttérű állampolgárai letelepedhessenek és az európai társadalmak valamennyi területének tevékeny résztvevő lehessenek. Végezetül, az ESZA által le nem fedett tevékenységek esetében, mint pl. a polgári és a politikai életben való részvétel, a sokszínűség és a civil állampolgárság tiszteltben tartása, avagy a menedékjogot kérőkre irányuló intézkedések, ideértve a hálózatépítést, teljesítményértékelést és a mutatók kidolgozását e területeken, a 3. költségvetési fejezetcím gondoskodik a finanszírozásról.

Egy a migrációs hullámokat kezelni hivatott **Külső Határok Ügynökség** létrehozatalát már javasolta a Bizottság. Vizsgálat tárgyát képezi majd, hogy a bel- és igazságügy szempontjából releváns nagyléptékű információs rendszerek kezelése, mint pl. az Eurodac, SIS vagy VIS, szintén ezen ügynökség hatáskörébe utalható vagy egy új ügynökséget igényelne. Azonban vannak más szektorok, mint pl. az élelmiszerbiztonság és vámügyek, melyek szintén a racionalizálást és az EU külső határain végzett ellenőrzések szigorítását

követelik meg. Tekintettel a méretgazdaságossági előnyökre és a tagállamok közötti lehetséges átfedésekre, megvizsgáljuk annak a lehetőségét, hogy vállalhat-e kulcsszerepet a Külső Határok Ügynökség a határok felügyeletéért felelős fő szervek közötti együttműködés koordinálásában.

- A **Biztonság program** támogatja majd a bűn és terrorizmus megelőzését, megerősíti a bűnüldöző szervek közötti együttműködést és tapasztalatcserét, támogatja európai szinten az operatív bűnüldözési információk rendelkezésre bocsátását, valamint megteremti a tagállamok magas rangú rendőrségi tisztviselőinek nyújtott képzések európai dimenzióját.

A Bizottság számít arra, hogy mind az **Europol**, mind az **Európai Rendőrtiszti Főiskola**, jelenleg kormányközi szervek, az Alkotmánnyal összhangban EU szervekké alakulnak.

- Az **Igazságügyi és Alapvető Jogok Program** az igazságügyi együttműködés, az igazságszolgáltatáshoz való jobb hozzáférés előmozdításán és a jogbiztonság üzleti szereplőknek, magánszemélyeknek való biztosításán fáradozik majd, hogy ezáltal megkönnyítse a határon átívelő növekvő számú jogi eset kezelését. Figyelemmel kíséri majd a közösségi vívmányok fejlődését e területen valamint információk közzétételén, bírák és jogászok képzésén keresztül a kölcsönös megértést és bizalmat egymás jogi rendszerei tekintetében. A határokat átszelő súlyos bűntényeken dolgozó nyomozók és ügyészek közötti együttműködést és koordinációt is erősíti majd mind működési, mind stratégiai szinten. Az EU intézkedések célja lesz a büntetőügyekben hozott döntésekre, pl. korábban hozott ítéletekre vonatkozó információk cseréjére is. Az alapvető jogok előmozdítása a Charta Alkotmányba való beillesztésével párhuzamosan fog zajlani, és a 2009-es európai választásokat megelőző időszakban a demokratikus részvétel áll majd a figyelem középpontjában.

A Bizottság számít arra, hogy az **Eurojust**, jelenleg kormányközi szerv, az Alkotmánnyal összhangban EU szervvé alakul. A Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja a teljesen önálló Alapvető Jogok Ügynökséggé lesz továbbfejlesztve összhangban az Európai Tanácson 2003 decemberében megállapodottakkal.

A Bizottság a tervek szerint a következő évben nyújt be törvényhozási javaslatokat. Azonban az intézkedések időzítését az új Szerződés hatályba lépése határozza meg, és ez a külső határok felügyeletét (a Mozgás szabadsága program részeként) és az új Igazságügyi programot érintő együttműködési mechanizmusra is vonatkozik.

### **Az alapvető árucikkekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása**

A jelenlegi **fogyasztói, élelmiszerbiztonsági és egészségügyi programok** nem felelnek meg a polgárok elvárásainak. Jelenleg például a közegészségügyi program háromszor annyi, a kritériumoknak megfelelő, támogatási kérelmet kap, mint amennyit ki tud elégíteni. Az élelmiszerláncot érintő betegségek megszüntetését akadályozzák a finanszírozási nehézségek, míg a bővítés a szociális infrastruktúra (egészségügy, fogyasztóvédelem) korszerűsítése tekintetében a 25 tagú EU egész területén különösen nagy kihívást jelent. A helyzet javítása érdekében a Bizottság azt javasolja, hogy két fő eszköz helyettesítsen minden jelenlegi eszközt az állampolgársággal kapcsolatos politikai célkitűzéseknek való jobb megfelelés érdekében.

- Egy **élelmiszerbiztonsági program** alapvetően az állati betegségek leküzdésére törekszik majd, megkönnyíti az EU laboratóriumok közötti együttműködést, csökkenti az

élelmiszerbiztonsági követelmények közötti országon belüli és országok közötti eltéréseket, és biztosítja a teljes élelmiszerlánc védelmét.

- Egy **fogyasztópolitikai és közegészségügyi program** a fogyasztóvédelmi szervek közötti folyamatos kapacitásépítésről gondoskodik majd; javítja a fogyasztói biztonságot a tagállami hatóságok illetve az EU és harmadik országok közötti jobb együttműködésen keresztül. A tagállamok közötti együttműködést is élénkíteni fogja, hogy Európa szerte javuljon az egészségbiztosítási rendszerek eredményessége és hatékonysága.

Az **Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság** és az **Európai Járványvédelmi és Járvány megelőzés Központ** biztosítják a Bizottságnak a szükséges (szabályozási és végrehajtási) támogatást feladatai elvégzése során. Szaktanácsadással és elemzéssel szolgálnak, de hálózatokat is építenek az Unió-szerte a gyakorlatban legjobban bevált módszerek egymással való ismertetésére.

### **Az európai kultúra és a sokszínűség támogatása**

A **kulturális, média és ifjúsági** programok jelenlegi generációjának egyszerűsítése az értékelések rendre felmerülő témája. Egyszerűbb és arányosabb szerződési feltételek és pénzügyi szabályozás, kevésbé összetett szabályok lehetővé tennék, hogy több erőfeszítés irányuljon a célok elérésére, kevesebb az adminisztrációra.

E célból a Bizottság kevesebb számú, egyszerűbb és rugalmasabb jogszabályt javasol. A javaslatok a jogalapok számát a jelenlegi nyolcra négyre csökkentik; a költségvetési tételek számát pedig 22-ről négyre.

Az új eszközök a decentralizáció magasabb fokát teszik lehetővé. Ezen kívül a Bizottság a szóban forgó programokhoz egy végrehajtó ügynökséget kíván felállítani. Ezen új szerv valamennyi programmal kapcsolatos technikai feladatért felelős lesz, segítséget nyújt és napi rendszerességgel követi nyomon a fejleményeket.

- Az új **Ifjúság program** a fiatalság számára igyekszik vonzóbbá tenni az európai állampolgárságot EU-s, nemzeti és helyi szinten is. A jelenlegi négy költségvetési tételt egyetlen tétel váltja majd fel, amelyek minden tevékenységet magukban foglalnak majd, és melyek megvalósítása jelenleg két különböző jogi alap függvényében zajlik (az Ifjúság program és A közösségi akcióprogram az ifjúság területén európai szinten tevékenykedő szervezetek előmozdítására).

Az Ifjúság program az illetékességi körök nemzeti ügynökségekhez való átruházására alapul, ezek a Bizottság által meghatározott kereteken belül működnek. E rendszer előnye, hogy felhasználóbarát, a nemzeti ügynökségek erről az anyanyelv használatának, a helyi nemzeti rendszerek ismeretének stb. köszönhetően gondoskodnak. A program a decentralizált tevékenységekre koncentrál, közvetlenül irányítás csak azon területek esetében lehetséges, ahol az egyértelműen hozzáadott értéket képes nyújtani (pl. hálózatok, politika támogatás, nem kormányzati szervek támogatása).

- Az új **Kultúra program** mindennemű kulturális és művészeti területre kiterjed, nem alkalmaz előre meghatározott kategóriákat, a kultúra területén tevékenykedők szélesebb csoportja számára lesz hozzáférhető, pl. központi és helyi szintű közigazgatás, hálózatok, kulturális szektorban működő vállalatok. A jelenlegi két jogi alapot és öt költségvetési

tételt egy jogi alap és egy költségvetési tétel váltja majd fel. A program egyben fokozottabban felhasználóbarát lesz.

- Az **európai audiovizuális szektort** támogató program fő célkitűzése az európai kulturális sokszínűség és az audiovizuális örökség megőrzése és ápolása lesz; valamint a kultúraközi párbeszéd és megértés előmozdítása; az európai audiovizuális alkotások terjesztése az Unión belül és kívül. Ez a jelenlegi két MEDIA programot egy egyetlen programban egyesíti, így összekapcsolja az európai audiovizuális értéklánc különféle alkotóelemeit. A közvélemény-kutatások eredményeivel összhangban egyszerűsítésre kerülnek a szabályok és eljárások.
- Egy **polgári részvételi program** a nemrégiben újtára indított programra épül és a 2007-től kezdődő időszakot öleli fel. Ez az Unió célkitűzéseit és értékeit igyekszik majd előrelendíteni, a polgárokat az EU-hoz és annak intézményeihez közelebb hozni, a tevékeny polgárságot előmozdítani. A tevékeny európai polgárság terén általános európai érdekeket szolgáló szervezetek, ideértve a kutatóközpontokat, is részesülhetnek támogatásban. További intézkedés szükséges még, 2005. elején új törvényhozási javaslatot nyújtunk be.

### **Szolidaritási és gyorsreagálási eszköz**

Az európai szintű intézkedések a vészhelyzetek egységes megközelítését is lehetővé teszik. A polgárok érdekében egy **azolidaritási és gyorsreagálási eszköz** európai szintű beavatkozást biztosít jelentős katasztrófák esetén. A tervezett eszköz magában foglalja az azonnali beavatkozást (erőforrások felvonultatása és összehangolása a katasztrófa-elhárítás érdekében az esemény előrehaladtakor) és a pénzügyi segítségnyújtást, hogy kezelhetőek legyenek a váratlan válsághelyzetek folyamán jelentkező szűkséghelyzetek. Ez a felkészülési intézkedések szükségességét is orvosolhatná. Az eszköz a terrorizmus áldozatainak támogatását is finanszírozza; kielégíti a polgári védelmi követelményeket; reagál a közegészségügyi válsághelyzetekre, valamint más természeti katasztrófák következményeire.

### **3.4 4. Költségvetési fejezetcím: Európa mint globális partner**

Az évek folyamán az Unió a külkapcsolati eszközök széles skáláját fejlesztette ki (közös kereskedelempolitika, együttműködés a két- és többoldalú egyezmények keretében, fejlesztési együttműködés, közös kül- és biztonságpolitika, közös védelmi és biztonságpolitika, humanitárius segítségnyújtás és pénzügyi támogatás, valamint a belső politikák EU-n kívülre való kiterjesztése: energia, környezetvédelem, közlekedés, bel- és igazságügy stb.). Az éves költségvetési eljárás során kialakított új költségvetési tételek, valamint az ezek folyamán elfogadott végrehajtási joganyagok az eszközök elburjánzásához vezettek.

Az eredmény egy **vegyes és összetett eszközkészlet**. Az EU a határain túlra irányuló globális támogatási tevékenységeit jelenleg több mint 30 különféle jogszabályon (programon) keresztül gyakorolja, ezek között tematikus program pl. az „EIDHR<sup>3</sup>”, földrajzi irányultságú pl. az EFA vagy a TACIS. A KKBP eszközök egész sorával is rendelkezik (együttes fellépések)<sup>4</sup>. Van még néhány külön eszköz, melyek a belső politikaterületeink külső vetületeit fedik le, mint például az Intelligens Energia. **Egyre nehezebb feladat ezt a sokféle**

---

<sup>3</sup> Európai Kezdeményezés a Demokráciáért és az Emberi Jogokért

<sup>4</sup> A február 10-i közleményben hivatkozott 100 különféle eszköz, ideértve mind az első pillér, mind a KKBP eszközeit

**programot hatékonyan és összehangoltan működtetni**, és sérül mind a kommunikáció, mind az átláthatóság.

Amint az a február 10-i közleményből kiderül, a Bizottság a fentiekből adódóan az eszközkészlet drasztikus egyszerűsítését javasolja, hogy a külső fellépésekben a koherencia és következetesség könnyebben legyen érvényesíthető, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokkal több és jobb eredményt lehessen elérni – ennek során a következő elveket követjük:

- **A politika irányítja az eszközöket:** fennáll a valós veszélye annak, hogy a fark csóválja a kutyát, és a politikákat az eszközök irányítják; itt az ideje, hogy az EU alaposan felülvizsgálja az eszközeit, hogy azokat koherensebbé, eredményközpontúbbá, rugalmasabbá tegye, valamint hogy azok áttételi hatása jobban kibontakozzék.
- **Átfogó politika-koherencia biztosítása:** a megfelelő politikai kombinációt valamint a rövid távú beavatkozási szükségletek és hosszú távú stratégiai elképzelések közötti egyensúlyt az Országos Stratégiai Dokumentumok (CSP) és a Regionális Stratégiai Dokumentumok (RSP), valamint a csatlakozási és tematikai stratégiák biztosítják majd. A javasolt új eszközök megfelelő kombinációjának használatán, valamint rendszeres felülvizsgálatokon keresztül biztosítható a politikai megközelítésben a szükséges koherencia.
- **Szerkezeti és eljárási egyszerűsítés<sup>5</sup>:** Egyszerűsítésre kerülnek mind a költségvetési tételek, mind az eljárások (eszközfinanszírozás és jogszabályok), hogy azok eredményesebbek és hatékonyabbak legyenek, különös tekintettel a sürgősségi és válsághelyzetekre, hogy rugalmasabban reagáljanak az olyan új kezdeményezésekre, mint pl. A HIV/AIDS, a Tuberkulózis és a Malária elleni Globális Alap vagy a Súlyosan eladósodott szegény országokra vonatkozó kezdeményezés.
- **Teljesítményközpontú erőforrás elosztás:** széles körű az egyetértés abban, hogy az erőforrásokat a várt és tényleges teljesítmények függvényében kell szétosztani. A CSP-RSP folyamatnak, megalapozottabb elemzői kapacitással kiegészítve, szembe kell állítania a kezdeti célkitűzéseket a tényleges teljesítményekkel.
- **Javított párbeszéd és koordináció más adományozó szervekkel és intézményekkel:** elsősorban EU intézményekkel, de tagállami és Bretton Woods intézményekkel is.
- **Javított párbeszéd harmadik országokkal:** az egyszerűsített, célirányos és új eszközkészlet minden országra irányul majd, érthetőbbek és könnyebben felfoghatóak lesznek.

Hogy a Bizottság által kezelt EU segélyek általában vett eredményessége javuljon, az új eszközök és a pénzügyi kiutalások tekintetében nagyobb hangsúly szerepel majd a szükségleteken és a teljesítménykritériumokon. A korábbi EFA segélyeknek a költségvetésbe való felvétele kölcsönösen megtermékenyítően hat az ez idáig különálló két rendszer legjobb teljesítményeinek szintjére. A Bizottság arra is törekszik majd, hogy a segélyek ütemezését és kiutalását szabályozó új keretrendszer megkönnyítse majd a gyakorlati megvalósítást.

---

<sup>5</sup> Jelenleg 91 költségvetési tétel tartozik a RELEX politikaterületek családjába. Nincsenek ideszámítva azon más politikaterületen lévő költségvetési tételek, melyek a jelenlegi 4. költségvetési fejezetcím alatti forrásokat veszik igénybe.

A javasolt új szerkezeti vázban, **három általános eszköz támogatja közvetlenül az EU külső politikáit**: az előcsatlakozási politika; a szomszédságpolitika és a fejlesztési politika. **A válsághelyzetekre való reagálás három – különféle téma köré csoportosuló – eszköz feladata**, legyenek azok politikai, humanitárius vagy pénzügyi természetűek, és valamennyi harmadik országra kiterjednek. Az egyszerűsítési folyamatban számos jelenleg különálló tematikus eszköz összevonására is sor kerül, és ezeket tematikai terjedelmük függvényében át is lehet csoportosítani.

### 3.4.1 Politika vezérelte eszközök

- Az előcsatlakozási eszköz (IPA)

Kiterjed majd a tagjelölt (Horvátország, Törökország) és a potenciálisan tagjelölt országokra (a Balkán nyugati részén található többi állam). Az IPA ezáltal felváltja a létező eszközöket (PHARE, ISPA, SAPARD valamint Törökország tekintetében az előcsatlakozási rendelet), egyszerűsíti a csatlakozásra váró országok szempontjából a programok irányítását.<sup>6</sup> Az IPA a CARDS-ot is felváltja majd, a nyugat-balkáni országoknak biztosított segítségnyújtás egyszerűsítése és a szükségtelen segély-leépítések elkerülése végett.

Az eszköz a következő területekre fog kiterjedni: intézményfejlesztés; regionális és határon túlnyúló együttműködés; emberi erőforrás fejlesztés; vidékfejlesztés. Az IPA által kedvezményezett országok két csoportba lesznek osztva, attól függően, hogy *elismert*, vagy *potenciális* tagjelölt országok.

Valamennyi nyugat-balkáni ország része a stabilizációs és társulási folyamatnak, ezért ezek potenciális tagjelölt országnak minősülnek. Segítségnyújtásban ezek a jelenleg a CARDS rendeletben meghatározott elvek és prioritások alapján részesülnek: intézményfejlesztés és demokratizálódás, gazdasági és szociális előrelépés, regionális és határon átnyúló együttműködés, valamint bizonyos mértékben a *közösségi vívmányokhoz* való közeledést. Míhelyt egy ország elnyeri az elismert tagjelölti státuszt, az IPA kiterjeszti a segítségnyújtást mind az öt fentebb felsorolt területre, és jóval nagyobb figyelmet fordít a *közösségi vívmányok* átültetésére. A tagjelölt és potenciálisan tagjelölt országok között tehát egyértelmű megkülönböztetést alkalmazunk. Adott ország csak a Bizottság értékelését követő, a Tanács által hozott egyhangú politikai döntés nyomán léphet a potenciális tagjelölti státuszból tagjelölti jogállásba.

- Az európai szomszédság és partnerség eszköz (ENPI)

A 2004. május 12-én kelt<sup>7</sup>, az Európai Tanács júniusi ülésén elfogadott közleményében a Bizottság rávilágított arra, hogy általánosságban az Európai szomszédságpolitika (ENP), különösen pedig az ENP Akciótervek határozzák meg programrésztvevő partnerországok rendelkezésére bocsátandó pénzügyi segítségnyújtás irányadó keretét. A Bizottság 2007-tel kezdődően egy új, kimondottan szomszédságpolitikai eszköz életre hívását is javasolta.

Mindezidáig azzal számoltunk, hogy ezen eszköz inkább kiegészítené, semmint felváltaná a létező eszközöket (TACIS, MEDA) ill. azok utód programjait, és hogy az EU külső határain

---

<sup>6</sup> Ezen összefüggésben figyelembe vesszük azokat a követelményeket, amelyeket az új tagjelölt és tagjelölt-várományos országok által alkalmazandó közösségi politikák átvétele jelent.

<sup>7</sup> COM (2004) 373, Stratégiai Dokumentum az Európai Szomszédságpolitikáról

transznacionális és határon átnyúló együttműködési tevékenységekre koncentrálni majd, ezáltal a folyamatok radikális egyszerűsödését és jelentős hatékonysági javulást eredményezve.

A különféle külső segítségnyújtási eszközökkel kapcsolatos elméleti munka előrehaladtával nyilvánvalóvá vált, hogy általánosabb megközelítésre van szükség ahhoz, hogy az ENP megközelítés sajátosságai érvényre jussanak, hogy a szomszédos országokkal való kapcsolatok kézzelfoghatóbbá váljanak, hogy a partnerországoknak biztosított segítségnyújtás megfelelően következetes legyen, lebonyolítása pedig minél egyszerűbbé váljon. Ez magával vonja az ENPI hatósugarának kiterjesztését, hogy fedezhető legyen az európai szomszédságpolitika által érintett országoknak biztosított pénzügyi segítségnyújtás.

Fokozottabb politikai, biztonsági, gazdasági és kulturális együttműködésen keresztül az ENPI-nek segítenie kell megakadályozni az EU és szomszédai közötti új törésvonalak kialakulását, valamint lehetővé kell tennie a kedvezményezettek számára, hogy azok részt vehessenek a különféle EU tevékenységekben. Különös hangsúlyt kell fektetnie az ENP akcióprogramok megvalósítására – ezen közösen kidolgozott dokumentumok leírják azon prioritásokat, melyek teljesítése a partnerországokat közelebb hozza az EU-hoz.

Az ENPI hatósugarába nem csak a fenntartható fejlődés, a gazdasági növekedés és a szegénység leküzdése tartozik. Jelentős mértékben támogat olyan intézkedéseket, melyek célja a fokozatos gazdasági integráció, az intenzívebb politikai együttműködés, ideértve a jogharmonizációt, az intézményfejlesztés, közösségi programokban és ügynökségekben való részvétel és tagság, közös infrastruktúra fejlesztése és összekötő kapcsolatok kialakítása. Hogy a segítségnyújtás eredményesebbé váljon, felhasználja majd a bővítés során szerzett tapasztalatokat és olyan hasonló technikai eszközöket alkalmaz majd, mint pl. az ikerintézményesítés (twinning) vagy a TAIEX.

Mind az IPA, mind az ENPI része lesz majd egy olyan elem, amely a határon átnyúló együttműködést (CBC) segíti elő, az érintett tagállam és a harmadik ország közötti határ mindkét oldalán. Ez az elem a külső politikákból, és a gazdasági és társadalmi kohéziós politikákból levezetett célkitűzéseket kapcsolja majd össze, egységes módszertan és összehangolt irányítás mellett fog működni, olyan elvekre építve, mint a többéves tervezés, a partnerség és társfinanszírozás. Az erőforrásokat a javasolt pénzügyi terv kohéziós és külkapcsolati fejezetei biztosítják. Az érintett tagállam részletezni a kohéziós politikai fejezetcím ENPI-hez és IPA-hoz való hozzájárulását, és ezen összegek részei lennének a strukturális és kohéziós alapokból lehívható támogatásoknak, melyekre nézve 4%-ban lett maximálva a felső korlát.

- A „fejlesztési együttműködés és gazdasági együttműködés” eszköze

A millenniumi fejlesztési célkitűzések elérésében ezen új eszköz lesz a fejlődő országok támogatásának eszköze. A következő pénzügyi tervidőszak döntő jelentőségű, hogy ezek a célok 2015-ig teljesíthetők legyenek. Az eszköz hatósugarába tartozik majd minden olyan ország, terület és régió, mely az IPA avagy ENPI programoktól nem kap támogatást.

Az eszköz a partnerországokkal és régiókkal egyetemben a fejlesztési és gazdasági együttműködés különféle formáit és módozatait, valamint a Szerződés 179. cikkével és a 181. cikk a) bekezdésével összhangban globális és horizontális kezdeményezéseket valósít meg.

Magába foglalja majd a 2007-ben kifutó 9. EFA folytatását. A Bizottság maga is azt javasolta, hogy az AKCS országokat a 10. EFA helyett teljes mértékben a legjelentősebb

együttműködési eszközökön keresztül segíeyezék. Arra számítunk, hogy ezáltal az AKCS országoknak nyújtott segélyezés rendszere eredményesebb (az ország stratégiákról szóló tárgyalások mindennemű segélyezésre kiterjednek majd), rugalmasabb és hatékonyabb lesz (méretgazdaságossági előnyök az irányításban, nemcsak a Bizottság szolgálatainak, hanem legelsősorban a kedvezményezett országok és valamennyi érdekelt szempontjából). Egy külön, 2003. októberi bizottsági közlemény részletesen bemutatja azon realizálható előnyöket, melyeket az AKCS segélyeknek az EU mint költségvetési szerv felelősségi körébe tartozó költségvetési keretbe vonása jelent<sup>8</sup>.

Kiterjed majd a partnerországokkal kötött megállapodásokban és kétoldalú megegyezésekben ill. a partnerországokkal közösen eldöntött együttműködési menetrendekben kijelölt területekre is, mint például: a különféle szociális szolgáltatások (oktatás, egészségügy) megerősítése; hozzájárulás a gazdasági és társadalmi fejlődés fenntartásához szükséges alap infrastruktúrákhoz (szállítás, közüzemi szolgáltatások, telekommunikáció...); a fenntartható vidékfejlődés és az élelmiszerbiztonság különféle vetületeinek kezelése (mezőgazdasági reform, környezetvédelem stb.), ideértve a cukor-jegyzőkönyv<sup>9</sup> reformjához szükséges megfelelő intézkedéseket; hozzájárulás a hatékony magángazdaság kialakulásához, mely képes a globális kereskedelmi szabályokkal és a piactgazdaság elveivel összhangban működni (ideértve az intézményfejlesztési erőfeszítéseket, melyek kimondottan e célt szolgálják); a helyes kormányzás, a jogállamiság, a demokratizálódás és az emberi jogok tiszteletben tartásának elősegítése; az intézményfejlesztés támogatása; menekült és bevándorlási hullámokkal való megbirkózás; biztonsági kérdések, mint pl. a csempészet, bűnözés és terrorizmus kezelése; nukleárbiztonsági témák kezelése; hozzájárulás a média és kommunikációs szektor fejlődéséhez; a fejlettebb országokkal való gazdasági és kulturális együttműködés támogatása.

Gyors és integrált válaszlépéseket tesz majd lehetővé a válságkövető átmeneti szükségletek kielégítésére.

### 3.4.2 Válságkezelő eszközök

- Stabilitási eszköz

Más eszközök alkalmazását megelőzően ezen eszköz a következőket teszi lehetővé a Közösség számára:

- Válság és bizonytalanság esetén eredményes, azonnal és integrált válaszlépések tétele egy finanszírozó eszközön keresztül, a gyorsreagálási mechanizmus nyújtotta előnyök kiaknázásával, amíg egy valamely általános együttműködési és segélyezési eszköz alatt működő program meg nem kezdi újbóli működését;
- A polgári biztonságot veszélyeztető globális és regionális, határon átnyúló kihívásokkal való szembenézés, mint pl. csempészet, szervezett bűnözés és terrorizmus elleni küzdelem, amennyiben ilyen válságkezelő lépésekre van szükség;

---

<sup>8</sup> COM(2003)590

<sup>9</sup> Ezen intézkedések meghatározásra kerültek a következő dokumentumban: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a fenntartható európai mezőgazdasági modell KAP reformján át történő megvalósításáról - a cukor szektor reformja” (COM(2004)499)

- A nukleáris biztonság kérdéseinek kezelése, amennyiben ilyen válságkezelő lépésekre van szükség;
- Nemzetközi békefenntartó készségek kifejlesztése regionális szervezetekkel együttműködésben, összhangban az Afrikai békeszolgálattal kapcsolatban megállapított politikával és a Brahimi-jelentés ajánlásaival;
- Választási segítségnyújtásért felelős küldetések vállalása olyan országokban, ahová túl veszélyes megfigyelő küldöttségeket rendelni.

Ezen eszköz továbbá keretbe foglalja az Unió által a rendelet célkitűzéseivel összhangban támogatott új politikai kezdeményezésekre tett válaszlépéseket, amennyiben ezek a más külkapcsolati eszközök égisze alatt kivitelezett intézkedéseket egészítik ki.

A Szerződések<sup>10</sup> jelenlegi jogi megszorításai nem teszik lehetővé egy egységes, pilléreken átívelő eszköz létrehozatalát, hogy valamennyi ilyen feladattal megbirkózzunk. A stabilitási eszköz emiatt csakis az első pillérhez tartozó intézkedésekkel foglalkozik. A második pillér alatti intézkedéseket továbbra is a KKBP keretén belül kerülnek meghatározásra, ezek terjedelmét a jelenlegi gyakorlatnak megfelelően a Tanács határozza meg egyedi elbírálással.

- A humanitárius segélyek eszköze

A javaslat az, hogy maradjon meg az EU humanitárius segítségnyújtási rendszere annak jelenlegi formájában, amelynek céljai és terjedelme jól körülhatároltak, és amely működési ill. hatékonysági szempontból jó teljesítményt hoz.

Azonban az egyszerűsítési és ésszerűsítési folyamat részeként javaslatra került más humanitárius természetű tevékenységek beillesztése is a humanitárius segélyek eszközébe. Ez többek között az élelmiszersegélyezésre és az otthonuktól elszakadt humanitárius segélyezésére vonatkozik.

- Makroszintű pénzügyi támogatás (MFA)

1990-es születése óta, az MFA a gazdasági stabilizáció hatékony eszközének és a kedvezményezett államok szerkezeti reformjainak húzóerejévé vált. Ezen eszközt fenn kell tartani és meg kell erősíteni, tekintettel lehetséges alkalmazásának mind nagyobb szükségére, különösen a kibővített Unió szomszéd országainak tekintetében: a FÁK nyugati csoportja (Belorusszia, Moldova, Ukrajna), a Kaukázus és a Földközi-tenger térségében található nem-tagállam országok.

Ezen eszközt az Alkotmányos szerződés hatályba lépéséig a Szerződés 308. cikke szerint a Tanácsi döntései szabályozzák majd.

### 3.4.3 *Belső politikai területek külső vetületei*

A belső politikai területek Unión kívülre való vetítése az Unió külkapcsolatainak szintén fontos aspektusa. Elengedhetetlen feladat kibékíteni egymással az érintett belső politikai területek (különösen az oktatásügy; környezetvédelem; bevándorlás és menekültügy; vámügyek és adózás; hálózatok) politikai egységességének és tematikus egyértelműségének

<sup>10</sup> Ez a kényszerűség akkor is fennmarad, amennyiben elfogadják az alkotmányt

igényét azon elvárással, hogy a külkapcsolati politikai területek általánosan egységesek legyenek (az ország vagy regionális stratégiai dokumentumokban meghatározottakkal összhangban).

A külkapcsolatok terén javasolt 3 fő eszköznek valamennyi politikai területet le kell fedni, vagy egy külön tematikus vonulatként, vagy pedig egy a harmadik országok tekintetében meghatározott politikai eszközkombináció elemeként. Éppen ezért alapvetően nincs szükség külön jogi eszközre a belső politikák külső vetületeinek kezelése végett, amennyiben a külső politikákra vonatkozó joganyagba bekerülnek a megfelelő, egyenértékű rendelkezések, hogy meg lehessen felelni az érintett tematikus politikaterület egyedi követelményeinek és az megőrizhesse önállóságát. A releváns eszközkészleteken belül teljes körű és megfelelő rendelkezéseket születnek majd, hogy a belső politikai területek külső vetületei megfelelően érvényesülhessenek, lehetővé téve olyan politikai területek támogatását, mint a környezetvédelem, bevándorlás és menekültügy, oktatásügy, közlekedés, vámügyek és adózás). Különös figyelmet kell fordítani a felsőoktatást támogató intézkedésekre (TEMPUS), a mobilitás hangsúlyozásával. Egyes esetekben a politikai célkitűzések elérése a források nem földrajzi megosztású kiutalását kívánja meg, mivel multilaterális célkitűzésekről van szó, mint pl. az EU környezetvédelmi céljai multilaterális közegben való érvényesítésének elősegítése, tekintet nélkül az egyes kedvezményezett országok prioritásaira.

A programok irányítását a belső és a külső politikaterületért felelős főigazgatóságok megosztják majd egymás közt: ez feltételezi a közös programszerkesztést, a Külkapcsolati Főigazgatóság vonatkozó bizottságának elnöki szerepét - az érintett belső politikáért felelős főigazgatóság vagy pótelnökség által támogatva. A projektek AIDCO Főigazgatóság által végzett kiválasztásában és értékelésében a belső politikáért felelős főigazgatóság is részt vállal.