



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 3.8.2005
KOM(2005) 324 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH
EUROPAPARLAMENTET**

**Yttre åtgärder via genom tematiska program inom ramen för den kommande
budgetplanen för perioden 2007–2013**

1. INLEDNING

I samband med den kommande budgetplanen för perioden 2007–2013 föreslog kommissionen en förenklad struktur för tillhandahållandet av gemenskapens externa bistånd i syfte att främja konsekvens och samstämmighet och att med tillgängliga medel uppnå mer och bättre kvalitet. I stället för den befintliga uppsättning geografiska och tematiska instrument som något ogenomtänkt har växt fram under tidens lopp föreslogs det att det i framtiden skall finnas sex instrument. Tre av dessa är utformade som övergripande instrument som skall svara mot särskilda behov (instrumentet för humanitärt bistånd, stabilitetsinstrumentet, instrumentet för makroekonomiskt bistånd) och de övriga tre är utformade i syfte att täcka ett visst geografiskt område för genomförande av särskilda strategier (instrumentet inför anslutningen, det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet och instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete). För fyra av de här sex instrumenten antog kommissionen nya lagstiftningsförslag den 29 september 2004. För de övriga två (makroekonomiskt respektive humanitärt bistånd) anses de befintliga rättsliga grunderna vara tillräckliga i sin nuvarande form. De här sex förordningarna kommer att utgöra de grundläggande rättsakterna, i den mening som avses i budgetförordningen, för de relevanta budgetförslagen under rubrik 4 ”Europa som global partner” i den kommande budgetplanen.

Frågan om framtiden för de tematiska programmen med en global geografisk täckning har i hög grad varit en källa till oro för Europaparlamentet och rådet, och även för europeiska icke-statliga organisationer som av tradition genomför en betydande del av programmen enligt så kallade bidragsavtal med kommissionen. För att bemöta denna oro tillkännagav kommissionens ordförande José Manuel Barroso inför parlamentet den 12 april att kommissionen kommer att lägga fram sina förslag i frågan i form av ett meddelande, nämligen detta. Under utarbetandet av förslagen samrådde kommissionen med det civila samhället och tog så långt det var möjligt hänsyn till deras åsikter och betänkligheter.

Den föreslagna förenklingen får stor inverkan på det sätt tematiska program kommer att utformas och förvaltas i framtiden. De många särskilda tematiska förordningar i kraft, exempelvis förordningarna rörande det ”europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter”¹ eller ”stödet för att bekämpa fattigdomsrelaterade sjukdomar”² kommer att integreras i de nya bemyndigandeförordningarna som följaktligen kommer att utgöra de rättsliga grunderna för framtida tematiska program. Kommissionen kommer att definiera tematiska program som kommer att skära tvärs igenom de tre policystyrda instrumentens geografiska täckning (instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete, instrumentet för stöd inför anslutningen, det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet) och även anta strategidokument innehållande fleråriga vägledande ekonomiska anslag. Instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete innehåller dessutom uttryckliga bestämmelser om globala initiativ och om stödet till tillhandahållande av globala kollektiva nyttigheter så att det skall finnas en enda men tydlig rättslig grund för gemenskapens bidrag. Detta kan innebära att programmen under särskilda omständigheter kan komma att gynna andra länder än utvecklingsländer. De tre övergripande instrumenten innehåller mekanismer för att bemöta specifika situationer och genomförs därför genom särskilda strategier och, vid långsiktigt samarbete, genom flerårig programplanering.

¹ (EG) nr 975/1999 av den 29 april 1999.

² (EG) nr 1568/2003 av 15 juli 2003.

Samtidigt som man bekräftar mervärdet av tematiska program ges det i den nya strukturen för instrumenten för yttre åtgärder utrymme för att ompröva de tematiska programmens innehåll och räckvidd, däribland deras respektive budgetanslag, och för att låta förenklingskonceptet omfattas dem också genom att slå samman och rationalisera dem i syfte att göra dem effektivare. I detta dokument redovisas kommissionens förslag till kriterier för tematiska program, skälen till och räckvidden för de planerade programmen samt de viktigaste aspekterna av de förvaltningsförfaranden som föreskrivs för programplanering, budgetering och antagande. I förslagen har man tagit hänsyn till erfarenheterna från utvärderingar (se bilagan). Kommissionen kommer att i mer utförliga förslag redogöra för det fullständiga innehållet i varje enskilt tematiskt program tillsammans med dess strategi och en exakt beskrivning.

2. FÖRSLAG PÅ TEMATISKA PROGRAM INOM RAMEN FÖR DEN KOMMANDE BUDGETPLANEN

2.1. Koncept och räckvidd

I detta meddelande används följande definition:

Ett **tematiskt program** omfattar ett visst aktivitetsområde som är av intresse för en grupp partnerländer som inte definieras geografiskt, eller samarbete som riktar sig till flera regioner eller grupper av partnerländer, eller en internationell insats som inte är specifik för ett visst geografiskt område, däribland multilaterala eller globala initiativ³ för att främja gemenskapsinterna politikområden utanför unionen.

En viktig princip som ligger till grund för konceptet för tematiska program är ”subsidiaritet”. Geografiska program är det viktigaste instrumentet när det gäller samarbete med tredjeländer. Under vissa omständigheter är emellertid program med geografisk inriktning (program för ett visst land/vissa länder eller regionala program) inte det mest lämpade instrumentet för insatser inom ett visst område. Det är här som tematiska program, vilka måste överensstämma med de geografiska programmen och ge dessa mervärde, kommer in i bilden.

I den ram för landstrategidokument som kommissionen och rådet enades om i november 2000 framhålls att den geografiska programplaneringen bör vara övergripande och att regionala strategidokument och landstrategidokument verkligen är det rätta verktyget för att se till att strategier och instrument kombineras i lagom proportioner vid förbindelser med tredjeländer, och därigenom bidrar till konsekvens i gemenskapens politik på olika områden. Detta betyder att man i strategierna för länder och regioner bör ta hänsyn till innebörden av relevanta delar av gemenskapsinterna politikområden. Dessutom bör övergripande frågor som jämställdhet och miljö integreras både i geografiska och tematiska program. När det gäller förenklingen av instrumenten för yttre åtgärder har kommissionen på nytt uttalat sitt stöd för dessa principer⁴.

I princip genomförs landstrategier och regionala strategier med ekonomiska resurser som avsatts till nationella och regionala program. Regionala program bör avspegla de bilaterala eller regionala prioriteringarna för samarbetet mot bakgrund av partnerländernas utvecklingsstrategier och övriga givares kompletterande insatser. Som ett led i kombinationen

³ I detta meddelande avses med ”globala initiativ” sådana politiska initiativ inom områdena hållbar utveckling eller tillhandahållande av globala kollektiva nyttigheter som stöds av det internationella samfundet och genomförs via multilaterala mekanismer, däribland globala fonder.

⁴ Kommissionens meddelande rörande budgetplanen av den 14 juli 2004, KOM(2004) 487 slutlig.

av strategier och instrument kompletteras de samarbetsprogram som finansieras genom de nationella och regionala programmen med tematiska program.

Program för genomförande av gemenskapsstrategier som riktar sig till en särskild region under ett gemensamt tema kommer att anses som "regionala program". Därför kommer vissa pågående program att drivas vidare inom geografiska snarare än tematiska ramar och kommer inte att behandlas i detta meddelande⁵.

2.2. Kriterier

Mot bakgrund av ovanstående kommer tematiska program att definieras på grundval av sitt **specifika mervärde** och sin förenlighet med **subsidiaritetsprincipen** enligt ovan. De kriterier som anges nedan och som inte utesluter varandra kommer att vara till hjälp för att definiera de tematiska programmen och vilken typ av verksamhet de kan omfatta. Tematiska program får upprättas under någon av följande förutsättningar:

- (1) EU:s politiska mål **kan inte uppnås genom landsprogram och regionala program** och programmet genomförs av eller via en mellanhandsorganisation, t.ex. icke-statliga organisationer eller andra typer av icke-statliga aktörer och internationella organisationer eller multilaterala mekanismer, dvs.
 - (a) globala initiativ på området hållbar utveckling eller till stöd för globala kollektiva nyttigheter (eller i kampen mot globala kollektiva "onyttigheter"),
 - (b) åtgärder i EU:s medlemsstater och i kandidatländerna (t.ex. samfinansiering av informationskampanjer som genomförs av icke-statliga organisationer).
- (2) Programmet leder till sådana åtgärder i partnerländer eller regioner som kompletterar och är förenliga med åtgärder som finansieras inom ramen för landsprogram eller regionala program, om sådana finns. I dessa fall är det mer **effektivt** (dvs. de förväntade resultaten av de tematiska åtgärderna överträffar de som uppnås genom landsprogrammen eller de regionala programmen) eller mer **kostnadseffektivt** (förvaltningskostnaden är lägre) att använda sig av tematiska program, dvs.
 - (a) åtgärden omfattar flera regioner eller är övergripande (inbegripet pilotprojekt och innovationer),
 - (b) det finns inte något avtal om åtgärden med regeringen i partnerlandet/partnerländerna,
 - (c) åtgärden har vidtagits som ett svar på en unilateral politisk prioritering eller internationella skyldigheter eller åtaganden från EU:s sida,

⁵ Detta gäller bland annat programmet för bistånd till AVS-bananleverantörer som upphör 2008, eventuellt framtida bistånd till sockerproducerande AVS-länder, stöd till befolkningsgrupper i Asien som tvingats lämna sin hembygd etc.

- (d) det finns inte några landstrategidokument eller nationella vägledande program eller dessa har upphört.

2.3. Förslag på tematiska program

Genom att utarbeta tematiska program inom ramen för den kommande budgetplanen föreslår kommissionen en effektivare och mer rationell ram för att fastställa och förvalta dessa i syfte att undvika onödig uppsplittring och förbättra fastställandet av prioriteringar inom dem. Detta ställer krav på att varje program i sig är konsekvent och övergripande.

Utöver åtgärder för att genomföra unionens utrikespolitik skall de nya förordningarna även omfatta yttre aspekter av gemenskapsinterna politikområden⁶. I de fall det är relevant har de beaktats i detta sammanhang⁷.

Tematiska program föreslås på nedanstående områden. De beskrivs i stora drag men hur kommissionens slutliga förslag kommer att se ut avgörs av de detaljerade meddelanden som skall läggas fram för varje tematiskt program.

(1) Demokrati och mänskliga rättigheter

Kommissionen avser att föreslå ett tematiskt program för att främja demokrati och mänskliga rättigheter över hela världen som skall ersätta det nuvarande europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter. I enlighet med de specifika målen i fördragen⁸ bör det tematiska programmet främja Europeiska unionens grundläggande värderingar i dess yttre förbindelser genom att styra ekonomiskt stöd till verksamhet som syftar till att främja och skydda de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och att främja demokrati och demokratiska processer. Det bör omfatta globalt, regionalt och landsspecifikt ekonomiskt stöd till åtgärder som i första hand genomförs av icke-statliga aktörer, det civila samhällets organisationer och av regionala och internationella organisationer. Programmet bör stärka EU:s redan stora politiska synlighet när det gäller mänskliga rättigheter och demokratisering, framför allt i globala frågor som det internationella straffrättsliga systemet och Internationella brottmålsdomstolen, avskaffande av dödsstraffet, bekämpning av tortyr och rasism, diskriminering av minoriteter och ursprungsbefolkningar samt demokratisering och valövervakning. Beviljandet av ekonomiskt stöd genom det tematiska programmet bör kunna ske oberoende av om myndigheterna i mottagarlandet har gett sitt godkännande och om det finns en landsstrategi eller ett nationellt program.

(2) Mänsklig och social utveckling

Kommissionen avser att föreslå ett samlat tematiskt program för mänsklig och social utveckling baserat på en konsekvent och övergripande strategi för att stödja att målen för

⁶ Kommissionens meddelande rörande instrumenten för bistånd till tredjeländer av den 29 september 2004, KOM(2004) 626 slutlig. Se även SEK(2004) 1203/2 av den 29 september 2004.

⁷ Program inom områdena skatter och tullar (Tull/Fiscalisprogrammet), allmän utbildning och yrkesutbildning (Tempus Plus) kommer att ingå i de geografiska programmen. När det gäller Tempus Plus, kommer det inom det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet och instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete att fastställas ett flerårigt anslag per instrument inom lämpliga program för flera länder eller regionala program. Så länge de länder som omfattas av instrumentet inför anslutningen deltar i Tempus Plus kommer det att tillämpas en mekanism som för varje enskilt land säkerställer förutsägbara budgetramar.

⁸ Articles 11(1) TEU, 177(2), 181a(1) TEC

utvecklingspolitiken i fråga om mänsklig och social utveckling förverkligas och att gemenskapens internationella åtaganden på det här området fullgörs.

Det tematiska programmet bör ta upp lämpliga hälsoaspekter, aids, befolkning, allmän utbildning och yrkesutbildning, jämställdhet mellan män och kvinnor, acceptabla anställningsförhållanden⁹, social sammanhållning och kultur samt främja de relevanta internationella agendor som baseras på millenniedeklarationen, bl.a. Kairo-, Peking och Köpenhamnsagendorna och initiativet utbildning för alla. Det bör omfatta gemenskapens inställning till strategiska partnerskap med relevanta FN-organ och FN-institutioner, internationella partnerskap och globala fonder och initiativ för att främja och genomföra dessa agendor liksom arbete med internationella eller regionala nätverk i det civila samhället på de aktuella områdena.

(3) Miljö och hållbar förvaltning av naturresurser, däribland energi

Kommissionen avser att föreslå ett samlat tematiskt program på området miljö och naturresurser. Detta bör ta upp miljöaspekten av utveckling och bidra till att slå ett slag för gemenskapens miljö- och energipolitik runt om i världen.

Den tematiska strategin kan bidra till följande:

- Att stödja globala initiativ och EU-initiativ liksom internationella organisationer (däribland icke-statliga organisationer) som är inriktade på miljödimensionen av hållbar utveckling, miljömässiga globala kollektiva nyttigheter och hållbar förvaltning av naturresurserna, vilket bland annat bör omfatta lämpliga aspekter av klimatförändringarna, miljömässiga utmaningar som gäller hälsan, hantering av kemikalier och avfall, biologisk mångfald, skogar, markanvändningsplanering, marina resurser, färskvatten och hållbara konsumtions- och produktionsmönster samt kraftigare betoning av miljöaspekten i internationell förvaltning, övervakning och utvärdering.
- Stödja insatser för och stärka utvecklingsländernas regeringars och det civila samhällets förmåga att integrera miljödimensionen i utvecklingssamarbetet och att fullgöra sina skyldigheter och åtaganden enligt globala eller regionala miljökonventioner, miljöinitiativ eller miljöprocesser och bli mer delaktiga i sådana. Stödja arbetet med att få till stånd en mera kraftfull förvaltning av naturresurserna i utvecklingsländerna.
- Tillhandahålla operativt stöd – genom frivilliga bidrag – till multilaterala miljöavtal och andra internationella miljöinitiativ, miljöprocesser och miljöorganisationer (däribland icke-statliga organisationer).
- Främja gemenskapens miljöpolitik ute i världen bland annat genom att stödja och bidra till offentliga eller privata initiativ.

”Energi för hållbar utveckling” kommer att löpa som en röd tråd genom programmet vilket bör dels ge en lämplig anknytning till det kommande program II för intelligent energi –

⁹ Begreppet acceptabla anställningsförhållanden (”decent work”) definieras av ILO. Det omfattar sysselsättning, socialt skydd, grundläggande rättigheter på arbetet däribland grundläggande arbetsnormer, social dialog och jämställdhet mellan män och kvinnor.

Europa, dels komplettera åtgärder för hållbar energi i de olika insatser som nämns ovan och vara i överensstämmelse med de övriga delarna av det tematiska programmet. Denna röda tråd bör framför allt resultera i fattigdomsminskning. Även tillgången till hållbara och pålitliga energitjänster av hög kvalitet till överkomliga priser i utvecklingsländerna skulle på så vis kunna främjas genom att detta bidrar till att integrera hållbar energi i utvecklingsstrategierna, stärka den administrativa kapaciteten och lagstiftningskapaciteten, upprätta lämpliga finansieringsmöjligheter i syfte att locka till sig investeringar och uppmuntra regionalt samarbete för att bygga upp infrastruktur för sammankopplingar.

(4) Icke-statliga utvecklingsaktörer

Kommissionen avser att föreslå ett tematiskt program som syftar till att stödja det civila samhällets organisationer och andra icke-statliga aktörer som deltar i utveckling och som kommer från EU och partnerländerna. Inom denna ram kan det också övervägas stöd till de lokala myndigheterna i partnerländerna. Det här programmet kan ha ett trefaldigt mål, nämligen följande: i) att stödja icke-statliga aktörers bidrag till utvecklingsprocessen, både nationellt och regionalt, bland annat genom förtroendeskapande åtgärder, främjande av möjligheterna till att driva olika frågor samt till nätverk och dialog, underlätta en bredare uppslutning från folket och främja utveckling av synergier mellan statliga och icke-statliga aktörer, ii) att främja bättre förståelse, partnerskap och solidaritet mellan medborgarna i Europa och det civila samhället i utvecklingsländerna genom att främja informationskampanjer om utvecklingsfrågor bland EU:s medborgare och i kandidatländerna, iii) att stödja samarbete och samordning mellan nätverk i det civila samhället och mellan dessa nätverk och EU-institutionerna.

(5) Tryggad livsmedelsförsörjning

Kommissionen avser att föreslå ett tematiskt program som kan i) stödja tillhandahållandet av internationella kollektiva nyttigheter som direkt bidrar till livsmedelsförsörjningen (t.ex. jordbruksforskning) och finansieringen av globala program (t.ex. system för tidig varning), ii) åtgärda osäker livsmedelsförsörjning i länder eller regioner där det antingen saknas regering eller där regeringen inte har kontroll över vissa delar av landet, eller där det inte finns något strategiskt ramverk för landet som fungerar och iii) främja innovativa metoder och innovativa strategier i fråga om livsmedelsförsörjning.

(6) Samarbete med industriländer

Detta tematiska program bör omfatta samarbete med ett antal av de länder som definierats som andra länder än utvecklingsländer för instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete och syfta till att ge ett specifikt och rationellt svar på behovet av fördjupat samarbete och engagemang med sådana, ofta mycket viktiga, politiska partner och handelspartner i både bilaterala och multilaterala sammanhang. Samarbetet bör avse att stödja de mål som fastställs i de olika bilaterala dokument (avtal, politiska deklarationer, handlingsplaner) som styr förbindelserna mellan Europeiska gemenskapen och dess partnerländer med det övergripande målet att skapa en mer gynnsam miljö för att upprätthålla och fördjupa dessa förbindelser. Mer specifikt angivna mål för samarbetet bör omfatta starkare band mellan socioekonomiska aktörer i EU och partnerländerna, bättre förståelse av och ett ökat inflytande för EU i partnerländerna, och bredare och djupare partnerskap och samarbetsprojekt inom en rad olika områden.

(7) Migration och asyl

Under flera års tid har Europeiska unionen utvecklat konceptet med partnerskap med tredjeländer när det gäller migration och framhållit behovet av att anta en övergripande migrationsstrategi i samarbete med de berörda länderna och regionerna. I syfte att ge konkret uttryck för detta koncept inrättades 2004 Aeneasprogrammet för samarbete med tredjeländer i fråga om migration och asyl. Programmet syftar till att tillhandahålla specifikt och kompletterande ekonomiskt och tekniskt stöd till tredjeländer som stöd till deras eget arbete att hantera alla aspekter av migrationsfrågor.

Aeneasprogrammet är tänkt att fortsätta i form av ett tematiskt program, utformat för att öka integreringen av migrations- och asylfrågor i gemenskapens yttre förbindelser som interna övergripande prioriteringar för EU. Detta instrument bör också ge den övergripande gemenskapsram som kan bidra till att stärka samarbetet mellan aktörer inom EU, tredjeländer och internationella aktörer som berörs av migration, i syfte att främja ökad förståelse av utmaningarna och bidra till att uppnå balanserade och ömsesidigt tillfredsställande lösningar.

3. MEDVERKAN FRÅN EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH DET CIVILA SAMHÄLLET

Kommissionen inser att det behövs en politisk debatt med Europaparlamentet och rådet och riktlinjer från deras sida om den strategiska inriktningen på de tematiska programmen, innan det årliga budgetförfarandet. Därför föreslår kommissionen att den, innan tematiska strategier utarbetas och antas, överlägger med Europaparlamentet och rådet om räckvidden, målsättningarna och de politiska prioriteringarna för varje enskilt program, på grundval av ett formellt meddelande till institutionerna. När de tematiska strategierna utarbetas kommer kommissionen att ta hänsyn till Europaparlamentets och rådets politiska önskemål såsom de uttrycks i deras respektive slutsatser och resolutioner.

Kommissionen kommer att ange det totala belopp som planeras för varje enskilt tematiskt program inom de berörda instrumenten under rubrik 4 (externa åtgärder) i budgetplanen på grundval av en flerårig vägledande ram som presenteras för Europaparlamentet och rådet år n-2, innan budgetprocessen för år n börjar. Detta bör göra det möjligt för parlamentet och rådet att lämna synpunkter på de strategiska valen och prioriteringarna innan kommissionen utarbetar det preliminära förslaget till budgeten. Kommissionen kommer som allmän regel att samråda med det civila samhället och, när så är lämpligt, med internationella aktörer innan den utarbetar de förslag som lämnas till Europaparlamentet och rådet.

4. FÖRVALTNINGSASPEKTER

4.1. Programplanering

De tematiska program som presenteras i det föregående kapitlet uppvisar en inre konsekvens så till vida att de definierar områden med stora gemensamma nämnare som motsvarar gemenskapens specifika strategier och målsättningar på olika politikområden. Därför kommer de ekonomiska resurser som avsätts till varje tematiskt program, liksom de geografiska resurserna, att planeras på grundval av ett strategidokument.

Som ett resultat av de kriterier för räckvidd och definition som fastställs i kapitel 3 får tematiska program inte ersätta, utan skall komplettera åtgärder inom ramen för de geografiska

programmen. Deras specifika mervärde bör därför fastställas i strategierna. I de fall när tematiska program leder till åtgärder i tredjeländer är det viktigt att länka samman landbaserade tematiska projekt med strategier och prioriteringar i landstrategierna och de regionala strategierna, när sådana finns. Landstrategier och regionala strategier bör i samband med att kombinationen av olika politikområden fastställs även identifiera vilka möjligheter det finns att ge de nationella och regionala programmen¹⁰ mervärde genom att använda tematiska program. I gengäld bör tematiska strategier – om de leder till åtgärder som kompletterar nationella och regionala program – identifiera de länder och regioner som är av särskild betydelse för att uppnå de uppsatta målen och ta hänsyn till landstrategierna och de regionala strategierna i de fall sådana finns.

I de tematiska strategierna fastställs målen, förväntade resultat, resultatindikatorer och prioriterade områden för gemenskapens insatser liksom deras komplementaritet, mervärde och synergi med andra internationella aktörers åtgärder. Kommissionen kommer att tillämpa en standardiserad ram för tematiska strategier liknande den som används för landstrategidokumentet samt ett harmoniserat antagningsförfarande i tre steg, nämligen utarbetande, kvalitetskontroll och formellt godkännande.

4.2. Genomförande genom de nya instrumenten för yttre åtgärder

De tematiska program som behandlas ovan skär tvärs igenom hela det geografiska område som de tre instrumenten med en geografiskt definierad räckvidd omfattar. När det gäller instrumentet inför anslutningen behövs normalt inga kompletterande åtgärder inom ramen för tematiska program eftersom föranslutningsstrategierna, genom nationella program eller program som omfattar flera länder, redan omfattar alla aspekter av gemenskapens regelverk (de 36 kapitlen i förhandlingsprocessen) och gemenskapens samtliga politikområden, däribland mottagarländernas deltagande i gemenskapsprogram.

Det tematiska programmet för demokrati och mänskliga rättigheter utgör ett särfall och bör genomföras med hjälp av alla de tre politiskt inriktade instrumenten och stabilitetsinstrumentet. Det tematiska programmet "Samarbete med industriländer" kommer att genomföras enbart genom instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete. Alla andra tematiska program bör genomföras enbart genom det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet och instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete.

Följande två aspekter bör ägnas särskild uppmärksamhet:

- Tilldelningen av medel från de anslag som budgetmyndigheten fastställt för de olika instrumenten genom medbeslutande.

Instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete och det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet kommer vardera att tilldelas ett ekonomiskt anslag som fastställs genom medbeslutandeförfarande mellan de två lagstiftande institutionerna. Detta innebär att ekonomiska medel som tilldelas tematiska program tydligt måste avsättas till de två instrumenten. Globala initiativ och program för tillhandahållande av kollektiva

¹⁰ Inom ramen för det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet och instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete kallas dessa "nationella och regionala **vägledande** program".

nyttigheter kommer emellertid att hänföras enbart till instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete.

När det gäller tematiska program som täcker flera olika instrument kommer medel att tilldelas och särskilt identifieras från de respektive anslagen som en del av den fleråriga vägledande ramen.

- Genomförande på grundval av olika förordningar (det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet, instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete, instrumentet inför anslutningen och stabilitetsinstrumentet för demokrati och de mänskliga rättigheterna).

Den förordning som reglerar samarbetet med en viss region kommer också att reglera åtgärderna inom ramen för tematiska program i den regionen. Åtgärder inom områdena globala kollektiva nyttigheter och globala initiativ kommer att regleras genom instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete. Den genomförandebestämmelse som kommissionen föreslagit inom ramen för det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet och instrumentet för utvecklingssamarbete och ekonomiskt samarbete är i stort sett identisk med eller helt överensstämmande med genomförandet av de tematiska programmen.

5. SLUTSATSER

Kommissionen inser att tematiska program även i fortsättningen behövs och är till nytta när det gäller samarbete med tredjeländer. Genom att slå samman och rationalisera tematiska program, och på så sätt mer eller mindre halvera antalet program, strävar kommissionen efter att säkerställa ett effektivt genomförande av framtida samarbetsprogram inom ramen för gemenskapens politikområden och prioriteringar. Under utarbetandet av de tematiska programmen kommer kommissionen att ge Europaparlamentet och rådet möjlighet att delta till fullo och kommer också att samråda med det civila samhället.

ANNEX: LESSONS LEARNED FROM EVALUATIONS

The Commission has evaluated most of the thematic regulations under the current Financial Perspectives. Moreover, a significant number of country strategy evaluations have been undertaken in recent years, which throw light upon the link between country programmes and thematic programmes. Certain general findings and lessons to be drawn from these studies need to be taken into account in the concept and definition of future thematic programmes, particularly where they are implemented at country level. On one hand, the evaluations show that thematic programmes have had a positive impact:

- Thematic programmes have proven useful for implementing Community actions in cases when the government of the partner countries blocks them under the geographic programmes, which is notably the case in sensitive areas such as human rights, democracy or support to civil society.
- They have been assessed as useful to initiate actions, often with innovative approaches, with pre-selected partners.
- Actions are often more easily accepted by partner countries when funding is “additional”.
- Thematic programmes have proven useful to intervene in fragile states and difficult partnerships, particularly in supporting programmes implemented by non-state actors.

On the other hand, the thematic programmes and budget lines have demonstrated certain weaknesses. They are currently large in numbers and fragmented. The narrowly defined thematic focus, once determined by legislative act, limits the flexibility to adapt to new needs. The parallel implementation of numerous thematic programmes and the country programme poses managerial challenges and loss of efficiency¹¹. Interventions in third countries funded under thematic programmes create by their nature problems of coherence with country and regional strategies¹². Thematic interventions need to be consistent with the country analysis and should respond or relate to country strategies¹³. Consequently, they should also be part of the complementarity assessment made in the context of country strategies. The substance of thematic programmes should be integrated into the policy dialogue with partner governments.

¹¹ Example: “About fifty budget lines, of which around thirty that function and are regulated differently were mobilised to finance almost 400 identified projects”. Evaluation of the EC Country Strategy for Honduras, February 2004.

¹² Breakdown of the legal bases: if the European initiative for democracy and human rights is excluded, these various thematic regulations concern crisis situations (refugees, humanitarian aid) or post-crisis situations (rehabilitation) within the framework of which actions in favour of human rights are one component of the aid. However, if this falls exactly within the objective of mainstreaming, it is particularly difficult within these circumstances to precisely identify which projects – and which budgets – are implemented in favour of human rights.

¹³ Example: “Secure further coherence between all the EC instruments and budget lines deployed in Bangladesh. ...develop procedures to ensure that...deployment of the budget lines concerned is coherent with the Country Strategy, and pursues country specific objectives. ”. Recommendation 5 of the Evaluation of the EC Country Strategy for Bangladesh, November 2003

Correspondence list of current and future thematic programmes

(The content and substance of thematic programmes may not necessarily correspond exactly to current programmes.)

Heading 4 in 2000 – 2006	Heading 4 in 2007 – 2013
• Democracy and the rule of law and respecting human rights and fundamental freedoms (Reg. No. 975/1999 and 976/1999)	1. Democracy and human rights
• Poverty diseases (Reg No. 1568/2003 plus 550/97 on AIDS/HIV) • Reproductive and sexual health and rights in developing countries (Reg. No. 1567/2003 plus 1484/97 population policies and programmes in developing countries) • Gender equality in development cooperation (Reg. 806/2004)	2. Human and social development
• Integration of environmental dimension in development process (Reg. No. 2493/2000) • Conservation and sustainable management of tropical forests and other forests in developing countries (Reg. No 2494/2000) • Some international funding currently included in DG ENV budget • Intelligent Energy (COOPENER)	3. Environment and sustainable management of natural resources
• Decentralised cooperation (Reg. No. 1659/98 plus amendments) • Co-financing operations with NGOs (Reg. No 1658/1998)	4. Civil society and decentralised cooperation
• Food aid policy and food aid management, special operations in support of food security (Reg. No. 1292/1996)	5. Food security
• Cooperation and commercial relations between the EU and the industrialised countries (Reg. No. 382/2001)	6. Cooperation with industrialised countries
• Rehabilitation and reconstruction operations in developing countries (Reg. No. 2258/1996) • Aid to up-rooted people in Asia and Latin America (Reg. No. 2130/2001)	7. Programmes transferred to geographic programmes (regional programmes)
• Assistance to third countries in the area of migration and asylum (Reg. 491/2004)	8. Migration and asylum