



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 3.8.2005
KOM(2005) 324 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Opatření v oblasti vnějších vztahů pomocí tematických programů v rámci budoucích finančních výhledů na období 2007–2013

1. Úvod

V souvislosti s příštími finančními výhledy na období 2007–2013 Komise navrhla zjednodušenou strukturu procesu poskytování vnější pomoci Společenství, která je určena na podporu soudržnosti a konzistentnosti a na dosažení více a lepších výsledků s dostupnými zdroji. Namísto stávající řady zeměpisných a tematických nástrojů, které se postupem času vyvíjely v závislosti na aktuálních potřebách, bylo do budoucna navrženo šest nástrojů. Tři z nich mají fungovat jako horizontální nástroje s cílem reagovat na zvláštní potřeby (nástroj humanitární pomoci, nástroj stability, nástroj pro makrofinanční pomoc) a další tři s určitým zeměpisným pokrytím jsou určeny na provádění konkrétních politik (nástroj pro předvstupní pomoc (dále jen „IPA“), nástroj pro evropské sousedství a partnerství (dále jen „ENPI“) a nástroj pro rozvojovou spolupráci a hospodářskou spolupráci (dále jen „DCECI“)). Pro čtyři z těchto šesti nástrojů přijala Komise dne 29. září 2004 nové návrhy právních předpisů; pro dva zbývající (makrofinanční pomoc a humanitární pomoc) se stávající právní základy považují za přiměřené v jejich současné formě. Ve smyslu finančního nařízení bude těchto šest právních předpisů tvořit „základní akty“ příslušných rozpočtových položek v rámci okruhu 4 „EU jako globální partner“ budoucích finančních výhledů.

Otázkou budoucnosti tematických programů s celkovým zeměpisným pokrytím se do značné míry zabýval Evropský parlament a Rada, stejně jako evropské nevládní organizace, které v rámci „grantových dohod“ s Komisí tradičně významnou část těchto programů provádějí. V reakci na to předseda Barroso dne 12. dubna Parlamentu oznámil, že Komise formou tohoto sdělení předloží na dané téma návrhy. Při vytváření svých návrhů Komise konzultovala občanskou společnost a v co největší možné míře zohlednila její názory a obavy.

Navrhované zjednodušení má skutečně značný dopad na to, jakým způsobem budou tematické programy v budoucnu definovány a řízeny. Významný počet stávajících zvláštních tematických nařízení, jako jsou ty pro „Evropskou iniciativu pro demokracii a lidská práva“¹ nebo ty, které se týkají „pomoci v rámci boje proti chorobám spojeným chudobou v rozvojových zemích“², bude začleněn do nových zmocňovacích nařízení, která se tak stanou právním základem budoucích tematických programů. Komise definuje tematické programy vztahující se na celou zeměpisnou oblast dotčenou třemi uvedenými politickými nástroji (DCECI, IPA, ENPI) a přijme strategické dokumenty, které budou uvádět víceleté orientační přidělené finanční částky. Navíc DCECI v zájmu existence jednoho jasného právního základu příspěvků Společenství obsahuje zvláštní ustanovení o globálních iniciativách a podpoře poskytování globálních veřejných statků. To může znamenat, že by za výjimečných okolností z programů mohly těžit i nerozvojové země. Uvedené tři horizontální nástroje obsahují mechanismy, které umožňují reagovat na zvláštní situace, a jsou proto prováděny prostřednictvím zvláštních strategií a, v případech dlouhodobé spolupráce, prostřednictvím víceletých programů.

Celkově vzato je nová struktura nástrojů pro opatření v oblasti vnějších vztahů, uznávajíc přidanou hodnotu tematických programů, příležitostí k přehodnocení oblasti působnosti a obsahu těchto programů, včetně příslušných rozpočtových položek, a k odpovídajícímu rozšíření koncepce zjednodušení ve smyslu konsolidace a racionalizace těchto programů za účelem jejich lepší efektivity a účinnosti. Stávající dokument představuje návrh Komise, který

¹ Nařízení ES č. 975/1999 ze dne 29. dubna 1999.

² Nařízení ES č. 1568/2003 ze dne 15. července 2003.

se týká kritérií tematických programů, oblasti působnosti a odůvodnění plánovaných programů, jakož i předpokládaných kritických aspektů postupů řízení při vytváření daných programů, při sestavování jejich rozpočtu, stejně jako při procesu jejich přijímání. Jsou zde rovněž zohledněny zkušenosti získané z hodnocení (viz příloha). Podrobný obsah každého tematického programu včetně příslušných strategií a přesného plánu bude předmětem dalších detailních návrhů ze strany Komise.

2. NÁVRH TEMATICKÝCH PROGRAMŮ V RÁMCI PŘÍŠTÍCH FINANČNÍCH VÝHLEDŮ

2.1. Koncepce a oblast působnosti

Pro účely tohoto nařízení se použijí tyto definice:

Tematický program zahrnuje specifickou oblast činnosti, která je předmětem zájmu skupiny partnerských zemí a není zeměpisně vymezena, činnosti v rámci spolupráce zaměřené na různé regiony či skupiny partnerských zemí nebo mezinárodní akce, které nejsou zeměpisně vymezeny, včetně vícestranných nebo globálních iniciativ³ na podporu vnitřních politik Unie v zahraničí.

Důležitou zásadou, z níž vychází koncepce tematických programů, je zásada „subsidiarity“. Zeměpisné programy jsou výsadním nástrojem spolupráce se třetími zeměmi. Za některých okolností však programy zeměpisné povahy (určené pro konkrétní zemi, skupinu zemí nebo region) nejsou tím nejlepším nástrojem intervence v dané oblasti. Takový případ nastává například u tematických programů, jež musí být soudržné se zeměpisnými programy a poskytovat jim přidanou hodnotu.

Rámec strategických dokumentů zemí odsouhlasený Komisí a Radou v listopadu 2000 zdůrazňuje, že by zeměpisné programování mělo být „komplexní“ a že strategické dokumenty zemí a regionů jsou skutečně tím správným prostředkem k zajištění vhodné politiky a vhodné kombinace nástrojů v rámci vztahů se třetími zeměmi, čímž přispívají k soudržnosti politik Společenství. Vnitrostátní a regionální strategie by tedy měly zohledňovat aspekty příslušných vnitřních politik EU. Kromě toho je v rámci zeměpisných a tematických programů zapotřebí uceleně řešit průřezové otázky, jako je rovnost pohlaví a životní prostředí. V souvislosti se zjednodušením nástrojů pro opatření v oblasti vnějších vztahů Komise zopakovala svůj závazek vůči těmto zásadám⁴.

Vnitrostátní a regionální strategie jsou v podstatě prováděny pomocí finančních zdrojů, které byly přiděleny vnitrostátním a regionálním programům. Regionální programy by přitom měly zohledňovat priority dvoustranné či regionální spolupráce, s ohledem na rozvojové strategie partnerských zemí, jakož i dodatečné intervence ostatních dárců. Jako součást politiky a palety nástrojů jsou programy spolupráce financované v rámci vnitrostátních a regionálních programů doplňovány tematickými programy.

³ Pro účely tohoto sdělení jsou „globální iniciativy“ definovány jako politické iniciativy v oblasti udržitelného rozvoje nebo jako dodávky globálních veřejných statků schválených a podporovaných mezinárodním společenstvím, jež jsou prováděny prostřednictvím vícestranných mechanismů, včetně globálních fondů.

⁴ Sdělení Komise o finančních výhledech ze dne 14. července 2004, KOM(2004)487 v konečném znění.

Programy, které se týkají jednoho tématu a provádějí politiky Společenství zaměřené na stejný region, budou považovány za „regionální programy“. Proto budou některé stávající programy pokračovat spíše v zeměpisném než tematickém rámci a toto sdělení se jimi nebude zabývat⁵.

2.2. Kritéria definování

S ohledem na výše uvedené koncepce budou tematické programy definovány na základě jejich **charakteristické přidané hodnoty** a v souladu s výše uvedenou zásadou **subsidiarity**. Následující kritéria, jež se vzájemně nevylučují, pomohou definovat tematické programy a typ činností, kterých by se měly týkat. Tematické programy je možné vytvořit v případě, že

- (1) cílů politiky EU **nelze dosáhnout pomocí vnitrostátních ani regionálních programů** a program provádí buď zprostředkující organizace, jako jsou nevládní organizace nebo jiné typy nevládních subjektů, mezinárodní organizace či vícestranné mechanismy, nebo je program prováděn jejím prostřednictvím. Patří sem například:
 - (a) globální iniciativy v oblasti udržitelného rozvoje nebo iniciativy na podporu globálních veřejných statků (jakož i iniciativy pro boj proti globálnímu „kolektivnímu zlu“);
 - (b) opatření v členských státech EU a v kandidátských zemích (např. spolufinancování akcí na zvyšování veřejného povědomí ze strany nevládních organizací)

a/nebo

- (2) program v partnerských zemích a regionech vede k opatřením, která doplňují akce financované v rámci vnitrostátních a regionálních programů (pokud takové programy existují), a mezi danými opatřeními a akcemi existuje jistá soudržnost; v takových případech je **efektivnější** (očekávané výsledky tematických akcí mají například větší význam než výsledky dosažené prostřednictvím vnitrostátních nebo regionálních programů) nebo **účinnější** (nižší náklady na řízení) použít tematické programy, tj.:
 - (a) daná akce se týká více regionů a/nebo se jedná o průřezovou akci (včetně pilotních opatření a inovací);
 - (b) o dané akci neexistuje žádná dohoda s partnerskou vládou (partnerskými vládami);
 - (c) daná akce je reakcí na jednostrannou politickou prioritu nebo na mezinárodní povinnost či závazek ES;

⁵ To platí zejména pro program pomoci dodavatelům banánů ze zemí AKT, jehož platnost skončí v roce 2008, pro jakoukoli budoucí pomoc zemím AKT produkujícím cukr, pro pomoc vykořeněným osobám v Asii apod.

- (d) v daném případě neexistuje žádný strategický dokument dané země ani národní inovativní program anebo byl takový dokument či program pozastaven.

2.3. Navrhované tematické programy

V souvislosti s vytvářením tematických programů v rámci příštích finančních výhledů Komise navrhuje účinnější a racionalizovanější rámec pro jejich vytváření a řízení s cílem zabránit zbytečnému roztržštění a zlepšit stanovování priorit. To vyžaduje, aby byly navrhované programy z interního hlediska soudržné a dostatečně obsáhlé.

Vedle akcí pro provádění vnějších politik by měla nová nařízení⁶ zahrnovat rovněž vnější aspekty vnitřních politik. V relevantních případech byly tyto aspekty v daném rámci zohledněny⁷.

Tematické programy jsou navrhovány pro níže uvedené oblasti. Daný dokument nastiňuje jejich hrubé rysy, avšak konečné návrhy Komise budou vycházet z podrobných sdělení, která je třeba předložit pro každý tematický program.

(1) Demokracie a lidská práva

Komise zamýšlí navrhnout tematický program na podporu demokracie a lidských práv na celém světě, který by nahradil Evropskou iniciativu pro demokracii a lidská práva. V souladu se specifickými cíli uvedenými ve Smlouvách⁸ by tento program v rámci vnějších vztahů Evropské unie podporoval základní hodnoty EU, a to poskytováním finanční pomoci na činnosti zaměřené na podporu a ochranu lidských práv a základních svobod a na šíření demokracie a demokratických postupů. Zahrnoval by globální finanční podporu, jakož i finanční podporu zaměřenou na konkrétní zemi či region, určenou na financování akcí, které jsou v první řadě prováděny nevládními subjekty založenými na principu občanské společnosti, jakož i regionálními a mezinárodními organizacemi. Program by přispěl k politickému zviditelnění EU v oblasti lidských práv a demokracie, zejména v rámci globálních otázek, jako je mezinárodní systém trestního soudnictví a Mezinárodní soudní dvůr, zrušení trestu smrti, boj proti mučení a rasismu, diskriminace menšin a domorodých národů, jakož i demokratizace a sledování voleb. Poskytnutí finanční podpory prostřednictvím tematického programu by bylo nezávislé na schválení ze strany orgánů přijímající země či na existenci vnitrostátní strategie nebo vnitrostátních programů.

(2) Lidský a sociální rozvoj

Komise zamýšlí navrhnout tematický program v oblasti lidského a sociálního rozvoje, který by vycházel ze soudržné a komplexní strategie na podporu výsledků dosažených při plnění

⁶ Sdělení Komise o nástrojích vnější pomoci ze dne 29. září 2004, KOM(2004)626 v konečném znění. Viz také SEK(2004) 1203/2 ze dne 29. září 2004.

⁷ Na programy v oblasti daní a cel (program Cla/Fiscalis) a vzdělávání a odborné přípravy (TEMPUS Plus) se budou vztahovat zeměpisné programy. V případě programu TEMPUS Plus budou každému nástroji pomoci ENPI a EDCI jednorázově přiděleny víceleté finanční prostředky, v rámci příslušných programů zaměřených na skupinu zemí či regionů. Na základě individuálního přístupu bude pro země, jimž je poskytována předvstupní pomoc, po dobu jejich účasti v programu TEMPUS Plus zřízen mechanismus, který zajistí předvídatelný rozpočtový rámec.

⁸ Čl. 11 odst. 1 Smlouvy o EU, čl. 177 odst. 2 a čl. 181 odst. 1 písm. a) Smlouvy o ES.

cílů rozvojové politiky v oblasti lidského a sociálního rozvoje a na splnění mezinárodních závazků ES v dané oblasti.

Tematický program by se mohl zabývat příslušnými aspekty týkajícími se zdraví, AIDS, obyvatelstva, vzdělávání a odborné přípravy, rovnosti pohlaví, slušné práce⁹, sociální soudržnosti a kultury a podporovat související mezinárodní agendy založené na deklaraci tisíciletí, agendách vypracovaných v Káhiře, Bejingu a Kodani, iniciativě nazvané Vzdělání pro všechny apod. Do působnosti daného programu by spadal i přístup ES ke strategickým partnerstvím s příslušnými agenturami a institucemi OSN, k mezinárodním partnerstvím a globálním fondům, jakož i iniciativy zaměřené na podporu a provádění těchto agend, stejně jako na spolupráci s mezinárodními a regionálními sítěmi občanské společnosti působícími v dotčených oblastech.

(3) Životní prostředí a udržitelné řízení přírodních zdrojů včetně energie

Komise zamýšlí navrhnout tematický program v oblasti životního prostředí a přírodních zdrojů. Daný program by se zabýval otázkou environmentálního aspektu rozvoje a pomohl by prosazovat politiku Evropských společenství v oblasti životního prostředí a energie v zahraničí.

Daná tematická strategie by mohla:

- podporovat globální iniciativy a iniciativy EU, stejně jako mezinárodní organizace (včetně nevládních organizací) zabývající se environmentálním aspektem udržitelného rozvoje, globálními veřejnými statky z hlediska životního prostředí, udržitelnou správou přírodních zdrojů a souvisejícími aspekty, jako je například změna klimatu, zdravotní problémy související se stavem životního prostředí, správa chemikálií a odpadů, biologická rozličnost, lesy, správa půdy, mořské zdroje, sladká voda a udržitelné modely její spotřeby a produkce, stejně jako posílení řádné správy věcí veřejných v oblasti životního prostředí na mezinárodní úrovni, sledováním a hodnocením;
- podporovat snahy a posílit schopnost vlád v rozvojových zemích a občanské společnosti začlenit aspekt životního prostředí do rozvojové spolupráce; podporovat splnění jejich povinností a závazků v rámci globálních či regionálních úmluv, iniciativ a postupů týkajících se oblasti životního prostředí a posílit jejich účast na těchto programech; podporovat posilování řízení přírodních zdrojů v rozvojových zemích;
- operativně podporovat (na základě dobrovolných příspěvků) vícestranné environmentální dohody, jakož i jiné mezinárodní environmentální iniciativy, procesy a organizace (včetně nevládních organizací);
- prosazovat environmentální politiku ES v zahraničí, mimo jiné také poskytnutím podpory nebo konkrétních příspěvků veřejným a/nebo soukromým iniciativám.

⁹ Pojem „slušná práce“ je definován Mezinárodní organizací práce. Zahrnuje zaměstnání, sociální ochranu, základní práva při práci včetně základních pracovních norem, sociální dialog a rovnost pohlaví.

Zvláštní část programu je věnována tématu „**energie pro udržitelný rozvoj**“. Tato část by tvořila vhodnou spojnici s budoucím programem Inteligentní energie – Evropa II, v rámci výše uvedených bodů by doplňovala akce v oblasti udržitelné energie a byla by soudržná s ostatními prvky tematického programu. Všeobecným cílem této části programu by bylo zmírnění chudoby. Mohla by podporovat přístup k udržitelným, vysoce kvalitním a finančně dostupným energetickým službám v rozvojových zemích tím, že by pomohla začlenit udržitelnou energii do rozvojových strategií, posílit správní a regulativní kapacitu, stanovit vhodná finanční pravidla, která by přilákala investice, a podpořit regionální spolupráci s cílem ustavit vzájemně propojenou infrastrukturu.

(4) Nestátní subjekty v rámci rozvoje

Komise zamýšlí navrhnout tematický program zaměřený na podporu organizací občanské společnosti a jiných nestátních subjektů působících v oblasti rozvoje a pocházejících z EU i partnerských zemí. Ve stejném rámci by bylo možné uvažovat o podpoře místních orgánů v partnerských zemích. V konkrétnějším světle by daný program mohl sledovat trojí cíl: i) podporovat příspěvky nestátních subjektů vůči procesu rozvoje, a to jak na úrovni partnerských zemí, tak na regionální úrovni, například formou opatření na zvýšení sebevědomí, podporou lepšího hájení zájmů, vytvářením sítí a možností k navázání dialogu, usnadněním účasti na základní úrovni a podporou součinnosti v oblasti rozvoje mezi státem a nestátními subjekty; ii) podporovat lepší porozumění, partnerství a solidaritu mezi evropskými občany a občanskými společnostmi v rozvojových zemích, a to zvyšováním povědomí občanů EU a kandidátských zemí o otázkách rozvoje a zlepšováním jejich informovanosti; iii) podporovat spolupráci a koordinaci mezi sítěmi občanských společností a mezi těmito sítěmi a orgány EU.

(5) Zajišťování potravin

Komise chce předložit tematický program, který by i) podporoval dodávku mezinárodních veřejných statků, a tím přímo pomáhal zajišťovat potraviny (zemědělský výzkum), jakož i financování globálních programů (systémy včasného varování); ii) řešil otázku nedostatečného zajišťování potravin v zemích a regionech, kde buď neúraduje žádná vláda, kde vláda nemá kontrolu nad určitými částmi země nebo kde neexistuje fungující vnitrostátní strategický rámec a iii) podporoval inovativní politiky a strategie v oblasti zajišťování potravin.

(6) Spolupráce s průmyslově vyspělými zeměmi

Tento tematický program by zahrnoval spolupráci s vybraným počtem zemí, které jsou pro účely DCECI definovány jako jiné než rozvojové země. Jeho cílem by bylo konkrétně a smysluplně reagovat na potřebu spolupráce a užšího kontaktu s často vysoce důležitými politickými a obchodními partnery, a to jak na dvoustranné, tak i vícestranné úrovni. Činnosti prováděné v rámci spolupráce by měly podporovat cíle stanovené v rámci různých dvoustranných nástrojů (dohody, politická prohlášení, akční plány), jež upravují vztahy mezi Evropským společenstvím a partnerskými zeměmi, s obecným cílem vytvořit příznivější prostředí pro další existenci a rozvoj těchto vztahů. Mezi konkrétnější cíle v oblasti spolupráce by patřilo zejména posílení vazeb mezi socioekonomickými subjekty v EU a partnerských zemích, podpora porozumění a vlivu EU v partnerských zemích a rozšíření a prohloubení partnerství a projektů spolupráce v nejrůznějších oblastech.

(7) Migrace a azyl

Už řadu let Evropská unie rozvíjí koncepci partnerství s třetími zeměmi v oblasti migrace, přičemž zdůrazňuje potřebu zaujmout k otázce migrace komplexní přístup, ve spolupráci s dotčenými zeměmi a regiony. Ve snaze o konkrétní vyjádření této koncepce byl v roce 2004 vytvořen program Aeneas pro spolupráci s třetími zeměmi v oblastech migrace a azylu. Jeho cílem je poskytovat konkrétní a doplňkovou finanční a technickou pomoc třetím zemím při jejich úsilí řešit problémy spojené s migrací.

Program Aeneas má dále fungovat jako tematický program a posílit začlenění otázek migrace a azylu jak do vnějších vztahů Společenství, tak do vnitřních průřezových priorit EU. Daný nástroj by rovněž zajišťoval horizontální rámec Společenství, který by pomohl posílit spolupráci mezi subjekty v EU navzájem a mezi třetími zeměmi a mezinárodními subjekty, jichž se týká fenomén migrace, s cílem přispět k lepšímu porozumění problémům a k nalezení vyrovnaných a vzájemně uspokojivých řešení.

3. PODÍL EVROPSKÉHO PARLAMENTU, RADY A OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI

Komise si je vědoma potřeby politické debaty s Evropským parlamentem a Radou o strategickém směřování tematických programů, která by měla proběhnout ještě před zahájením ročního rozpočtového procesu; Evropský parlament a Rada by zároveň této debatě měly udávat směr. Komise proto navrhuje, že předtím, než připraví a přijme tematické strategie, zahájí s Evropským parlamentem a Radou diskuzi o oblasti působnosti, cílech a politických prioritách každého tematického programu, a to na základě formálního sdělení určeného těmto orgánům. Při vypracovávání tematických strategií zohlední politickou vůli Evropského parlamentu a Rady vyjádřenou v jejich příslušných závěrech a rezolucích.

Komise uvede celkovou výši finančních prostředků plánovanou pro každý tematický program v rámci dotčených nástrojů spadajících do okruhu 4 (vnější akce) finančních výhledů, na základě víceletého orientačního rámce představeného Evropským parlamentem a Radou v roce n-2, a to ještě před zahájením rozpočtového procesu pro rok n. To by Parlamentu a Radě umožnilo vyjádřit se ke strategickým volbám a prioritám ještě předtím, než Komise připraví předběžný návrh rozpočtu. Je obecným pravidlem, že Komise předtím, než vyhotoví návrhy určené Evropskému parlamentu a Radě, konzultuje občanskou společnost a případně mezinárodní subjekty.

4. ASPEKTY ŘÍZENÍ

4.1. Programování

Tematické programy uvedené v předchozí kapitole jsou vnitřně soudržné v tom smyslu, že definují oblasti s hlavními společnými jmenovateli, které reagují na konkrétní politiky a cíle Společenství. Proto budou na základě strategického dokumentu zároveň s programováním zeměpisných zdrojů programovány i finanční zdroje přidělené každému tematickému programu.

V návaznosti na oblast působnosti a kritéria definování uvedená v kapitole 2 nesmí tematické programy činnosti v rámci zeměpisných programů nahrazovat, nýbrž doplňovat. Ve strategiích proto musí být uvedena jejich zvláštní přidaná hodnota. Pokud jsou v důsledku

tematických programů prováděny akce ve třetích zemích, je důležitou výzvou skloubit vnitrostátní tematické projekty a strategie s prioritami stanovenými ve vnitrostátních a regionálních strategiích, pokud takové strategie existují. Vnitrostátní a regionální strategie by při vytváření příslušné kombinace politik měly pomoci tematických programů určit příležitosti pro navýšení přidané hodnoty vnitrostátních a regionálních programů¹⁰. Naopak tematické strategie by – pokud jsou v jejich důsledku prováděny akce, které přesahují rámec vnitrostátních a regionálních programů – měly určit země a regiony, které mají při dosahování stanovených cílů zvláštní význam, a měly by brát ohled na vnitrostátní a regionální strategie, pokud takové strategie existují.

V tematických strategiích budou uvedeny cíle, očekávané výsledky, výkonnostní ukazatele a prioritní oblasti pro intervence Společenství, stejně jako jejich komplementaritu, přidanou hodnotu a součinnost s činnostmi ostatních mezinárodních subjektů. Komise použije standardizovaný rámec pro tematické strategie podobný tomu, který se používá pro strategické dokumenty zemí, jakož i harmonizovaný postup přijímání, který dodržuje tři hlavní fáze v podobě navržení, kontroly kvality a formálního schválení.

4.2. Provádění pomocí nových nástrojů pro vnější akce

Výše uvedené tematické programy jdou napříč celou zeměpisnou oblastí působnosti tří zeměpisně definovaných nástrojů. Nicméně pokud jde o nástroj předvstupní pomoci (IPA), nejsou v rámci tematických programů obvykle vyžadovány žádné doplňkové akce, neboť předvstupní strategie již zahrnují (prostřednictvím vnitrostátních a/nebo mnohonárodních programů) všechny aspekty *acquis communautaire* (36 kapitol procesu vyjednávání) i všechny politiky Společenství, včetně účasti přijímajících zemí na programech Společenství.

Zvláštním případem je tematický program pro demokracii a lidská práva, který by byl prováděn pomocí všech tří nástrojů řízených příslušnou oblastí politiky, jakož i pomocí nástroje stability. Tematický program „spolupráce s průmyslově vyspělými zeměmi“ bude prováděn pouze pomocí DCECI. Všechny ostatní tematické programy by byly prováděny pouze pomocí nástroje pro evropské sousedství a partnerství (ENPI) a nástroje rozvojové spolupráce a hospodářské spolupráce (DCECI).

Je třeba upozornit na tyto dva aspekty:

- Přidělení finančních prostředků z dotací, jež rozpočtový orgán postupem spolurozhodování přidělil jednotlivým nástrojům

Jak DCECI, tak ENPI obdrží finanční dotaci, o níž postupem spolurozhodování rozhodly oba zákonodárské orgány. Finanční zdroje pro tematické programy proto musejí být jednoznačně přiděleny výše uvedeným dvěma nástrojům. Globální iniciativy a programy pro poskytnutí globálních veřejných statků však budou přiděleny výhradně DCECI.

Pro tematické programy, které jdou napříč spektrem různých nástrojů, by finanční prostředky byly přiděleny a zvlášť vyhrazeny z příslušných dotací jako část víceletého orientačního rámce.

¹⁰ V rámci nástroje pro evropské sousedství a partnerství a nástroje pro rozvojovou spolupráci a hospodářskou spolupráci se jedná o „vnitrostátní a regionální **orientační** programy“.

- Provádění na základě různých nařízení (ENPI, DCECI a IPA, jakož i nástroj stability pro otázky demokracie a lidských práv)

Nařízení, které upravuje spolupráci s konkrétním regionem, bude rovněž upravovat činnosti v rámci tematických programů v daném regionu. Činnosti v oblastech globálních veřejných statků a globální iniciativy by upravoval nástroj DCECI. Prováděcí ustanovení navržené Komisí v rámci ENPI a DCECI jsou, pokud jde o provádění tematických programů, do velké míry identická nebo alespoň zcela konzistentní.

5. ZÁVĚR

Komise si je vědoma přetrvávající potřeby a užitečnosti tematických programů v oblasti vnější spolupráce. Konsolidací a racionalizací tematických programů, která snižuje jejich počet přibližně o polovinu, chce Komise zajistit efektivní a účinné provádění budoucích programů spolupráce v souladu s politikami a prioritami Společenství. Do procesu vytváření tematických programů Komise plně zapojí i Evropský parlament a Radu a bude konzultovat občanskou společnost.

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
<ul style="list-style-type: none"> ● Democracy and the rule of law and respecting human rights and fundamental freedoms (Reg. No. 975/1999 and 976/1999) 	<p>1. Democracy and human rights</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 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) 	<p>2. Human and social development</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 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) 	<p>3. Environment and sustainable management of natural resources</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Decentralised cooperation (Reg. No. 1659/98 plus amendments) ● Co-financing operations with NGOs (Reg. No 1658/1998) 	<p>4. Civil society and decentralised cooperation</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Food aid policy and food aid management, special operations in support of food security (Reg. No. 1292/1996) 	<p>5. Food security</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Cooperation and commercial relations between the EU and the industrialised countries (Reg. No. 382/2001) 	<p>6. Cooperation with industrialised countries</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 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) 	<p>7. Programmes transferred to geographic programmes (regional programmes)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Assistance to third countries in the area of migration and asylum (Reg. 491/2004) 	<p>8. Migration and asylum</p>