



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 3.8.2005
KOM(2005) 324 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

**Išorės veiksmai vykdant temines programas pagal 2007–2013 m. būsimą finansinę
perspektyvą**

1. ĮVADAS

Atsižvelgdama į 2007–2013 m. būsimą finansinę perspektyvą, Komisija pasiūlė supaprastintą Bendrijos išorės pagalbos teikimo struktūrą, kuria siekiama palengvinti suderinamumą ir nuoseklumą, o turimais ištekliais pasiekti daugiau ir geresnių rezultatų. Vietoje įvairių galiojančių geografinių ir teminių priemonių, kurios laikui bėgant buvo kuriamos *ad hoc*, ateityje siūlomos šešios priemonės. Trys iš jų yra horizontalios priemonės, kurios yra sukurtos konkrečioms poreikiams tenkinti (humanitarinės pagalbos priemonė, stabilumo priemonė ir makrofinansinės paramos priemonė), o kitos trys yra skirtos konkrečioms politikos kryptims apibrėžtose geografinėse vietovėse įgyvendinti (pasirengimo narystei pagalbos priemonė (IPA), Europos kaimynystės ir partnerystės priemonė (ENPI) ir bendradarbiavimo vystymosi labui ir ekonominio bendradarbiavimo priemonė (DCECI). 2004 m. rugsėjo 29 d. Komisija patvirtino naujų teisės aktų pasiūlymus, susijusius su keturiomis iš šešių priemonių. Kalbant apie kitas dvi priemones (makrofinansinę paramą ir humanitarinę pagalbą), manoma, kad pakanka dabar galiojančio teisinio pagrindo. Kaip apibrėžta Finansiniame reglamente, šie šeši reglamentai sudarys „pagrindinius teisės aktus“, susijusius su atitinkamais biudžeto asignavimais pagal būsimos finansinės perspektyvos 4 išlaidų kategoriją „ES – pasaulinio lygmens veikėja“.

Pasaulio mastu vykdomų teminių programų ateitis kėlė nemažą susirūpinimą ne tik Europos Parlamentui ir Tarybai, bet ir Europos nevyriausybinėms organizacijoms, kurios tradiciškai nemažai šių programų įgyvendina pagal „susitarimus dėl dotacijų“ su Komisija. Atsiliepdamas į šį susirūpinimą, balandžio 12 d. Komisijos pirmininkas Barroso pranešė Parlamentui, kad šiuo komunikatu Komisija pateiks atitinkamus pasiūlymus. Rengdama pasiūlymus, Komisija konsultavosi su pilietine visuomene ir, kiek tai buvo įmanoma, atsižvelgė į jos nuomonę ir interesus.

Siūlomas supaprastinimas iš tiesų turės didelę įtaką teminių programų apibrėžimui ir valdymui ateityje. Nemažai galiojančių konkrečių teminių reglamentų, pavyzdžiui, dėl „Europos iniciatyvos demokratijai ir žmogaus teisėms remti“¹ arba dėl „pagalbos kovai su skurdo ligomis besivystančiose šalyse“², bus integruoti į šiuos naujus įgaliojimus suteikiančius reglamentus, kurie sudarys teisinį pagrindą būsimoms teminėms programoms. Komisija apibrėš temines programas, kurios bus vykdomos geografinėse trijų politika grindžiamų priemonių (DCECI, IPA, ENPI) veikimo zonose, ir priims strategijų dokumentus, kuriuose bus nurodyti daugiamečiai orientaciniai finansiniai asignavimai. Be to, DCECI yra tiksliai numatytos pasaulinės iniciatyvos ir parama aprūpinant visuotinėmis viešosiomis prekėmis, siekiant vieno aiškaus teisinio pagrindo Bendrijos pagalbai. Tai gali reikšti, kad išskirtinėmis aplinkybėmis programos bus naudingos nesivystančioms šalims. Šios trys horizontalios priemonės užtikrina reagavimo į konkrečias situacijas mechanizmus, ir todėl jos yra įgyvendinamos vadovaujantis konkrečiomis strategijomis, o ilgalaikio bendradarbiavimo atveju, remiantis daugiamečiu programavimu.

Apskritai, pripažįstant teminių programų pridėtinę vertę, nauja išorės veiksmams skirtų priemonių struktūra sudaro galimybę iš naujo peržiūrėti teminių programų taikymo sritį ir turinį, įskaitant atitinkamus biudžeto asignavimus, ir joms pritaikyti supaprastinimo sąvoką, jas konsoliduojant ir racionalizuojant, siekiant pagerinti jų veiksmingumą ir efektyvumą.

¹ EB Nr. 975/1999, 1999 m. balandžio 29 d.

² EB Nr. 1568/2003, 2003 m. liepos 15 d.

Šiame dokumente išdėstytas Komisijos pasiūlymas dėl teminių programų kriterijų, numatytų programų taikymo sričių ir principų bei pagrindinių valdymo procedūrų, skirtų jų programavimui, biudžeto sudarymui ir tvirtinimui, aspektų. Jame atsižvelgiama į vertinimų metu sukauptą patirtį (žr. priedą). Visas kiekvienos teminės programos turinys, įskaitant atitinkamas strategijas ir tikslų apibrėžimą, priklausys nuo išsamių Komisijos pasiūlymų ateityje.

2. TEMINIŲ PROGRAMŲ PASIŪLYMAS PAGAL KITĄ FINANSINĘ PERSPEKTYVĄ

2.1. Sąvokos ir taikymo sritys

Šiame komunikate naudojami tokie apibrėžimai:

Teminė programa apima konkrečią veiklos sritį, kuria suinteresuota šalių partnerių, neatsižvelgiant į jų geografinę padėtį, grupė, arba įvairių regionų ar šalių partnerių grupių bendradarbiavimo veiklą, arba geografiškai neapibrėžtą tarptautinę operaciją, įskaitant daugiašales arba pasaulines iniciatyvas³, kuriomis siekiama remti Sąjungos vidaus politiką užsienyje.

Yra svarbus „subsidiarumo“ principas, pagrindžiantis teminių programų sąvoką. Geografinės programos yra ypatinga bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis priemonė. Tačiau tam tikromis aplinkybėmis geografinio pobūdžio programos (šalies, daugiašalės ir regioninės) nėra geriausia priemonė vykdyti intervencijas konkrečioje srityje. Tuomet yra naudojamos teminės programos, kurios turi būti suderintos su geografinėmis programomis ir suteikti joms pridėtinę vertę.

2000 m. lapkričio mėn. Komisijos ir Tarybos suderintoje šalių strategijų dokumentų sistemoje pabrėžiama, kad geografinis programavimas turėtų būti „visapusiškas“ ir kad šalių ir regionų strategijų dokumentai būtų iš tiesų teisinga priemonė tinkamai politikai ir reikalingoms priemonėms santykiuose su trečiosiomis šalimis užtikrinti, o tai padėtų užtikrinti Bendrijos politikos kryptį nuoseklumą. Tai reiškia, kad šalių ir regionų strategijose turėtų būti svarstomas atitinkamų ES vidaus politikos kryptį poveikis. Be to, integruotai vykdant geografines ir temines programas reikėtų spręsti pagrindinius klausimus, pavyzdžiui, lyčių ir aplinkos. Supaprastinusi išorės veiksmų vykdymo priemones, Komisija pakartojo savo įsipareigojimą laikytis šių principų⁴.

Iš esmės šalių ir regionų strategijos yra įgyvendinamos panaudojant nacionalinėms ir regioninėms programoms skirtus finansinius išteklius. Pastarosiose turėtų atsispindėti dvišalio ar regioninio bendradarbiavimo prioritetai, atsižvelgiant į šalių partnerių vystymosi strategijas ir į papildomas kitų pagalbą teikiančių dalyvių vykdomas intervencijas. Derinant įvairias politikos kryptis ir priemones, teminės programos papildo bendradarbiavimo programas, finansuojamas pagal nacionalines ir regionines programas.

³ Šiame komunikate „pasaulinės iniciatyvos“ yra apibrėžiamos kaip politinės iniciatyvos tvaraus vystymosi srityje arba aprūpinimas visuotinėmis viešosiomis prekėmis, kurias patvirtino ir remia tarptautinė bendruomenė ir kurios yra įgyvendinamos naudojant daugiašalius mechanizmus, įskaitant pasaulinius fondus.

⁴ 2004 m. liepos 14 d. Komisijos komunikatas dėl finansinės perspektyvos, KOM(2004)487 galutinis.

Programos, kuriomis įgyvendinama konkretiems regionams skirta Bendrijos politika, bendrai bus vadinamos „regioninėmis programomis“. Todėl tam tikros dabartinės programos ir toliau bus tęsiamos kaip geografinės, o ne teminės programos, ir jos nebus nagrinėjamos šiame komunikate⁵.

2.2. Apibrėžimo kriterijai

Atsižvelgiant į pirmiau pateiktas sąvokas, teminės programos bus apibrėžtos remiantis **joms būdinga pridėtine verte** ir jų atitikimu pirmiau nurodytam **subsidiarumo** principui. Šie kriterijai, kurie nėra tarpusavyje nesuderinami, padės apibrėžti temines programas ir veiklos rūšis, kuriose jos galėtų būti vykdomos. Temines programas galima įsteigti, jei:

- (1) **vykdant šalies ir regionines programas neįmanoma pasiekti** ES politikos tikslų, ir jeigu programą įgyvendina tarpinė organizacija, pavyzdžiui, nevyriausybinės organizacijos arba kitos nevalstybinės institucijos, taip pat tarptautinės organizacijos arba daugiašaliai mechanizmai, t. y.:
 - (a) pasaulinės iniciatyvos tvaraus vystymosi srityje arba remiant aprūpinimą visuotinėmis viešosiomis prekėmis (arba kovojant su visuotinėmis viešosiomis „blogybėmis“);
 - (b) veiksmai ES valstybėse narėse ir šalyse kandidatėse (pvz., NVO bendras finansavimas visuomenės informuotumui didinti).

ir (arba)

- (2) įgyvendinant programą šalyse partnerėse ir regionuose partneriuose pradedami vykdyti veiksmai, kurie papildo pagal šalies ir regionines programas finansuojamus veiksmus (jei tokių esama) ir yra su jais suderinti. Tokiais atvejais yra **veiksmingiau** (t. y. rezultatai, kurių tikimasi iš teminių programų, yra svarbesni už šalies ar regioninių programų rezultatus) arba **efektyviau** (mažesnės valdymo sąnaudos) vykdyti temines programas, t. y.:
 - (a) vykdomi tarpregioniniai ir (arba) tarpusavyje susiję veiksmai (apimantys eksperimentus ir naujoves);
 - (b) dėl veiksmo nėra susitarimo su vyriausybe(-ėmis) partnere(-ėmis);
 - (c) veiksmas yra skirtas vienašaliam politikos prioritetui arba EB tarptautiniam įpareigojimui įgyvendinti.
 - (d) nėra ŠSD ir NOP, arba jos buvo laikinai sustabdytos;

2.3. Siūlomos teminės programos

Rengdama temines programas pagal būsimą finansinę perspektyvą, Komisija siūlo veiksmingesnę ir racionalesnę jų kūrimo ir valdymo sistemą, siekdama išvengti bereikalingo

⁵ Šiuo atveju tai paramos programa AKR bananų tiekėjams, kuri baigsis 2008 m.; bet kokia būsima parama AKR cukrų gaminančioms šalims; pagalba išskeldintiesiems žmonėms Azijoje; ir kt.

išskaidymo ir pagerinti šių programų prioritetų nustatymą. Todėl reikalinga, kad siūlomos programos būtų iš vidaus suderintos ir išsamios.

Be veiksmų, kuriais įgyvendinama išorės politika, naujuose reglamentuose taip pat aptariami vidaus politikos išorės aspektai⁶. Būtiniais atvejais į juos buvo atsižvelgta šioje sistemoje⁷. Teminės programos siūlomos toliau išvardytose srityse. Yra aprašytos jų pagrindinės veiklos kryptys, tačiau galutinius Komisijos pasiūlymus nulems išsamūs komunikatai, kurie bus pateikti kiekvienai teminei programai.

(1) Demokratija ir žmogaus teisės

Komisija ketina siūlyti teminę programą skatinti demokratiją ir žmogaus teises visame pasaulyje, kuri pakeistų dabartinę Europos iniciatyvą demokratijai ir žmogaus teisėms remti. Atsižvelgiant į konkrečius Sutarčių⁸ tikslus, teminė programa remtų Europos Sąjungos įkūrimo vertybes išorės santykiuose teikiant finansinę paramą veiklai, kuria siekiama skatinti ir ginti žmogaus teises ir pagrindines laisves, taip pat remti demokratiją ir demokratinius procesus. Programa apims konkrečią finansinę paramą pasauliniu, regioniniu ir šalies mastu vykdomiems veiksams, kuriuos pirmiausia įgyvendina nevalstybinės institucijos, pilietinės visuomenės įkurtos organizacijos, taip pat regioninės ir tarptautinės organizacijos. Programa remia, kad ES veikla žmogaus teisių ir demokratizacijos srityse, ypač sprendžiant visuotinius klausimus, pavyzdžiui, tarptautinės baudžiamosios teisės sistema ir Tarptautinis baudžiamasis teismas, mirties bausmės panaikinimas, kova prieš kankinimą ir rasizmą, mažumų ir vietinių tautų diskriminavimas bei demokratizacija ir rinkimų stebėjimas, būtų gerai matoma politiniame lygmenyje. Skiriant finansinę paramą teminėms programoms vykdyti nereikės šalies gavėjos valdžios institucijų patvirtinimo ir nebus atsižvelgiama esama šalies strategija arba nacionalinę programą.

(2) Žmogaus ir socialinė raida

Komisija ketina siūlyti bendrą teminę programą žmogaus ir socialinės raidos srityje, kuri bus pagrįsta suderinta ir išsamia strategija, kuria siekiama vystymosi politikos tikslų, susijusių su žmogaus ir socialine raida, ir vykdyti EB tarptautinius įsipareigojimus šioje srityje.

Vykdamas teminę programą galima spręsti atitinkamus sveikatos, AIDS, gyventojų, švietimo ir mokymo, lyčių lygybės, darbo⁹, socialinės sanglaudos ir kultūros klausimus bei skatinti įgyvendinti susijusias tarptautines darbotvarkes, paremtas Tūkstantmečio deklaracija – Kairo, Pekino ir Kopenhagos darbotvarkes, iniciatyvą „Švietimas visiems“ ir kt. Programa apims EB požiūrį į strateginę partnerystę su susijusiomis JT agentūromis ir institucijomis, tarptautinę partnerystę bei pasaulinius fondus ir iniciatyvas, skirtas skatinti ir įgyvendinti šias

⁶ 2004 m. rugsėjo 29 d. Komisijos komunikatas dėl išorės pagalbos priemonių, KOM(2004) 6269 galutinis. Taip pat žr. SEC(2004) 1203/2, 2004 m. rugsėjo 24 d.

⁷ Programos mokesčių ir muitų srityse (*Customs* ir (arba) *Fiscalis* programa), švietimo ir mokymo srityse ir (*TEMPUS Plus*) bus vykdomos pagal geografines programas. Kalbant apie *TEMPUS Plus*, ENPI ir ECDCI priemonėmis bus sukurtas vienas daugiamečių asignavimų kiekvienai priemonei atitinkamoms daugiašalėms arba regioninėms programoms vykdyti. Kol IPA šalys dalyvauja *TEMPUS Plus* programoje, kiekvienoje šalyje bus įgyvendintas mechanizmas, užtikrinantis iš anksto žinomą biudžeto sistemą

⁸ ES sutarties 11 straipsnio 1 dalis, ir EB sutarties 177 straipsnio 2 dalis ir 181a straipsnio 1 dalis.

⁹ „Darbo darbo“ sąvoka yra apibrėžta TDO. Ji apima užimtumą, socialinę apsaugą, pagrindines teises darbe, įskaitant pagrindinius darbo standartus, socialinį dialogą ir lyčių lygybę.

darbotvarkes bei dirbti su šiose srityse veikiančiais tarptautiniais arba regioniniais pilietinės visuomenės tinklais.

(3) Aplinka ir tvarus gamtinių išteklių, įskaitant energijos išteklius, valdymas

Komisija ketina siūlyti bendrą teminę programą aplinkos ir gamtinių išteklių srityje. Vykdamas programą bus sprendžiamas vystymosi aplinkos aspektas, ji taip pat padės remti Europos bendrijos aplinkos ir energetikos politiką užsienyje.

Teminė strategija galėtų:

- remti pasaulines ir ES iniciatyvas, taip pat tarptautines organizacijas (įskaitant NVO), siekiančias remti tvaraus vystymosi aplinkosaugos aspektą, su aplinka susijusias visuotinės viešąsias prekes ir tvarų gamtinių išteklių valdymą, o tai, *inter alia*, galėtų apimti atitinkamus klimato kaitos, aplinkos poveikio sveikatai, cheminių medžiagų ir atliekų tvarkymo, biologinės įvairovės, miškų ir žemės tvarkymo, jūrų išteklių, gėlo vandens ir tvarių vartojimo ir gamybos modelių aspektus, tai pat tarptautinio aplinkos valdymo, stebėsenos ir vertinimo stiprinimą;
- remti ir stiprinti besivystančių šalių vyriausybių ir pilietinės visuomenės pajėgumą, siekiant į bendradarbiavimą vystymosi labai integruoti aplinkos aspektą ir vykdyti jų įsipareigojimus, prisiimtus pagal pasaulines arba regionines konvencijas, iniciatyvas arba procesus aplinkos srityje, ir juose aktyviau dalyvauti; padėti stiprinti gamtinių išteklių valdymą besivystančiose šalyse.
- teikti paramą savanoriškų įnašų forma daugiašaliams aplinkos apsaugos susitarimams bei tarptautinėms aplinkos apsaugos iniciatyvoms, procesams ir organizacijoms (įskaitant NVO);
- skatinti EB aplinkos politiką užsienyje, įskaitant, *inter alia*, paramą ir pagalbą visuomeninėms ir (arba) privačioms iniciatyvoms

Atskira kryptis – "**energetika tvariam vystymuisi**", kuri užtikrins tinkamą ryšį su būsima "Pažangi energetika Europai" II programa, papildys veiksmus tvarios energetikos srityje teikiant pirmiau išvardytą paramą ir bus suderinta su kitais teminių programų elementais. Bendras šios krypties tikslas būtų skurdo mažinimas. Ji galėtų padėti sudaryti geresnes galimybes naudotis tvariomis, kokybiškomis, patikimomis ir prieinamomis energetikos paslaugomis besivystančiose šalyse, padėdama integruoti tvarią energetiką į vystymosi strategijas, stiprinti administracinį ir reguliavimo pajėgumą, nustatyti atitinkamą finansavimo tvarką, siekiant pritraukti investicijas bei skatinti regioninį bendradarbiavimą, kad būtų galima sukurti apjungiančiąją infrastruktūrą.

(4) Vystymosi procese dalyvaujančios nevalstybinės institucijos

Komisija ketina siūlyti teminę programą, kuria siekiama remti ES ir šalyse partnerėse įsikūrusias pilietinės visuomenės organizacijas ir kitas nevalstybines institucijas, dalyvaujančias vystymosi procese. Šioje sistemoje taip pat būtų galima svarstyti paramą šalių partnerių vietos valdžios institucijoms. Būtent, šios programos tikslai galėtų būti trejopi siekiant remti i) nevalstybinių institucijų įnašą į vystymosi procesą tiek šalių partnerių, tiek regioniniame lygmenyje, tai pat pasitikėjimą stiprinančiomis priemonėmis, skatinant dalyvių sąmoningumą, tinklų kūrimą ir dialogą, sudarant geresnes galimybes paprastiems žmonėms

dalyvauti vystymosi procese bei skatinant sąveiką tarp valstybinių ir nevalstybinių dalyvių; ii) geresnį supratimą, partnerystę ir solidarumą tarp Europos piliečių ir besivystančių šalių pilietinių visuomenių, skatinant geresnį ES ir šalių kandidačių piliečių sąmoningumą ir informuotumą vystymosi klausimais iii) bendradarbiavimą ir koordinavimą tarp pilietinės visuomenės tinklų bei tarp šių tinklų ir ES institucijų.

(5) Maisto sauga

Komisija numato teminę programą, kuri galėtų i) padėti vykdyti tarptautinių visuotinių viešųjų prekių pristatymą, tiesiogiai padedant užtikrinti maisto saugą (pvz., tyrimai žemės ūkio srityje), bei prisidėti prie pasaulinių programų finansavimo (pvz., išankstinio perspėjimo sistemos), ii) spręsti su maisto sauga susijusius klausimus šalyse arba regionuose, kuriuose vyriausybės tinkamai neatlieka savo funkcijų arba nesugeba užtikrinti kontrolės atskirose šalies vietovėse, arba jei nėra veikiančios šalies strateginių priemonių struktūros, iii) skatinti novatoriškas politikos kryptis ir strategijas maisto saugos srityje.

(6) Bendradarbiavimas su pramoninėmis šalimis

Ši teminė programa apims bendradarbiavimą su tam tikromis pramoninėmis šalimis, kurios DCECI tikslais yra apibrėžtos kaip šalys, išskyrus besivystančias šalis, ir ja bus siekiama užtikrinti konkretų ir racionalų atsaką į poreikį bendradarbiauti ir glaudžiau dirbti su dažnai labai svarbiais politiniais ir prekybos partneriais tiek dvišalėje, tiek daugiašalėje aplinkoje. Bendradarbiavimu bus siekiama remti įvairiose Europos bendrijos ir šalių partnerių santykius reguliuojančiose dvišalėse priemonėse (susitarimuose, politiniuose pareiškimuose, veiksmų planuose) išdėstytus tikslus, o galutinis tikslas būtų sukurti palankesnę aplinką tokiems santykiams palaikyti ir juos toliau plėtoti. Konkretesni bendradarbiavimo tikslai būtų stiprinti ryšius tarp socialinių ir ekonominių veikėjų ES ir šalyse partnerėse, didinti supratimą apie ES ir jos įtaką šalyse partnerėse, plėtoti ir stiprinti partnerystes ir bendrai vykdomus projektus įvairiose srityse.

(7) Migracija ir prieglobstis

Jau kelerius metus Europos Sąjungoje egzistuoja partnerystės su trečiosiomis šalimis migracijos srityje sąvoka, pabrėžianti, jog būtina kartu su atitinkamomis šalimis ir regionais priimti visapusišką požiūrį į migraciją. Siekiant konkrečios šios sąvokos išraiškos, 2004 m. buvo sukurta *Aeneas* bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis migracijos ir prieglobsčio srityje programa. Jos tikslas – teikti konkrečią ir papildomą finansinę bei techninę paramą trečiosioms šalims siekiant paremti jų pastangas sprendžiant visus migracijos klausimų aspektus.

Aeneas programą yra numatyta tęsti kaip teminę programą, kuri turėtų padėti geriau integruoti migracijos ir prieglobsčio klausimus į Bendrijos išorės santykius kaip ES tarpusavyje susijusius prioritetus. Ši priemonė taip pat sudarytų horizontalią Bendrijos sistemą, kuri padėtų stiprinti bendradarbiavimą tarp ES dalyvių, trečiųjų šalių ir tarptautinių dalyvių, kuriems rūpi migracijos reiškinys, siekiant geriau suprasti sunkumus ir padėti rasti suderintus ir abipusiškai priimtinus sprendimus.

3. EUROPOS PARLAMENTO, TARYBOS IR PILIETINĖS VISUOMENĖS DALYVAVIMAS

Komisija pripažįsta, kad prieš kasmetinį biudžeto sudarymo procesą reikia politinių diskusijų su Europos Parlamentu ir Taryba dėl strateginio vadovavimo teminėms programoms bei gauti jų rekomendacijas šiais klausimais. Todėl institucijoms išsiųstame oficialiame pranešime Komisija siūlo, kad prieš parengiant ir priimant temines strategijas reikia pradėti diskusijas su Europos Parlamentu ir Taryba dėl kiekvienos teminės programos taikymo srities, tikslų ir politinių prioritetų. Rengdama temines strategijas Komisija atsižvelgs į Europos Parlamento ir Tarybos politinę valią, išreikštą atitinkamose išvadose ir rezoliucijose.

Komisija nurodys, kokia yra numatoma bendra kiekvienos teminės programos finansavimo suma pagal atitinkamas priemones, numatytas finansinės perspektyvos 4 išlaidų kategorijoje (išorės veiksmai), remdamasi daugiamete orientacine programa, pateikiama Europos Parlamentui ir Tarybai n-2 metais, prieš pradėdant sudaryti n metų biudžetą. Tai sudarytų sąlygas Europos Parlamentui ir Tarybai pareikšti savo nuomonę apie pasirinktą strategiją ir prioritetus, prieš Komisijai parengiant preliminarų biudžeto projektą. Paprastai prieš rengdama pasiūlymus Europos Parlamentui ir Tarybai Komisija konsultuojasi su pilietine visuomene ir, prireikus, su tarptautiniais dalyviais.

4. VALDYMO ASPEKTAI

4.1. Programavimas

Ankstesniame skyriuje nurodytos teminės programos yra iš vidaus suderintos, kadangi jos plačiais bendraisiais vardikliais apibrėžia sritis, atitinkančias Bendrijos politikos kryptis ir tikslus. Todėl programuojant geografinius išteklius strateginio dokumento pagrindu kartu bus programuojami ir kiekvienai teminei programai skiriami finansiniai ištekliai.

Atsižvelgiant į taikymo sritį ir apibrėžimo kriterijus, išvardytus 3 skyriuje, pagal geografines programas vykdomų veiksmų negalima pakeisti teminėmis programomis, tačiau pastarosios turi juos papildyti. Todėl jų konkrečią pridėtinę vertę reikia nustatyti strategijose. Kai pagal temines programas pradėdami vykdyti veiksmai trečiosiose šalyse, yra svarbu susieti šalių teminius projektus su šalių ir regionų strategijose, jei tokių esama, nustatytais prioritetais ir strategijomis. Nustatant politikos krypčių derinį, šalių ir regionų strategijose turėtų būti įvardytos galimybės didinti nacionalinių ir regioninių programų¹⁰ vertę naudojantis teminėmis programomis. Kita vertus, teminėse strategijose, jei jas įgyvendinant vykdomi veiksmai, papildantys nacionalines ir regionines programas, turėtų būti įvardytos šalys ir regionai, kurie yra ypač svarbūs siekiant numatytų tikslų, ir turėtų būti atsižvelgiama į šalių ir regionų strategijas, jei tokių esama.

Teminėse strategijose bus išdėstyti tikslai, laukiami rezultatai, veiklos rodikliai ir prioritetinės sritys, kuriose turėtų būti vykdomos Bendrijos intervencinės priemonės bei jas papildančios priemonės, pridėtinė vertė bei sąveika su kitų tarptautinių dalyvių vykdomais veiksmais. Komisija taikys standartinę struktūrą teminėms strategijoms, kuri panaši į šalių strategijų dokumentų struktūrą, bei suderintą priėmimo tvarką, laikydamosi trijų pagrindinių etapų: projektų rengimo, kokybės kontrolės ir oficialaus patvirtinimo.

¹⁰ Pagal ENPI ir DCECI tai yra „Nacionalinės ir regioninės orientacinės programos“.

4.2. Įgyvendinimas vykdamas naujas išorės veiksmų priemones

Pirmiau nurodytos teminės programos bus vykdomos trijų geografiškai apibrėžtų priemonių geografinėje taikymo srityje. Tačiau kalbant apie pasirengimo narystei pagalbos priemonę (IPA), paprastai pagal temines programas vykdomi papildomi veiksmai nėra reikalingi, kadangi pasirengimo narystei strategijose – įgyvendinant nacionalines ir (arba) daugiašales programas – jau yra numatyti visi *acquis communautaire* (36 derybų proceso skyriai) aspektai ir visos Bendrijos politikos sritys, įskaitant pagalbą gaunančių šalių dalyvavimą Bendrijos programose.

Teminė programa demokratijai ir žmogaus teisėms remti yra ypatingas atvejis, nes ji bus įgyvendinama naudojantis visomis trimis politika grindžiamomis priemonėmis ir stabilumo priemone. Teminė programa „Bendradarbiavimas su pramoninėmis šalimis“ bus įgyvendinama tik remiantis DCECI. Visos kitos teminės programos bus įgyvendinamos tik pasitelkus Europos kaimynystės ir partnerystės priemonę (ENPI) ir bendradarbiavimo vystymosi labai bei ekonominio bendradarbiavimo priemonę (DCECI).

Reikia pažymėti du aspektus:

- Lėšų skyrimas įvairioms priemonėms iš paketų, dėl kurių bendrai nusprendžia biudžeto valdymo institucija

Kiekvienai iš šių dviejų priemonių – DCECI ir ENPI – bus skiriama po finansinį paketą, dėl kurio bendrai sprendžia abi teisės aktų leidybos institucijos. Tai reiškia, kad teminėms programoms skirtus finansinius išteklius reikia aiškiai paskirstyti tarp šių dviejų priemonių. Tačiau pasaulinės iniciatyvos ir programos, skirtos aprūpinti visuotinėmis viešosiomis prekėmis, bus priskirtos tik DCECI.

Teminėms programoms, kurios vykdomos kartu su įvairiomis priemonėmis, lėšos bus skiriamos iš konkrečiai nurodytų atitinkamų paketų, numatytų daugiametėje orientacinėje programoje.

- Įgyvendinimas remiantis įvairiais reglamentais (ENPI, DCECI ir IPA bei stabilumo priemonė demokratijos ir žmogaus teisių klausimais).

Reglamentas, kuriame reglamentuojamas bendradarbiavimas su konkrečiu regionu, taip pat reglamentuos veiksmus, vykdomus tame regione pagal temines programas. Veiksmus visuotinių viešųjų prekių ir pasaulinių iniciatyvų srityje reglamentuos DCECI. Pagal ENPI ir DCECI Komisijos siūloma įgyvendinimo nuostata yra didžia dalimi identiška arba visiškai atitinka teminių programų įgyvendinimą.

5. IŠVADOS

Komisija pripažįsta, kad išorės bendradarbiavimo srityje tebeegzistuoja teminių programų poreikis ir kad jos yra naudingos. Konsoliduodama ir racionalizuodama temines programas, o dėl šios priežasties jų skaičius yra mažinamas beveik perpus, Komisija siekia užtikrinti, kad bendradarbiavimo programos ateityje būtų veiksmingai ir efektyviai įgyvendinamos laikantis Bendrijos politikos ir prioritetų. Į teminių programų rengimo procesą Komisija visapusiškai įtrauks Parlamentą ir Tarybą bei konsultuosius su pilietine visuomene.

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