



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 29.9.2004
KOM(2004) 628 endelig

2004/0219 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om almindelige bestemmelser om oprettelse af et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

Indledning

Kommissionen har i vid udstrækning forklaret den nye opbygning af de finansielle instrumenter, som skal gælde for de nye finansielle overslag 2007-2013, og baggrunden for dette forslag i sin meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om de finansielle overslag¹. I meddelelsen med præsentationen af forordningen om det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI) og forordningerne om de tre andre instrumenter i de eksterne forbindelser findes der flere og detaljerede oplysninger om baggrunden for instrumentets hovedelementer. Derfor fokuseres der i denne begrundelse i første række på en gennemgang af forordningens artikler.

ENPI skal erstatte de eksisterende geografiske og tematiske programmer for de pågældende lande. De eksterne aspekter af interne politikker, som i øjeblikket dækkes af et specifikt instrument, vil enten blive integreret i lande- og multilande programmer, eller eventuelt blive behandlet i et specifikt tematisk program.

Et specifikt og innoverende træk ved ENPI er komponenten vedrørende grænseoverskridende samarbejde. ENPI skal via denne komponent finansiere "fælles programmer" med deltagelse af regioner i medlemsstaterne og partnerlande, som har en fælles grænse. Det vil betyde en radikal forenkling af procedurerne og give en betydelig effektivitetsgevinst. Tilgangen vil i vid udstrækning blive kalkeret over strukturfondsprincipperne, nemlig flerårig programmering, partnerskab og samfinansiering, med en justering for at tage hensyn til de særlige træk ved de eksterne forbindelser. ENPI-komponenten vedrørende grænseoverskridende samarbejde samfinansieres med Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU). Afsnit III indeholder bestemmelser, som specielt er udformet til denne komponent alene. De svarer overens med lignende bestemmelser vedrørende grænseoverskridende samarbejde i de relevante strukturfondsforordninger.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Afsnit I – Mål og principper

Artikel 1 - Anvendelsesområde

Artikel 1 angiver anvendelsesområdet og henviser til, at der skal opbygges et område med velstand og nært samarbejde mellem Den Europæiske Union og nabolandene som omhandlet i udkastet til forfatning.

Partnerlandene er anført i bilag I. Listen omfatter nabolande, som ikke i øjeblikket har nogen udsigt til tiltrædelse, og som den europæiske naboskabspolitik henvender sig til. Oprindeligt var der kun tale om de fire vestlige NIS og Middelhavslandene, men listen er blevet udvidet efter Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 17.-18. juni 2004 med de tre lande i det sydlige Kaukasus (Armenien, Aserbajdsjan og Georgien).

ENPI omfatter Rusland, fordi Den Europæiske Union og Rusland har besluttet at udvikle deres strategiske partnerskab på basis af fire fælles rum, hvilket blev aftalt på topmødet i

¹ KOM(2004) 101 af 10.2.2004 og KOM(2004) 487 af 14.7.2004.

Sankt Petersborg i maj 2003, snarere end inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik. Derfor henvisningen til *partnerskab* i instrumentets betegnelse. Bistanden til nabolande med udsigt til tiltrædelse som f.eks. Tyrkiet eller landene på Vestbalkan er omfattet af det særskilte førtiltrædelsesinstrument.

Til at skabe et område med gode naboskabsforbindelser kræves der ressourcer til at fremme grænseoverskridende samarbejde mellem partnerlandene og medlemsstaterne for at befordre en integreret regionaludvikling i grænseregioner og for at hindre, at der opstår nye skillelinjer. For at underbygge nyttevirkningen og gennemslagskraften af det grænseoverskridende samarbejde og finansiere fælles projekter åbner artikel 1 for første gang i en bistandsforordning mulighed for, at støtten anvendes til medlemsstaternes og partnerlandenes fælles fordel. Det betyder en radikal forenkling i forhold til den nuværende situation, hvor det grænseoverskridende samarbejde ved EU's ydre grænse hæmmes af, at instrumenterne for intern og eksternt finansiering er underlagt forskellige regler.

Endelig henviser artikel 1 til Den Europæiske Unions grundlæggende værdier, som Unionens nabolande tilslutter sig i henhold til deres bilaterale aftaler med EU og en række multilaterale konventioner og andre instrumenter. Nabolandene indfrier disse tilsagn i varierende omfang, og det er vigtigt, at Unionen i sin optræden udadtil gennem dialog og samarbejde søger at fremme en bedre efterlevelse af principperne. I yderste fald kan Unionen gribe til hel eller delvis suspension af bistanden efter proceduren i artikel 28.

Artikel 2 - Anvendelsesområde

Artikel 2 fastsætter de vigtigste mål for bistanden og knytter en forbindelse mellem disse og de eksisterende aftaler med nabolandene. Dette afspejler instrumentets politikorienterede karakter og den betydning, der tillægges støtte af gennemførelsen af aftalerne. Det er dog ikke hensigten hermed at udelukke muligheden for at yde bistand til lande som Belarus eller Libyen, hvor bistanden i mangel af aftalemæssige forbindelser kan vise sig at være nyttig til at realisere EU's politiske mål.

Artikel 2 fastsætter også en liste over mål, som kan forfølges i henhold til forordningen, mest af forklarende hensyn. Listen, som ikke er udtømmende, omfatter mål, som er specifikke for den europæiske naboskabspolitik, sammen med andre, mere konventionelle udviklingsmål. Dette afspejler realiteterne i nabolandene, hvoraf mange er udviklingslande. Valget af mål, som skal forfølges i et givet land, træffes ved udarbejdelsen af landestrategierne og de flerårige programmer.

Artikel 3 - Politikammer

Artikel 3 understreger, at ENPI er et politikorienteret instrument. De overordnede politikammer for programmering af bistanden skal lægges under hensyntagen til de eksisterende aftaler, Kommissionens meddelelser og Rådets konklusioner om Unionens overordnede strategi over for nabolandene. Det er sket senest med Kommissionens meddelelse af maj 2004², som blev fulgt op af Rådets konklusioner i juni 2004³, og Europa-Parlamentet kan eventuelt vedtage en beslutning i denne sammenhæng. Handlingsplanerne for den europæiske naboskabspolitik, som udarbejdes sammen med Rådet og godkendes af associerings-/partnerskabs- og samarbejdsrådene, der er oprettet ved de bilaterale aftaler

² EU's naboskabspolitik – Strategidokument, KOM(2004) 373 af 12.5.2004.

³ Rådets samling (almindelige anliggender) den 14.6.2004.

mellem EU og partnerlandet, vil, når der foreligger sådanne, være det centrale dokument, hvorfra bistandsprioriteterne hentes. Handlingsplanerne indeholder en række prioriteter, hvis realisering vil bringe partnerlandene nærmere Den Europæiske Union. I Ruslands tilfælde defineres prioriteterne på basis af koreplanerne for de fire fælles rum⁴, som er godkendt af partnerskabs- og samarbejdsrådet.

Hvor der ikke foreligger aftaler og/eller handlingsprogrammer, kan der stadig bevilges bistand, særlig til grænseoverskridende samarbejde, og ellers når det er relevant for EU's politiske mål som omhandlet i de relevante meddelelser fra Kommissionen.

Artikel 4 - Komplementaritet, partnerskab og samfinansiering

Artikel 4 fastsætter følgende almindelige principper for gennemførelsen af forordningen:

- bistanden skal supplere nationale foranstaltninger for at fremme synergi og øge nyttevirkningen
- bistanden fastlægges i partnerskab mellem Kommissionen og modtagerne, og i programmeringen inddrages, hvor det er relevant, centrale, regionale og lokale myndigheder, civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer
- bistanden skal samfinansieres for at fremme ejerskab og maksimere løftestangeffekten.

Disse principper gælder også for EU's samhørighedspolitik og afspejler dobbeltheden af et instrument (ekstern politik og økonomisk og social samhørighed), når det drejer sig om finansiering af grænseoverskridende og transregionalt samarbejde mellem partnerlande og medlemsstaterne.

Artikel 5 – Sammenhæng, komplementaritet og koordination

Artikel 5 fastsætter, at bistanden skal være sammenhængende med EF-politikker og aftaler, som Unionen og partnerlandene er parter i. Det understreges også, at der skal sikre koordination mellem Fællesskabet, medlemsstaterne og med andre donorer i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 180 og som fastslået i Kommissionens meddelelser og Rådets konklusioner.

Afsnit II – Programmering og tildeling af midler

Artikel 6 – Programmernes art

Artikel 6 beskriver, efter hvilken type programmer der vil blive ydet bistand i henhold til denne forordning, nemlig lande-/multilandeprogrammer, tematiske programmer og programmer for grænseoverskridende samarbejde.

⁴ Der er tale om et fælles rum for økonomi (inklusive og med specifik omtale af miljø og energi), for frihed, sikkerhed og retfærdighed, for samarbejde om sikkerhed udadtil samt for forskning og uddannelse, og herunder kultur.

Lande-/multilandeprogrammerne gælder bistand til et enkelt land (nationalt program) eller en gruppe af lande (regionale eller subregionale programmer). De indeholder normalt flere prioriteter.

De tematiske programmer er normalt på en synlig og genkendelig måde rettet mod en global udfordring af særlig betydning eller eventuelt udformet som en projicering af interne politikker. Dette er af særlig betydning, da forenklingen af de finansielle instrumenter på området eksterne forbindelser betyder, at tematiske instrumenter som f.eks. LIFE tredjelande eller TEMPUS ikke længere vil have deres eget særskilte retsgrundlag. De tematiske programmer henvender sig i de fleste tilfælde til alle partnerlandene.

De støtteberettigede grænseregioner i EU-medlemsstaterne behandles i programmer for grænseoverskridende samarbejde, som udarbejdes i henhold til denne forordning. Medlemsstaterne kan også inddrages i tematiske programmer og/eller multilandeprogrammer gennem transregionalt samarbejde. På denne baggrund vil der med et enkelt finansielt instrument, nemlig ENPI, kunne finansieres fælles projekter for modtagere i partnerlandene og medlemsstaterne.

Artikel 7 - Programmering og tildeling af midler

Med udgangspunkt i de politikammer, der er beskrevet i artikel 3, skal strategidokumenterne, som indeholder flerårige vejledende programmer, fastlægge prioriteterne for bistanden og angive de flerårige finansielle tildelinger til programmer. De vedtages af Kommissionen efter udtalelse fra udvalget efter forvaltningsproceduren. De finansielle tildelinger til lande- og multilandeprogrammerne afspejler ikke blot de pågældende landes kendetegn og forvaltningskapacitet men også ambitionsniveauet i et givet lands partnerskab med Den Europæiske Union.

Formålet med strategidokumenterne for det grænseoverskridende samarbejde er i hovedsagen at opstille en liste over "fælles" programmer for grænseoverskridende samarbejde, deres geografiske dækning og tildelingerne hertil. De udarbejdes under hensyn til den programbaserede, mellemfristede tilgang efter "bottom-up"-princippet til "fælles programmer" som omhandlet i afsnit III. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling skal yde et bidrag til programmer for grænseoverskridende samarbejde i medfør af denne forordning.

Afsnit III – Grænseoverskridende samarbejde

Artikel 8 - Geografisk støtteberettigelse

Artikel 8 definerer, hvilke territoriale enheder i medlemsstaterne og partnerlandene der kan omfattes af programmerne for grænseoverskridende samarbejde. Det drejer sig om regioner på NUTS III-niveau langs grænser til lands og søforbindelser af større betydning og alle havregioner på NUTS II-niveau op til et fælles havområde. Regioner, der støder op dertil, kan også inddrages i samarbejdet.

Artikel 9 - Programmering

Artikel 9 indeholder bestemmelser om fælles programmer for støtteberettigede regioner i medlemsstaterne og partnerlandene. Programmerne skal normalt være bilaterale på tværs af landegrænser eller søforbindelser af større betydning og multilaterale for havregioner. Der er i

stk. 3 indsat en særlig bestemmelse, som giver mulighed for lande, der ikke er omfattet af forordningen, særlig Tyrkiet, for at deltage i multilaterale havprogrammer.

De fælles programmer vedtages af Kommissionen. Derefter udvælger de pågældende medlemsstater og partnerlandene projekter med henblik på bistand fra Fællesskabet.

Stk. 7 virker som sikkerhedsventil, som gør, at der ekstraordinært kan ydes bistand til grænseområder i medlemsstaterne, selvom der ikke foreligger noget fælles program. Denne bestemmelse er et sikkerhedsnet for tilfælde, hvor der er opstået en alvorlig krise mellem Den Europæiske Union og partnerlandet, som betyder, at der ikke kan opstilles et fælles program.

Artikel 10 - Forvaltning

Ifølge denne artikel skal programmerne for grænseoverskridende samarbejde forvaltes i fællesskab af de relevante medlemsstater og partnerlande gennem en fælles forvaltningsmyndighed, som normalt befinder sig i en medlemsstat. Denne forvaltningsmetode, hvorefter gennemførelsesopgaverne delegeres til modtager-medlemsstaten, er helt i tråd med det programbaserede, flerårige, bottom up-styrede koncept, som kendetegner programmerne for grænseoverskridende samarbejde.

Den medlemsstat, hvor den fælles forvaltningsmyndighed er etableret, er ansvarlig over for Kommissionen for den formelle rigtighed af de i henhold til programmet finansierede operationer på samme måde som i forbindelse med strukturfondene. Bestemmelsen tager hensyn til, at medlemsstaterne har større erfaring end partnerlandene med forvaltning af EU-midler, og deres indkøbs- og finanskontrolprocedurer er afstemt efter EU-lovgivningen.

Den fælles forvaltningsmyndighed kan dog også placeres i partnerlandene, hvis Kommissionen konkluderer, at den fælles forvaltningsmyndighed i partnerlandet er i stand til at forvalte EF-midler decentralt på en forsvarlig måde.

Artikel 11 - Gennemførelsesbestemmelser

Kommissionen bemyndiges ved denne artikel til at vedtage gennemførelsesbestemmelser vedrørende denne komponent. De vedtages af Kommissionen efter udtalelse fra udvalget efter forvaltningsproceduren.

Afsnit IV - Gennemførelse

Artikel 12 - Vedtagelse af handlingsprogrammerne

Artikel 12 fastsætter, at Kommissionens finansieringsafgørelser skal tage form af handlingsprogrammer for hvert land og hver region, som gælder for et år. Det er i tråd med de nye principper i de seneste forordninger, som Fællesskabet har udstedt⁵. Når Kommissionen træffer afgørelse i overensstemmelse med de af medlemsstaterne godkendte flerårige programmeringsdokumenter, skal handlingsprogrammerne ikke igennem udvalgsproceduren. Kommissionen fremsender handlingsprogrammerne til medlemsstaterne til orientering senest en måned efter afgørelsen herom. På basis af handlingsprogrammerne indgås der finansieringsaftaler med partnerlandene og -regionerne, når det er relevant, særlig i forbindelse med de geografiske programmer. Handlingsprogrammerne vil kunne justeres, hvis

⁵ F.eks. MEDA- og Tacis-forordningerne.

Kommissionen skønner det nødvendigt. Artikel 12 fastsætter undtagelsesvis muligheden for at træffe foranstaltninger uden om handlingsprogrammerne efter samme retningslinjer som for handlingsprogrammerne. Denne bestemmelse kan vise sig at blive nyttig i tilfælde, hvor Kommissionen måtte ønske hurtigt at tilvejebringe en finansiering, selv om handlingsprogrammet endnu ikke er helt færdigt.

Artikel 13 - Vedtagelse af særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer

Artikel 13 åbner mulighed for at vedtage særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer, i tilfælde af uforudsete behov eller begivenheder. Med denne bestemmelse bliver Fællesskabet mere reaktionsdygtigt, og der tilføres den nødvendige fleksibilitet til en effektiv gennemførelse af Fællesskabets eksterne bistand, særlig i nødsituationer. Hvor det gælder afgørelser, som Kommissionen træffer uden om den flerårige programmering, som medlemsstaterne har godkendt, skal afgørelserne gennem udvalgsproceduren, når det beløb, der skal finansieres, er på over 15 mio. EUR. Særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer, vedtages således af Kommissionen efter proceduren i artikel 3 i afgørelse 1999/468/EF, dvs. efter høring af et rådgivende udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne og med Kommissionens repræsentant som formand (udvalget nedsættes ved artikel 26 i forordningen). Udvalget afgiver sin udtalelse om de særlige foranstaltninger, og Kommissionen tager størst muligt hensyn til udvalgets udtalelse og underretter udvalget om, hvorledes dets udtalelse er taget til efterretning. Kommissionen kan foretage en justering af de særlige foranstaltninger efter samme procedure; dog er det ikke nødvendigt med en udtalelse fra udvalget, hvis justeringerne anses for at være af mindre betydning, jf. artikel 13, stk. 4.

Artikel 14 - Støtteberettigelse

Artikel 14 præciserer, hvilke enheder, organer og institutioner der er støtteberettigede i henhold til forordningen. Der er ifølge den aktuelle praksis tale om en bred vifte af støtteberettigede. Den Europæiske Unions institutioner og organer er også støtteberettigede. Hvad angår adgang til EF-tilskud, skal artikel 14 sammenholdes med artikel 21, som præciserer reglerne for deltagelse i procedurerne for offentlige indkøb og tildeling af tilskud.

Artikel 15 - Foranstaltningstyper og artikel 16 - Støtteforanstaltninger

Artikel 15 illustrerer på en ikke-udtømmende måde, hvilken type foranstaltninger der ud fra den aktuelle praksis kan finansieres i henhold til forordningen.

Ifølge artikel 16 kan Fællesskabet i henhold til forordningen finansiere samtlige støtteforanstaltninger, som er nødvendige til forordningens anvendelse. Hvis støtteforanstaltningerne ikke finansieres direkte som led i de flerårige programmer og handlingsprogrammerne, fastsætter artikel 16, stk. 2, at støtteforanstaltningerne skal vedtages efter samme retningslinjer som de særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer (se artikel 13).

Artikel 17 - Samfinansiering og artikel 18 - Forvaltningsprocedurer

i overensstemmelse med nuværende praksis og donorernes ønske om en bedre koordination af samarbejdsaktionerne bekræftes det i artikel 17, at foranstaltninger, der finansieres, kan gøres

til genstand for samfinansiering (parallel eller samlet). Det præciseres i stk. 3, at Kommissionen i dette tilfælde vil kunne modtage og forvalte midler fra medlemsstaterne (særlig fra offentlige og halvoffentlige organer), fra ethvert andet donorland eller internationale og regionale organisationer. Hermed kan Kommissionen handle på lige fod med de andre donorer.

Artikel 18 siger, at Kommissionen kan administrere foranstaltningerne i henhold til denne forordning efter de forvaltningsmetoder, der er omhandlet i finansforordningen. Den fastlægger i overensstemmelse med finansforordningens artikel 54, stk. 2, kriterierne for delegering af budgetgennemførelsesopgaver til nationale instanser i medlemsstaterne. Den fastlægger desuden, på hvilke betingelser modtagerlande, som opererer med decentral forvaltning, kan følge deres egne indkøbsprocedurer.

Artikel 19 - Budgetforpligtelser

Artikel 19 præciserer, at budgetforpligtelserne indgås på basis af afgørelser, som Kommissionen træffer i henhold til fælles programmer for grænseoverskridende samarbejde (artikel 9), handlingsprogrammer (artikel 12), særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer (artikel 13) og støtteforanstaltninger (artikel 16). Bestemmelserne (stk. 2) åbner mulighed for en fordeling af budgetforpligtelserne i årlige trancher over flere år i overensstemmelse med artikel 76 i finansforordningen, som giver denne mulighed, hvis det er fastsat i basisretsakten. Denne bestemmelse er særlig nyttig, når det drejer sig om programmer for grænseoverskridende samarbejde.

Muligheden for at anvende opdelte forpligtelser (stk. 2) gælder programmerne for grænseoverskridende samarbejde. Det er vigtigt for, at der kan lægges klare og forudbestemte finansielle rammer for hele perioden 2007-2013 og skabes betingelser for en effektiv flerårig, programbaseret tilgang. Der er for nærværende ingen planer om at anvende opdelte forpligtelser for lande- og multilande programmer eller tematiske programmer.

Artikel 20 - Beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser

Artikel 20 omhandler, hvilke forholdsregler der skal tages til at beskytte Fællesskabets finansielle interesser og navnlig til at foretage alle de nødvendige undersøgelser til at kontrollere gennemførelsen af aktiviteterne.

Artikel 21 - Deltagelse i udbud og kontrakter

Artikel 21 fastlægger betingelserne for deltagelse i procedurerne for offentlige indkøb og tildeling af tilskud i forbindelse med forordningens gennemførelse. For nærværende er bestemmelserne i overensstemmelse med forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om adgangen til EU's eksterne bistand⁶, ifølge hvilken der skal foretages en ændring af grundforordningerne for de vigtigste af Fællesskabets bistandsinstrumenter med henblik på en større afbinding af bistanden. Det skal bemærkes, at artikel 21 fastsætter, at når et tredjeland giver EU-medlemsstaterne adgang til sine udbud og tildelinger af tilskud, kan fysiske og juridiske personer fra dette tredjeland få adgang til udbud og tildelinger af tilskud.

⁶ KOM(2004) 313 af 26.4.2004.

Artikel 21 kan ændres på baggrund af Rådets og Europa-Parlamentets konklusioner af behandlingen af ovennævnte forordningsforslag.

Artikel 22 – Forfinansiering og artikel 23 - Midler, der stilles til rådighed for Den Europæiske Investeringsbank eller andre finansielle formidlere

Artikel 22 fastsætter, at renter, der påløber i forbindelse med forfinansiering, fradrages den endelige betaling.

Artikel 23 præciserer, hvilke bestemmelser Kommissionen skal vedtage fra sag til sag, når den beslutter at stille midler til rådighed for Den Europæiske Investeringsbank og andre finansielle formidlere.

Artikel 24 - Evaluering

Artikel 24 forpligter Kommissionen til med regelmæssige mellemrum at evaluere resultaterne af de geografiske og tematiske politikker og programmer og sektorpolitikkerne og programmeringens effektivitet.

Afsnit V - Afsluttende bestemmelser

Artikel 25 - Årsrapport

Det blev i 2001 besluttet at forenkle og reducere antallet af rapporter til Rådet og Europa-Parlamentet, og dette forhold videreføres ved artikel 26, således at Kommissionen hvert år forelægger Rådet og Europa-Parlamentet en rapport. Rapporten skal omhandle al bistand, der er ydet i henhold til de forskellige instrumenter for de eksterne forbindelser. Den udarbejdes under hensyntagen til de indhøstede erfaringer siden 2001, og dermed særlig Rådets og Europa-Parlamentets årlige bemærkninger vedrørende rapportens form og indhold.

Artikel 26 - Udvalg

Udvalget for medlemsstaternes repræsentanter nedsættes ved artikel 26. Se nærmere om dets beføjelser i bemærkningerne til artikel 7, 12 og 13.

Artikel 27 - Deltagelse af tredjelande, som ellers ikke er berettigede i henhold til denne forordning

For at øge nyttevirkningen af Fællesskabets bistand og særlig for at undgå en opsplitning af visse programmer på flere instrumenter udvides anvendelsesområdet for denne forordning ved artikel 27 til også at omfatte de oversøiske lande og territorier, lande, der har adgang til førtiltrædelsesinstrumentet, og lande, der har adgang til instrumentet for finansiering af udviklingssamarbejdet og det økonomisk samarbejde. Denne bestemmelse bringes i anvendelse, når et projekt eller program er af global, regional eller grænseoverskridende karakter.

Artikel 28 – Suspension af bistanden

Artikel 28 fastlægger, hvilken procedure der skal følges i tilfælde af krænkelse af principperne i afsnit I. Artiklen anvendes, hvis der ikke foreligger nogen partnerskabs- og samarbejdsaftale med et partnerland, eller hvis en sådan aftale ikke indeholder procedurer for suspension af bistanden.

Artikel 29 - Finansielt referencegrundlag

Artikel 29 fastsætter de finansielle referencegrundlag for forordningens gennemførelse.

Artikel 30 - Revision

Artikel 30 giver mulighed for revision på basis af forslag fra Kommissionen.

Artikel 31 - Ophævelse af tidligere forordninger

Ved artikel 31 ophæves Tacis- og MEDA-forordningen og andre forordninger.

Artikel 32 - Ikrafttræden

Det er meningen, at forordningen skal træde i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende, men først skal anvendes fra den 1. januar 2007. Grunden til denne tidsforskydning er, at der stadig er brug for de ophævede forordninger indtil afslutningen af de aktuelle finansielle overslag, men i mellemtiden kan den nye forordning allerede tjene som retsgrundlag for udarbejdelse og vedtagelse af gennemførelsesbestemmelser, hvilket bør ske snarest.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om almindelige bestemmelser om oprettelse af et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 179 og 181A,

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁷,

efter proceduren i traktatens artikel 251, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) For at gøre Fællesskabets eksterne bistand mere effektiv, foreslås der nye rammer for planlægning og levering af bistanden. Ved Rådets forordning (EF) nr. af ... oprettes der et førtiltrædelsesinstrument (IPA) for Fællesskabets bistand til kandidatlandene og potentielle kandidatlande⁸. Ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. af ... oprettes der et instrument til finansiering af udviklingssamarbejdet og det økonomiske samarbejde⁹. Denne forordning udgør det tredje generelle instrument til direkte støtte af Den Europæiske Unions eksterne politikker.
- (2) Det Europæiske Råd bekræftede på sit møde i København den 12. og 13. december 2002, at udvidelsen af Den Europæiske Union var en vigtig lejlighed til at fremme forbindelserne med nabolandene på grundlag af fælles politiske og økonomiske værdier, og at Den Europæiske Union fortsat var fast besluttet på at undgå nye skillelinjer i Europa og på at fremme stabilitet og velstand inden for og uden for EU's nye grænser.
- (3) Det Europæiske Råd understregede på sit møde i Bruxelles den 17. og 18. juni 2004 på ny, at det lagde stor vægt på at styrke samarbejdet med disse naboer på baggrund af partnerskab og fælles ejerskab og med demokrati og respekt for menneskerettighederne som fælles værdigrundlag.
- (4) De privilegerede forbindelser mellem Den Europæiske Union og dens naboer skal bygge på tilslutning til fælles værdier, herunder demokrati, retsstaten, god

⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁸ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁹ EUT C [...] af [...], s. [...].

forvaltningspraksis og respekt for menneskerettighederne samt de markedsøkonomiske principper, frihandel, bæredygtig udvikling og bekæmpelse af fattigdom.

- (5) I Østeuropa og det sydlige Kaukasus danner partnerskabs- og samarbejdsaftalerne grundlag for de aftalemæssige forbindelser. I Middelhavsområdet udgør Euro-Middelhavspartnerskabet ("Barcelona-processen") de regionale rammer for samarbejdet, som suppleres med et net af associeringsaftaler.
- (6) Som led i den europæiske naboskabspolitik har Den Europæiske Union og partnerlandene i fællesskab fastlagt et sæt prioriteter, som skal indarbejdes i en række i fællesskab vedtagne handlingsplaner, og som vedrører flere nøgleområder for en specifik indsats som f.eks. politisk dialog og reform, handel og økonomisk reform, afbalanceret socioøkonomisk udvikling, retlige og indre anliggender, energi, transport, informationssamfundet, miljø, forskning og innovation og mellemfolkelige kontakter. Fremskridt med at realisere disse prioriteter vil bidrage til at virkeliggøre partnerskabs- og samarbejdsaftalernes og associeringsaftalernes fulde potentiel.
- (7) For at underbygge partnerlandenes tilslutning til de fælles værdier og principper og deres bestræbelser for at gennemføre handlingsplanerne må Fællesskabet være i stand til at yde bistand til disse lande og støtte forskellige former for samarbejde mellem dem indbyrdes og mellem dem og medlemsstaterne med sigte på at opbygge et område med fælles stabilitet, sikkerhed og velstand, som involverer et bredt økonomisk samarbejde og en udtalt grad af politisk integration.
- (8) Det er vigtigt, at den bistand, der skal ydes udviklingslandene blandt nabolandene inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik, er sammenhængende med målene og principperne for Fællesskabet udviklingspolitik som skitseret i Rådets og Kommissionens fælleserklæring om den europæiske udviklingspolitik af 10. november 2000.
- (9) Den Europæiske Union og Rusland har besluttet at udvikle deres specifikke strategiske partnerskab gennem skabelse af fire fælles rum, og der vil blive brugt EF-bistand til at støtte udviklingen af dette partnerskab og fremme det grænseoverskridende samarbejde på grænsen mellem Rusland og dets europæiske naboer.
- (10) For Middelhavspartnerskabets vedkommende bør bistanden og samarbejdet indpasses i Euro-Middelhavspartnerskabet, der er etableret med Barcelona-erklæringen af 28. november 1995, og der bør tages hensyn til, at parterne i denne sammenhæng er enige om at oprette et frihandelsområde for varer og indlede en asymmetrisk liberaliseringsproces.
- (11) Det er vigtigt at befordre samarbejde både ved Den Europæiske Unions ydre grænse og mellem partnerlandene indbyrdes, særlig dem, der ligger geografisk nær hinanden.
- (12) For at hindre, at der opstår nye skillelinjer, er det særlig vigtigt at fjerne hindringerne for et effektivt grænseoverskridende samarbejde langs Den Europæiske Unions ydre grænser. Det grænseoverskridende samarbejde bør bidrage til en integreret og bæredygtig regional udvikling mellem grænseregioner, der støder op til hinanden, og en harmonisk territorial integration på tværs af Fællesskabet og med nabolandene.

Dette mål kan bedst realiseres ved at kombinere målene for politikken over for tredjelande med en miljømæssigt bæredygtig økonomisk og social samhørighed.

- (13) For at hjælpe nabolandene blandt partnerlandene med at virkeliggøre deres mål og befordre et samarbejde mellem dem og medlemsstaterne er det ønskeligt at etablere et enkelt politikinstrument, som skal træde i stedet for en række eksisterende instrumenter og dermed sikre sammenhæng og forenkle bistandsprogrammeringen og -forvaltningen.
- (14) Instrumentet skal også støtte grænseoverskridende samarbejde mellem partnerlande og medlemsstaterne, idet det kan give en betydelig effektivitetsgevinst at operere med en enkelt forvaltningsmekanisme og et enkelt sæt procedurer. Der skal i den forbindelse bygges på erfaringerne med gennemførelsen af naboskabsprogrammerne i 2004-2006, og det skal fungere på basis af principper om f.eks. flerårig programmering, partnerskab og samfinansiering.
- (15) Ved denne forordning fastsættes der for perioden 2007-2013 en finansieringsramme, som for budgetmyndigheden udgør det primære referencegrundlag ifølge punkt 33 i den interinstitutionelle aftale af 6. maj 1999 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin og forbedring af budgetproceduren.
- (16) Der skal træffes de nødvendige foranstaltninger for at gennemføre denne forordning i overensstemmelse med Rådets afgørelse 1999/468 af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen¹⁰.
- (17) Proceduren med forvaltningsudvalg skal anvendes til at definere gennemførelsesbestemmelserne vedrørende det grænseoverskridende samarbejde og til vedtagelse af dokumenter indeholdende de strategiske overvejelser og overordnede mål for Fællesskabets bistand til et givet land eller region eller et specifikt tematisk anliggende. Kommissionen kan efter proceduren med rådgivende udvalg i velbegrundede tilfælde træffe ad hoc-foranstaltninger, som ikke indgår i strategiske dokumenter, eller som beløbsmæssigt overstiger en given tærskel.
- (18) Målene med den planlagte handling er at fremme et udvidet samarbejde og en gradvis økonomisk integration mellem Den Europæiske Union og nabolandene. Da disse mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor på grund af den påtænkte handlings omfang bedre kan gennemføres af Fællesskabet, kan Fællesskabet træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet i traktatens artikel 5, stk. 2. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (19) Det er nødvendigt på grund af denne forordning at ophæve Rådets forordning (EØF) nr. 1762/92 af 29. juni 1992 om gennemførelse af protokollerne om finansielt og fagligt samarbejde indgået af Fællesskabet med tredjelandene i Middelhavsområdet¹¹, Rådets forordning (EF) nr. 1488/96 af 23. juli 1996 om finansielle og tekniske ledsageforanstaltninger (Meda) i forbindelse med reformen af de økonomiske og

¹⁰ EFT L 184 af 17.7.1999, s. 23.

¹¹ EFT L 181 af 1.7.1992, s. 1.

sociale strukturer inden for rammerne af Euro-Middelhavs-partnerskabet¹², Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 99/2000 af 29. december 1999 om bistand til partnerstater i Østeuropa og Centralasien¹³ og Rådets forordning (EF) nr. 1734/94 om finansielt og fagligt samarbejde med Vestbredden og Gazastriben¹⁴ -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

AFSNIT I

MÅL OG PRINCIPPER

Artikel 1

Formål og anvendelsesområde

- (1) Ved denne forordning oprettes der et naboskabs- og partnerskabsinstrument til at yde bistand, i det følgende benævnt "EF-bistand", til at udvikle et område med velstand og gode naboskabsforbindelser mellem Den Europæiske Union og de i bilag 1 nævnte lande, idet følgende benævnt "partnerlandene".
- (2) EF-bistanden anvendes til partnerlandenes fordel. EF-bistanden kan anvendes til medlemsstaternes og partnerlandenes fælles fordel til at befordre grænseoverskridende og transregionalt samarbejde, jf. artikel 6.
- (3) Den Europæiske Union bygger på værdier som respekt for menneskets værdighed, frihed, demokrati, lighed, retsstaten og respekt for menneskerettighederne og søger at vinde tilslutning til disse værdier i partnerlandene gennem dialog og samarbejde.

Artikel 2

Anvendelsesområde

- (1) EF-bistanden i henhold til naboskabs- og partnerskabsinstrumentet skal fremme et udvidet samarbejde og en gradvis økonomisk integration mellem Den Europæiske Union og partnerlandene og særlig gennemførelsen af partnerskabs- og samarbejdsaftaler, associeringsaftaler og andre eksisterende og fremtidige aftaler.
- (2) EF-bistanden anvendes til at støtte foranstaltninger, som forfølger et eller flere af følgende mål:
 - (a) fremme politisk dialog og reform

¹² EFT L 189 af 30.7.1996, s. 1, senest ændret ved forordning (EF) nr. 2698/2000 (EFT L 311 af 12.12.2000, s. 1).

¹³ EFT L 12 af 18.1.2000, s. 1.

¹⁴ EFT L 182 af 16.7.1994, s. [...], senest ændret ved forordning (EF) nr. 669/2004 (EUT L 105 af 14.4.2004, s. 1).

- (b) fremme lovgivningstilnærmelse på alle relevante områder, og særlig anspore partnerlandene til gradvis deltagelse i det indre marked og en udvidelse af handelen
- (c) styrke nationale institutioner og instanser, som har ansvaret for at udforme og anvende politikker på områder, som indgår i associeringsaftalerne, partnerskabs- og samarbejdsaftalerne og andre fremtidige lignende aftaler
- (d) fremme bæredygtig udvikling
- (e) fremme miljøbeskyttelse og god forvaltning af naturressourcerne
- (f) støtte politik for fattigdomslempelse
- (g) støtte politik til fremme af social udvikling og ligestilling mellem kønnene, beskæftigelse og social sikring, herunder dialog mellem arbejdsmarkedets parter og respekt for fagforeningsrettigheder og grundlæggende arbejdsstandarder
- (h) støtte politik til fremme af sundhed, almen uddannelse og erhvervsuddannelse
- (i) fremme og beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder og støtte af demokratiseringsprocessen, også gennem valgovervågning og valgbistand
- (j) befordre udviklingen af civilsamfundet
- (k) fremme udviklingen af en markedsøkonomi, herunder foranstaltninger til fordel for den private sektor, anspore til investering og fremme den globale handel
- (l) fremme samarbejde inden for energi-, telekommunikations- og transportsektoren, herunder sammenkoblinger, net og deres drift, sikkerhed ved internationale transport- og energioperationer, vedvarende energikilder, energieffektivitet og ren transport
- (m) støtte aktioner til forbedring af fødevarerikkerheden for befolkningen, særlig på sundheds- og plantesundhedsområdet
- (n) garantere en effektiv og sikker grænseforvaltning
- (o) fremme et samarbejde på området retlige og indre anliggender, bl.a. om spørgsmål som asyl og migration, bekæmpelse og forebyggelse af terrorisme og organiseret kriminalitet, herunder finansiering heraf, hvidvaskning af penge og skattesvig
- (p) støtte det administrative samarbejde for at forbedre gennemsigtigheden og informationsudvekslingen på skatteområdet for at bekæmpe skatteunddragelse og skattesvig
- (q) fremme deltagelse i EF-forsknings- og innovationsvirksomhed

- (r) fremme et samarbejde mellem medlemsstaternes og partnerlandenes højere læreanstalter og mobiliteten for lærere, forskere og studerende
- (s) fremme forståelsen mellem kulturer, mellemfolkelige kontakter, samarbejde mellem civilsamfund og udveksling af unge
- (t) støtte partnerlandenes deltagelse i EF-programmer og -agenturer
- (u) støtte grænseoverskridende samarbejde for at fremme en bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling i grænseområder
- (v) fremme regionalt samarbejde og regional integration
- (w) yde støtte efter kriser, herunder støtte til flygtninge og internt fordrevne, og hjælpe med konfliktforebyggelse og katastrofeberedskab
- (x) tilskynde til kommunikation og fremme udvekslinger mellem partnerne om foranstaltninger og aktiviteter, der finansieres i henhold til programmerne
- (y) imødegå fælles tematiske udfordringer på områder af gensidig interesse og alle andre mål, som er relevante for denne forordnings anvendelsesområde.

Artikel 3

Politikrammer

Partnerskabs- og samarbejdsaftalerne, associeringsaftalerne og andre eksisterende eller fremtidige aftaler, ved hvilke der etableres forbindelser med partnerlande, og de relevante meddelelser fra Kommissionen og Rådets konklusioner om retningslinjerne for Den Europæiske Unions politik over for disse lande danner politikrammerne for programmeringen af bistanden i henhold til denne forordning. I fællesskab vedtagne handlingsplaner eller andre tilsvarende dokumenter udgør referencegrundlaget for fastsættelsen af bistandsprioriteterne.

Artikel 4

Komplementaritet, partnerskab og samfinansiering

- (1) EF-bistanden i henhold til denne forordning supplerer generelt eller bidrager til tilsvarende nationale, regionale eller lokale foranstaltninger.
- (2) EF-bistanden i henhold til denne forordning ydes normalt som led i et partnerskab mellem Kommissionen og modtagerne. I partnerskabet inddrages, hvor det er relevant, nationale, regionale og lokale myndigheder såvel som arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer, civilsamfundet og andre relevante instanser.
- (3) Modtagerlandene inddrager i fornødent omfang de relevante partnere, særlig på regionalt og lokalt plan, i udarbejdelsen, gennemførelsen og overvågningen af programmer og projekter.

- (4) EF-bistanden i henhold til denne forordning samfinansieres generelt af modtagerlandene med offentlige midler, bidrag fra modtagerne eller andre kilder.

Artikel 5

Sammenhæng, kompatibilitet og koordination

- (1) Programmer og projekter, som finansieres i henhold til denne forordning, skal være forenelige med Fællesskabets politikker. De afstemmes efter de aftaler, som Fællesskabet og dets medlemsstater har indgået med partnerlandene, og forpligtelserne i henhold til multilaterale aftaler, som de er part i.
- (2) Kommissionen og medlemsstaterne sikrer sammenhæng mellem EF-bistanden i henhold til denne forordning og finansiell bistand fra Fællesskabet og medlemsstaterne gennem andre interne og eksterne finansieringsinstrumenter og fra Den Europæiske Investeringsbank.
- (3) Kommissionen og medlemsstaterne sørger for at koordinere deres respektive bistandsprogrammer for at øge bistandens virkning og effektivitet gennem en gradvis harmonisering af politikker og procedurer. Koordinationen indebærer hyppig og regelmæssig udveksling af oplysninger, navnlig på stedet, og udgør et vigtigt skridt i medlemsstaternes og Fællesskabets programmeringsproces.
- (4) Kommissionen skal i kontakt med medlemsstaterne tage de nødvendige skridt til at garantere en passende koordination og et passende samarbejde med multilaterale og regionale institutioner og enheder såsom de internationale finansieringsinstitutioner, De Forenede Nationers særorganisationer, fonde og programmer, og donorer uden for EU.

AFSNIT II

PROGRAMMERING OG TILDELING AF MIDLER

Artikel 6

Programmernes art

- (1) EF-bistanden ydes i henhold til denne forordning på basis af:
- a) lande- eller multilande programmer for bistand til et partnerland eller for regionalt eller subregionalt samarbejde mellem to eller flere partnerlande, og hvori medlemsstaterne kan deltage
 - b) tematiske programmer til at tackle en eller flere specifikke fælles udfordringer for flere partnerlande, og som kan være relevante for en eller flere medlemsstater

- c) programmer for grænseoverskridende samarbejde, som indebærer samarbejde mellem en eller flere medlemsstater og et eller flere partnerlande i områder, der støder op til deres fælles del af Det Europæiske Fællesskabs ydre grænse
- (2) Der kan ydes EF-bistand i henhold til denne forordning til transregionalt samarbejde, som involverer partnerlande og medlemsstater, i forbindelse med tematiske programmer og multilande programmer for regionalt eller subregionalt samarbejde.

Artikel 7

Programmering og tildeling af midler

- (1) For lande- og multilande programmerne og de tematiske programmer vedtages der strategidokumenter i overensstemmelse med den procedure, der er omhandlet i artikel 26, stk. 2. Strategidokumenterne afspejler de generelle rammer og handlingsplaner, som er omhandlet i artikel 3. Strategidokumenterne udarbejdes for en periode, der svarer overens med prioriteterne i politikrammerne, og indeholder flerårige vejledende programmer, herunder vejledende flerårige finansielle tildelinger. De tages om nødvendigt op til fornyet overvejelse og kan revideres efter den i artikel 26, stk. 2, omhandlede procedure.
- (2) Når Kommissionen udarbejder lande- eller multilande programmer, fastlægger den tildelingen til hvert program under hensyntagen til det pågældende lands eller den pågældende regions særlige kendetegn, ambitionsniveauet i Unionens partnerskab med et givet land, forvaltningskapaciteten og mulighederne for at absorbere midlerne.
- (3) Kommissionen vedtager alene med henblik på grænseoverskridende samarbejde og med sigte på at opstille den liste over fælles programmer, der er omhandlet i artikel 9, stk. 1, over de vejledende flerårige tildelinger dertil og over de territoriale enheder, der er berettiget til at deltage i hvert af dem, et eller om nødvendigt flere specifikke strategidokumenter i overensstemmelse med den i artikel 26, stk. 2, omhandlede procedure. De specifikke strategidokumenter dækker i princippet en periode på syv år fra den 1. januar 2007 til den 31. december 2013.
- (4) Den Europæiske Fond for Regionaludvikling skal yde et bidrag til programmer for grænseoverskridende samarbejde, som udarbejdes og gennemføres i medfør af denne forordning. Det samlede budget til programmerne for grænseoverskridende samarbejde, herunder bidraget fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling til foranstaltninger for grænserne til partnerlandene, svarer mindst til det dobbelte af det beløb, der er fastsat i de relevante bestemmelserne i forordning nr. [...] [om almindelige bestemmelser vedrørende Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden, til foranstaltninger for grænserne til partnerlandene.
- (5) I tilfælde af kriser eller trusler mod demokratiet, retsstaten, menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder kan der foretages en ad hoc-revision af strategidokumenterne efter en hasteprocedure. Ved denne revision skal der sikres sammenhæng mellem EF-bistanden i henhold til denne forordning, og den bistand, der ydes i henhold til andre EF-finansieringsinstrumenter, herunder forordning (EF) nr. [...] om oprettelse af et stabilitetsinstrument.

AFSNIT III

GRÆNSEOVERSKRIDENDE SAMARBEJDE

Artikel 8

Geografisk støtteberettigelse

- (1) De i artikel 6, stk. 1, litra c), omhandlede programmer for grænseoverskridende samarbejde kan omfatte alle grænser til lands samt til søs i et fælles havområde. Følgende territoriale enheder er berettiget til støtte i henhold til dette afsnit:
 - a) alle territoriale enheder svarende til NUTS III-niveau eller tilsvarende langs grænser til lands mellem medlemsstaterne og partnerlandene
 - b) alle territoriale enheder svarende til NUTS III-niveau eller tilsvarende langs søforbindelser af større betydning
 - c) alle territoriale enheder i kystområder svarende til NUTS II-niveau eller tilsvarende, som ligger op til et for medlemsstaterne og partnerlandene fælles havområde.
- (2) I særlige tilfælde kan støtteberettigelsen udvides til også at omfatte territoriale enheder, der støder op til de i stk. 1 nævnte enheder.
- (3) Listen over søforbindelser af større betydning opstilles af Kommissionen i det strategidokument, der er nævnt i artikel 7, stk. 3, i denne forordning, på basis af afstand og andre relevante geografiske og økonomiske kriterier.

Artikel 9

Programmering

- (1) Det grænseoverskridende samarbejde i henhold til denne forordning gennemføres på grundlag af flerårige programmer for samarbejde for en grænse eller en gruppe af grænser, der omfatter flerårige foranstaltninger, som forfølger et sammenhængende sæt prioriteter og kan gennemføres med EF-bistand, i det følgende benævnt "fælles programmer". De fælles programmer tager udgangspunkt i det eller de i artikel 7, stk. 3, omhandlede specifikke strategidokumenter.
- (2) De fælles programmer for landgrænser og søforbindelser udarbejdes pr. grænse og omfatter støtteberettigede territoriale enheder tilhørende en eller flere medlemsstater og et eller flere partnerlande. De fælles programmer for kystregioner er multilaterale og omfatter støtteberettigede territoriale enheder op til et fælles havområde tilhørende flere deltagende lande, herunder mindst en medlemsstat og et partnerland.
- (3) Andre lande end de deltagende lande, som støder op til et fælles havområde, hvor der gennemføres et fælles program, kan inddrages i dette fælles program og drage fordel af EF-bistand på de betingelser, som fastsættes i de i artikel 11 omhandlede gennemførelsesbestemmelser.

- (4) Senest et år efter godkendelsen af de i artikel 7, stk. 3, nævnte strategidokumenter, forelægger de deltagende lande i fællesskab Kommissionen forslag til fælles programmer. Kommissionen godkender hvert fælles program efter at have undersøgt, om det er i overensstemmelse med denne forordning og gennemførelsesbestemmelserne.
- (5) Fælles programmer kan revideres på foranledning af de deltagende lande eller Kommissionen for at tage hensyn til ændrede samarbejdsprioriteter, socioøkonomiske udviklinger, resultaterne af de pågældende foranstaltninger og overvågnings- og evalueringsprocessen samt behovet for at justere de disponible bistandsbeløb og omfordele ressourcer.
- (6) Efter vedtagelsen af de fælles programmer indgår Kommissionen en finansieringsaftale med de deltagende lande i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget¹⁵.
- (7) De deltagende lande udvælger ud fra princippet om partnerskab i fællesskab, hvilke aktiviteter der er forenelige med prioriteterne og foranstaltningerne i de fælles programmer, til hvilke der ydes EF-bistand.
- (8) Under ekstraordinære omstændigheder, hvor der ikke kan udarbejdes et fælles program på grund af problemer i forbindelserne mellem deltagende lande, kan Kommissionen godkende et program, som ikke er et fælles program i denne artikels forstand, men som sætter den pågældende grænseregion eller de pågældende grænseregioner i medlemsstaten i stand til at opnå bistand i henhold til denne forordning.

Artikel 10

Forvaltning af programmerne

- (1) De fælles programmer gennemføres i princippet af en fælles forvaltningsmyndighed, som befinder sig i en medlemsstat.
- (2) De deltagende lande kan ekstraordinært foreslå Kommissionen, at den fælles forvaltningsmyndighed placeres i et partnerland, forudsat at det udpegede organ er i stand til at anvende kriterierne i de relevante bestemmelser i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 til fulde.
- (3) Ved "fælles forvaltningsmyndighed" forstås en offentlig eller privat myndighed eller instans, herunder staten selv, på nationalt, regionalt eller lokalt plan, som udpeges i fællesskab af medlemsstaten eller medlemsstaterne og partnerlandet eller partnerlandene, der indgår i et fælles program, og som har den finansielle og administrative kapacitet til at forvalte EF-bistand og retsevne til at indgå de for anvendelsen af denne forordning nødvendige aftaler.

¹⁵ EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1.

- (4) Den fælles forvaltningsmyndighed har ansvaret for at forvalte og gennemføre det fælles program efter princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning og for transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed. Med henblik herpå indfører den egnede forvaltnings-, kontrol- og regnskabssystemer og -standarder.

Artikel 11

Gennemførelsesbestemmelser

- (1) Der vedtages i overensstemmelse med den procedure, der er omhandlet i artikel 26, stk. 2, særlige gennemførelsesbestemmelser vedrørende dette afsnit.
- (2) Gennemførelsesbestemmelserne vedrører kriterierne og procedurerne for tildeling af midler, samfinansieringssats, udarbejdelse af fælles programmer, fælles projektudvælgelse, teknisk og finansiell forvaltning af bistanden, finanskontrol og revision, overvågning og evaluering, synlighed og reklame.

AFSNIT IV

GENNEMFØRELSE

Artikel 12

Vedtagelse af handlingsprogrammer

- (1) Kommissionen vedtager sædvanligvis hvert år handlingsprogrammer, som bygger på strategidokumenterne, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1.

Kommissionen kan undtagelsesvis, f.eks. når der ikke er vedtaget et handlingsprogram, på basis af strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer, der er omhandlet i artikel 7, træffe foranstaltninger uden om handlingsprogrammer efter samme regler og retningslinjer som for handlingsprogrammerne.

- (2) I handlingsprogrammerne fastlægges mål, indsatsområder, forventede resultater, forvaltningsprocedurer og det samlede planlagte finansieringsbeløb. Der gives en beskrivelse af de aktioner, der skal finansieres, en angivelse af de dertil svarende finansieringsbeløb og en vejledende tidsplan for gennemførelsen.
- (3) For det grænseoverskridende samarbejde vedtager Kommissionen fælles programmer efter proceduren i artikel 9.
- (4) Kommissionen fremsender handlingsprogrammerne og de fælles programmer for grænseoverskridende samarbejde til medlemsstaterne til orientering senest en måned efter afgørelsen herom.

Artikel 13

Vedtagelse af særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer

- (1) Kommissionen træffer i tilfælde af uforudsete behov eller omstændigheder særlige foranstaltninger, som ikke indgår i strategidokumenterne eller de flerårige vejledende programmer, i det følgende benævnt "særlige foranstaltninger".

De særlige foranstaltninger kan også anvendes til at finansiere aktiviteter til at lette overgangen fra nødhjælp til langsigtede udviklingsaktiviteter, herunder aktiviteter, som hjælper befolkningen til bedre at modstå tilbagevendende kriser.

- (2) Særlige foranstaltninger til et beløb på over 15 mio. EUR vedtages af Kommissionen efter konsultationsproceduren, som er omhandlet i artikel 26, stk. 3.

Det er ikke nødvendigt at følge den i artikel 26, stk. 3, fastlagte procedure for ændringer af særlige foranstaltninger som f.eks. tekniske tilpasninger, forlængelse af gennemførelsesperioden, reallokering af bevillinger inden for det planlagte budget eller forhøjelse af budgettet med et beløb på under 20 % af det oprindelige budget, så længe ændringerne ikke påvirker de oprindelige mål, der er fastsat i Kommissionens afgørelse.

- (3) For de særlige foranstaltninger fastlægges mål, aktivitetsområder, forventede resultater, forvaltningsprocedurer og det samlede planlagte finansieringsbeløb. Der gives en beskrivelse af de aktioner, der skal finansieres, en angivelse af de dertil svarende finansieringsbeløb og en vejledende tidsplan for gennemførelsen.
- (4) Kommissionen meddeler medlemstaterne de særlige foranstaltninger til orientering senest en måned efter afgørelsen herom.

Artikel 14

Støtteberettigelse

Følgende kan få adgang til finansiering i henhold til denne forordning i forbindelse med gennemførelsen af handlingsprogrammer, fælles programmer for grænseoverskridende samarbejde og særlige foranstaltninger:

- (a) partnerlandene og -regionerne og deres institutioner
- (b) decentrale instanser i partnerlandene såsom regioner, departementer, provinser og kommuner
- (c) blandede organer oprettet af partnerlandene og -regionerne og Fællesskabet

- (d) internationale organisationer, herunder regionale organisationer, FN-organer, -tjenester og -missioner, de internationale finansieringsinstitutioner og udviklingsbanker, i det omfang de bidrager til at realisere denne forordnings mål
- (e) institutioner og organer fra Fællesskabet, men udelukkende i forbindelse med gennemførelse af de i artikel 16 omhandlede støtteforanstaltninger
- (f) EU-agenturer
- (g) følgende enheder eller organer i medlemsstaterne, partnerlandene og -regionerne og ethvert andet tredjeland i overensstemmelse med reglerne for adgang til Fællesskabets eksterne bistand, jf. artikel 21, i det omfang de bidrager til at realisere denne forordnings mål:
 - i) offentlige og halvoftentlige organer, lokale myndigheder eller administrationer og sammenslutninger heraf
 - ii) selskaber, virksomheder og andre organisationer og erhvervsdrivende i den private sektor
 - iii) finansieringsinstitutioner, som foretager, fremmer og finansierer private investeringer i partnerlandene og -regionerne
 - iv) ikke-statslige aktører som defineret i litra h)
 - v) fysiske personer
- (h) følgende ikke-statslige aktører:
 - i. ikke-statslige organisationer
 - ii. organisationer, som repræsenterer oprindelige folk
 - iii. lokale initiativgrupper og erhvervs sammenslutninger
 - iv. kooperativer, fagforeninger, organisationer, som repræsenterer økonomiske og sociale interesser
 - v. lokale organisationer (herunder netværk) inden for decentralt regionalt samarbejde og decentral regional integration
 - vi. forbrugerorganisationer, kvinde- og ungdomsorganisationer, organisationer inden for undervisning, kultur, forskning og videnskab
 - vii. universiteter
 - viii. kirker, religiøse sammenslutninger og trossamfund
 - ix. medierne

- x. alle ikke-statslige sammenslutninger og uafhængige politiske stiftelser, som vil kunne yde bidrag til udviklingsprocessen
- (i) alle instanser eller aktører, der er nødvendige for at virkeliggøre denne forordnings mål.

Artikel 15

Foranstaltningstyper

- (1) EF-bistanden anvendes til at finansiere programmer, projekter og enhver form for foranstaltninger, der bidrager til at virkeliggøre denne forordnings mål. Bistanden tager form af gavebistand.
- (2) EF-bistanden kan også anvendes til:
 - (a) at finansiere målrettede foranstaltninger for administrativt samarbejde, som involverer eksperter fra den offentlige sektor, som udsendes af medlemsstaterne efter specifikke regler
 - (b) sektorspecifik eller generel budgetstøtte, når partnerlandets forvaltning af offentlige udgifter er tilstrækkelig gennemskuelig, pålidelig og effektiv, og når partnerlandet har indført hensigtsmæssige sektorspecifikke eller makroøkonomiske politikker, som er godkendt af dets vigtigste donorer, herunder eventuelt de internationale finansieringsinstitutioner
 - (c) gældslempelsesprogrammer
 - (d) bidrag til Den Europæiske Investeringsbank eller andre finansielle formidlere i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 23 til lånefinansiering, egenkapitalinvesteringer, garantifonde eller investeringsfonde
 - (e) rentegodtgørelser, særlig ved miljølån
 - (f) forsikring mod ikke-kommercielle risici
 - (g) at bidrage til en fond, som oprettes af internationale eller regionale organisationer, andre donorer eller partnerlande
 - (h) indskud i internationale finansieringsinstitutioners eller regionale udviklingsbankers kapital
 - (i) at finansiere omkostningerne ved administration og overvågning af projekter og programmer for de lande, som modtager EF-bistand
 - (j) fødevarehjælp
 - (k) andre formål.

Artikel 16

Støtteforanstaltninger

- (1) EF-finansieringen kan også anvendes til at dække udgifter i forbindelse med forberedelse, opfølgning, kontrol, revision og evaluering, som er direkte nødvendige for gennemførelsen af denne forordning og realiseringen af dens mål, f.eks. undersøgelser, møder, information, bevidstgørelse, uddannelse og publikation, udgifter i forbindelse med edb-net til informationsudveksling og alle andre udgifter til administrativ og teknisk bistand, som Kommissionen måtte pådrage sig til forvaltningen af programmet. Den dækker også udgifter til administrativ assistance i Kommissionens delegerationer til forvaltning af aktioner, som finansieres i henhold til denne forordning.
- (2) Støtteforanstaltningerne er ikke nødvendigvis omfattet af en flerårig programmering og kan derfor finansieres uden om strategidokumenterne og de flerårige vejledende programmer. De kan dog også finansieres inden for rammerne af flerårige vejledende programmer. Kommissionen vedtager støtteforanstaltninger, der ikke er omfattet af flerårige vejledende programmer, efter bestemmelserne i artikel 13.

Artikel 17

Samfinansiering

- (1) Foranstaltninger, der finansieres i henhold til denne forordning, kan gøres til genstand for samfinansiering, navnlig med:
 - (a) medlemsstaterne, især disses offentlige og halvoffentlige organer
 - (b) andre donorlande, især disses offentlige og halvoffentlige organer
 - (c) internationale organisationer, herunder regionale organisationer, især internationale og regionale finansieringsinstitutioner
 - (d) selskaber, virksomheder og andre organisationer og erhvervsdrivende i den private sektor og andre ikke-statslige aktører
 - (e) partnerlande og –regioner, som modtager midler.
- (2) I tilfælde af parallel samfinansiering opdeles projektet eller programmet i flere tydeligt identificerbare delprojekter, som hver især finansieres af de forskellige partnere, som deltager i samfinansieringen, således at finansieringsmidlernes endelige anvendelse altid kan identificeres. I tilfælde af samlet samfinansiering fordeles de samlede omkostninger ved projektet eller programmet mellem de partnere, som deltager i finansieringen, og midlerne sammenlægges, således at det ikke er muligt at identificere finansieringskilde i forbindelse med en specifik aktivitet under projektet eller programmet.

- (3) I tilfælde af samlet samfinansiering kan Kommissionen modtage og forvalte midler på vegne af de enheder, der er omhandlet i stk. 1, litra a), b) og c), til gennemførelse af fælles foranstaltninger. Midlerne behandles som formålsbestemte indtægter i overensstemmelse med artikel 18 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002.

Artikel 18

Forvaltningsprocedurer

- (1) Kommissionen gennemfører foranstaltningerne i henhold til denne forordning i overensstemmelse med forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002.
- (2) Kommissionen kan i forbindelse med samfinansiering og i andre behørigt begrundede tilfælde overlade offentligretlige opgaver, og navnlig budgetgennemførelsesopgaver til de organer, der er omhandlet i artikel 54, stk. 2, litra c), i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002.
- (3) Kommissionen indgår rammeaftaler med partnerlandene, som træffer alle nødvendige forholdsregler til at sikre, at EF-bistanden gennemføres korrekt, og at Fællesskabets finansielle interesser beskyttes.
- (4) I tilfælde af decentral forvaltning kan Kommissionen beslutte at benytte partnerlandenes eller -regionernes procedurer for udbud og tildeling af tilskud, forudsat at:
- procedurerne i de pågældende partnerlande eller -regioner overholder principperne om gennemskuelse, forholdsmæssighed, ligebehandling og ikke-forskelsbehandling og hindrer enhver form for interessekonflikt
 - de pågældende partnerlande eller -regioner forpligter sig til med regelmæssige mellemrum at undersøge, om de aktioner, der finansieres via Fællesskabets budget, gennemføres korrekt, at tage passende skridt til at modvirke uregelmæssigheder og bedrageri og til i givet fald at retsforfølge med henblik på at tilbagekræve ubehørigt udbetalte midler.

Artikel 19

Budgetforpligtelser

- (1) Budgetforpligtelser indgås ved afgørelser, som Kommissionen træffer i medfør af artikel 9, stk. 5, artikel 12, stk. 1, artikel 13, stk. 1, og artikel 16, stk. 3.
- (2) Budgetforpligtelser for foranstaltninger, hvis gennemførelse strækker sig over flere regnskabsår, kan fordeles på årlige trancher for flere år.
- (3) EF's finansiering kan juridisk set bl.a. tage form af:
- finansieringsaftaler
 - tilskudsftaler

- indkøbskontrakter
- arbejdskontrakter.

Artikel 20

Beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser

- (1) Aftaler, der indgås i henhold til denne forordning, skal indeholde bestemmelser, som garanterer beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser, særlig i forbindelse med svig, korruption og andre uregelmæssigheder, jf. Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95, (EF, Euratom) nr. 2185/96 og (EF, Euratom) nr. 1073/1999.
- (2) I aftalerne anføres det udtrykkeligt, at Kommissionen og Revisionsretten har beføjelse til at foretage dokumentrevision eller revision på stedet for alle kontrahenter eller underkontrahenter, som har modtaget EF-midler. Det skal også udtrykkeligt fastsættes, at Kommissionen kan foretage kontrol og inspektioner på stedet i overensstemmelse med forordning (EF, Euratom) nr. 2185/96.
- (3) I alle kontrakter, der indgås i forbindelse med bistandsgennemførelsen, skal Kommissionens og Revisionsrettens rettigheder som anført i stk. 2 sikres både under og efter kontraktgennemførelsen.

Artikel 21

Deltagelse i udbud og kontrakter

- (1) Deltagelse i procedurerne for tildeling af indkøbs- eller tilskudsaftaler, der finansieres under denne forordning, er åben for alle fysiske og juridiske personer fra Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater, som er omfattet af traktaterne.
- (2) Deltagelse i procedurerne for tildeling af indkøbs- eller tilskudsaftaler, der finansieres under denne forordning, er også åben for alle fysiske eller juridiske personer fra
 - lande, som er støtteberettigede i henhold til denne forordning
 - lande, som er støtteberettigede i henhold til førtiltrædelsesinstrumentet
 - Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområdes medlemsstater.
- (3) Deltagelse i procedurerne for tildeling af indkøbs- eller tilskudsaftaler, der finansieres under denne forordning, er åben for internationale organisationer.
- (4) Kommissionen kan beslutte at give fuldstændig eller delvis adgang til deltagelse i procedurerne for tildeling af indkøbs- eller tilskudskontrakten, der finansieres i henhold til denne forordning, for fysiske og juridiske personer fra ethvert andet land i tilfælde, hvor der er aftalt gensidig adgang til ekstern bistand.

- (5) For eksperter, der bliver foreslået i forbindelse med procedurerne for tildeling af kontrakter, er der ikke krav om, at de skal opfylde de ovenfor anførte nationalitetsbetingelser.
- (6) Alle leverancer og materialer, som indkøbes under aftaler, der finansieres under denne forordning, skal have oprindelse i Fællesskabet eller i et land, der er støtteberettiget i henhold til stk. 2.
- (7) Kommissionen kan i behørigt begrundede tilfælde tillade deltagelse af fysiske og juridiske personer fra lande, som har traditionelle økonomiske, handelsmæssige eller geografiske forbindelser med nabolande, eller fra andre tredjelande samt brug af leverancer og materialer af anden oprindelse.
- (8) Når bistanden i henhold til denne forordning forvaltes af en fælles forvaltningsmyndighed, jf. artikel 10, er delegeret til nationale instanser, jf. artikel 18, eller forvaltes sammen med internationale organisationer, er indkøbsreglerne, herunder reglerne om deltagelse i procedurer for tildeling af indkøbs- og tilskudskontrakter, og oprindelsesreglerne dem, de anvendes af forvaltningsorganet. Deltagelse i procedurerne for tildeling af indkøbs- og tilskudskontrakter er åben for alle fysiske og juridiske personer, som er omhandlet i stk. 1, 2, 3 og 4, og alle fysiske og juridiske personer fra alle andre lande i overensstemmelse med forvaltningsorganets regler.

Artikel 22

Forfinansiering

Renter på beløb, der stilles til rådighed for støttemodtagerne i forbindelse med forfinansiering, fradrages den endelige betaling.

Artikel 23

Midler, der stilles til rådighed for Den Europæiske Investeringsbank eller andre finansielle formidlere

- (1) De i artikel 15, stk. 2, litra c), omhandlede midler forvaltes af finansielle formidlere, Den Europæiske Investeringsbank eller en anden bank eller organisation, som har den nødvendige kapacitet til at forvalte disse midler.
- (2) Kommissionen skal fra sag til sag vedtage gennemførelsesbestemmelserne til stk. 1, navnlig hvad angår risikodeling, vederlag til den finansielle formidler, som står for gennemførelsen, anvendelse og tilbagebetaling af renter på midlerne samt afslutning af operationen.

Artikel 24

Evaluering

- (1) Kommissionen evaluerer regelmæssigt resultaterne af de geografiske og tematiske politikker og programmer, sektorpolitikkerne og programmeringens effektivitet for at

efterprøve, om målene nås, og for at kunne rette henstillinger om en forbedring af fremtidige operationer.

- (2) Kommissionen sender sine evalueringsrapporter til det udvalg, der er omhandlet i artikel 26, til orientering.

AFSNIT V

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 25

Årsrapport

Kommissionen undersøger, hvilke fremskridt der er gjort med gennemførelsen af de i henhold til denne forordning truffene foranstaltninger, og forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en årsrapport om gennemførelsen af bistanden. Rapporten forelægges også Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Den skal indeholde oplysninger for det foregående år om de finansierede foranstaltninger, overvågnings- og evalueringsresultaterne og gennemførelsen af budgetforpligtelser og -betalinger efter land, region og samarbejdssektor.

Artikel 26

Udvalg

- (1) Kommissionen bistås af et udvalg.
- (2) Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 4 og 7 i afgørelse 1999/468/EF. Det tidsrum, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, i nævnte afgørelse, fastsættes til 30 dage.
- (3) Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 3 og 7 i afgørelse 1999/468/EF.
- (4) Udvalget vedtager selv sin forretningsorden.

Artikel 27

Deltagelse af tredjelande, som ellers ikke er berettigede i henhold til denne forordning

For at sikre, at EF-bistanden er sammenhængende og effektiv, kan Kommissionen ved vedtagelsen af de i artikel 12 omhandlede handlingsprogrammer eller de i artikel 13 omhandlede særlige foranstaltninger beslutte, at lande, territorier og regioner, som er berettigede til EF-støtte i henhold til førtiltrædelsesinstrumentet eller finansieringsinstrumentet for udviklingssamarbejde og økonomisk samarbejde, samt de oversøiske lande og territorier kan drage fordel af foranstaltningerne i henhold til denne forordning, når det pågældende projekt eller program er af global, horisontal, regional eller grænseoverskridende karakter

Denne finansieringsmulighed kan fastsættes i de i artikel 7 omhandlede dokumenter.

Bestemmelserne om støtteberettigelse i artikel 14 og bestemmelserne om deltagelse i indkøbsprocedurerne i artikel 16 justeres således, at de pågældende lande, territorier og regioner kan deltage effektivt.

Artikel 28

Suspension af bistanden

Uden at dette indskrænker bestemmelserne om suspension af støtte i partnerskabs- og samarbejdsaftalerne og associeringsaftalerne med partnerlandene og –regionerne i tilfælde af, at et partnerland ikke overholder de i afsnit I omhandlede principper, kan Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen tage alle egnede forholdsregler med hensyn til enhver bistand til partnerlandet i henhold til denne forordning.

Artikel 29

Finansielt referencegrundlag

Det finansielle referencegrundlag for gennemførelsen af denne forordning er for perioden 2007-2013 på 14 929 mio. EUR. De årlige bevillinger godkendes af budgetmyndigheden inden for de finansielle overslag.

Artikel 30

Evaluering

Kommissionen forelægger inden den 31. december 2011 Europa-Parlamentet og Rådet forslag vedrørende denne forordnings fremtid og om nødvendigt forslag til ændringer af den.

Artikel 31

Ophævelse af tidligere forordninger

(1) Følgende forordninger ophæves fra den 1. januar 2007:

- Rådets forordning (EØF) nr. 1762/92 af 29. juni 1992 om gennemførelse af protokollerne om finansielt og fagligt samarbejde indgået af Fællesskabet med tredjelandene i Middelhavsområdet
- Rådets forordning (EF) nr. 1734/94 af 11. juli 1994 om finansielt og fagligt samarbejde med de besatte områder
- Rådets forordning (EF) nr. 1488/96 af 23. juli 1996 om finansielle og tekniske ledsageforanstaltninger (MEDA) i forbindelse med reformen af de økonomiske og sociale strukturer inden for rammerne af Euro-Middelhavs- partnerskabet

- Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 99/2000 af 29. december 1999 om bistand til partnerstater i Østeuropa og Centralasien.
- (2) De ophævede forordninger finder fortsat anvendelse på retsakter og forpligtelser til gennemførelse af budgetterne for årene forud for 2007.

Artikel 32

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den anvendes fra den 1. januar 2007.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand
[...]

På Rådets vegne
Formand
[...]

BILAG

Partnerlande jf. artikel 1

Algeriet

Armenien

Aserbajdsjan

Belarus

Egypten

Georgien

Israel

Jordan

Libanon

Libyen

Moldova

Marokko

Den Russiske Føderation

Syrien

Tunesien

Ukraine

Vestbreddens og Gazastribens Palæstinensiske Myndighed

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area(s): EXTERNAL RELATIONS

Activit(y/ies):

MULTILATERAL RELATIONS AND GENERAL EXTERNAL RELATIONS MATTERS ¹⁶

EUROPEAN INITIATIVE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (EIDHR) ¹⁶

RELATIONS WITH EASTERN EUROPE, THE CAUCASUS AND CENTRAL ASIAN REPUBLICS ¹⁶

RELATIONS WITH THE MIDDLE EAST AND SOUTHERN MEDITERRANEAN

POLICY STRATEGY AND COORDINATION FOR POLICY AREA 'EXTERNAL RELATIONS' ¹⁶

EXTERNAL ASPECTS OF INTERNAL POLICIES

TITLE OF ACTION: EUROPEAN NEIGHBOURHOOD AND PARTNERSHIP INSTRUMENT (ENPI)

1. BUDGET LINES

Administrative Expenditures

External Aspects of internal policies

06 01 04 09 Intelligent energy – Expenditures on administrative management (*partially*)

07 01 04 05 LIFE European Financial Instrument for the Environment — 2000 to 2006) — Operations outside Community territory — Expenditure on administrative management (*partially*)

External Relations policy area

19 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA “EXTERNAL RELATIONS”

19 01 04 06 MEDA (measures to accompany the reforms of the economic and social structures in the Mediterranean non-member countries) – Expenditure on administrative management

19 01 04 07 Assistance to partner countries in eastern Europe and central Asia – Expenditure on administrative management (*partially*)

¹⁶ Partially, as some of the actions currently covered under this budget heading will be covered under the Economic Co-operation and Development Instrument and/or the Stability instrument.

- 19 01 04 11 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 01 04 12 Promotion of Community investment in developing countries of Latin America, Asia, the Mediterranean and in South Africa by economic co-operation and trade agreements – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 EXPENDITURE ON ADMINISTRATIVE MANAGEMENT OF PROGRAMMES COMMITTED IN ACCORDANCE WITH THE FORMER FINANCIAL REGULATION
- 19 49 04 06 Assistance to partner countries in eastern Europe and central Asia – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 04 10 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 04 11 Promotion of Community investment in developing countries of Latin America, Asia, the Mediterranean and in South Africa by economic co-operation and trade agreements – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 04 12 MEDA (measures to accompany the reforms of the economic and social structures in the Mediterranean non-member countries) – Expenditure on administrative management

Operational expenditures

External Aspects of internal policies

- 06 04 02 Intelligent energy — Europe programme (2003 to 2006): external strand — Coopener (*partially*)
- 07 02 02 LIFE (European Financial Instrument for the Environment — 2000 to 2006 — Operations outside Community territory (*partially*))
- 14 03 02 Customs co-operation and international assistance (Customs 2007) (*partially*)

External Relations policy areas

19 02 MULTILATERAL RELATIONS AND GENERAL EXTERNAL RELATIONS MATTERS

- 19 02 02 Institutes specialising in relations between the European Union and third countries
- 19 02 03 Cooperation with third countries on migration (*partially*)

- 19 02 07 Promotion of Community investment in developing countries of Latin America, Asia, the Mediterranean and in South Africa by economic cooperation and trade agreements (*partially*)
- 19 02 11 North-South cooperation schemes in the campaign against drugs and drug addiction (*partially*)
- 19 04 EUROPEAN INITIATIVE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (EIDHR)
- 19 04 02 Support for the victims of human rights' abuses (*partially*)
- 19 04 03 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms (*partially*)
- 19 04 04 Support for the activities of international criminal tribunals and the International Criminal Court (*partially*)
- 19 06 RELATIONS WITH EASTERN EUROPE, THE CAUCASUS AND CENTRAL ASIAN REPUBLICS
- 19 06 01 Assistance to partner countries in Eastern Europe and central Asia (*partially*)
- 19 06 02 Cross-border cooperation in structural matters (*partially*)
- 19 06 04 Rehabilitation and reconstruction operations in the partner countries of Eastern Europe and central Asia (*partially*)
- 19 08 RELATIONS WITH THE MIDDLE EAST AND SOUTHERN MEDITERRANEAN
- 19 08 01 01 First and Second Financial Protocols with the southern Mediterranean countries
- 19 08 01 02 Third and Fourth Financial Protocols with the southern Mediterranean countries
- 19 08 02 01 MEDA (measures to accompany the reforms to the economic and social structures In the Mediterranean non-member countries)
- 19 08 02 02 Community contribution to the Euro-Mediterranean Investment Facility and Partnership
- 19 08 03 Community operations connected with the Israel / PLO peace agreement
- 19 08 04 Aid to the United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East
- 19 08 05 Rehabilitation and reconstruction operations in the Mediterranean and Middle Eastern countries (*partially*)
- 19 08 06 Other operations in favour of Middle East developing countries (*partially*)

2. OVERALL FIGURES

2.1 Total allocation for action (Part B): € 14 929 million

2.2 Period of application: 2007-2013

2.3 Overall multiannual estimate of expenditure: (current prices)

- (a) Schedule of commitment appropriations/payment appropriations (financial intervention) (see point 6.1.1)

€ million (to three decimal places)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 and followi ng ¹⁷	Total
Commitments	1.376	1.506	1.802	2.000	2.229	2.536	2.883	14.332
Payments	206	432	744	1.117	1.508	1.816	8.509	14.332

- (b1) Technical and administrative assistance: of which staff (see point 6.1.2):

Commitments	33	37	45	51	59	68	78	371
Payments	33	37	45	51	59	68	78	371

- (b2) Technical and administrative assistance of which support expenditure(see point 6.1.2):

Commitments	24	26	30	32	34	38	42	226
Payments	24	26	30	32	34	38	42	226

Subtotal a+b								
Commitments	1.433	1.569	1.877	2.083	2.322	2.642	3.003	14.929
Payments	263	495	819	1.200	1.601	1.922	8.629	14.929

- (c) Overall financial impact of human resources and other administrative expenditures (see points 7.2 and 7.3)

€ million (to three decimal places)

Commitments/ Payments	69	78	95	107	122	142	164	777
--------------------------	----	----	----	-----	-----	-----	-----	-----

¹⁷ "Following years" only applies to payments

TOTAL a+ b2+c								
Commitments	1.469	1.610	1.927	2.139	2.385	2.716	3.089	15.335
Payments	299	536	869	1.256	1.664	1.996	8.715	15.335

2.4 Compatibility with financial programming and financial perspective

Proposal compatible with existing financial programming.

2.5 Financial impact on revenue

Proposal has no financial implications on revenue.

3. BUDGET CHARACTERISTICS

Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions form applicant countries	Heading in financial perspective
Non-comp	Diff	YES	NO	NO	4

4. LEGAL BASE

Article 181a and Article 179 of the EC Treaty.

5. DESCRIPTION AND GROUNDS

5.1. Need for Community intervention

5.1.1. Objectives pursued

The European Council has repeatedly stated its determination that enlargement of the Union must not lead to new dividing lines at the external borders of the EU of 25. The European Neighbourhood Policy was conceived as a way to respond to this challenge and develop increasingly close relations with our neighbours to the East and South. The Commission has presented a “Strategy Paper on the European Neighbourhood Policy”¹⁸ (ENP) which spells out how the Union will continue to promote stability, security and prosperity beyond its borders by deepening political cooperation and intensifying economic relations with Russia, the Western NIS, the Southern Caucasus and the Southern Mediterranean countries. Regional and cross-border cooperation should be intensified.

The ENP covers a wide range of areas: political dialogue and reform; trade; measures preparing partners for gradually obtaining a stake in the Internal Market; justice and home affairs; energy, transport, information society, environment, and research and innovation; social policy and people-to-people contacts, including the opening of certain Community programmes; and cross-border and regional co-operation.

¹⁸ European Neighbourhood Policy Strategy Paper COM(2004) 373 [and separate explanatory note?].

The ENP is aimed at developing the full potential of the Association Agreements and Partnership and Cooperation Agreements which for the time being continue to constitute the contractual frameworks for relations between the EU and the neighbouring countries concerned.

The main operational tools of the ENP are the Action Plans drawn up jointly with partner countries. Action Plans identify priority measures for political and economic reform, and enhanced co-operation in all the relevant areas. They will be a key point of reference for the country-specific programming of Community assistance (see 5.2).

The development and consolidation of democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms constitute key objectives of the European Union's external policies. Within the framework of the present Regulation and its geographical scope, the European Community will contribute to the implementation of operations advancing respect for human rights and fundamental freedoms, promoting and strengthening democratic processes, including where appropriate through election observation and assistance, and developing and consolidating the rule of law and good governance.

The proposed European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) will be the main financial instrument to support the implementation of ENP and it will focus in particular on supporting the implementation of the ENP Action Plans. Its scope will go beyond promoting objectives such as sustainable development or fighting poverty to encompass for example considerable support for measures leading to progressive participation in the EU's internal market. Legislative approximation, regulatory convergence and institution building will be supported through mechanisms such as the exchange of experience, long term twinning arrangements with Member States or participation in Community programmes and agencies.

The ENPI will improve the coherence and visibility of Community assistance and allow for simplified delivery mechanisms. A specific and innovative feature of the instrument is its cross border co-operation component. Under this component, the ENPI will finance "joint programmes" bringing together regions from Member States and partner countries sharing a common border. The instrument will bring a radical simplification in procedures and substantial gains in efficiency. It will use a "Structural Funds" approach, based on multi-annual programming, partnership and co-financing. The cross border co-operation component of the ENPI will be co-financed by the European Regional Development Fund (ERDF).

The EU and Russia have decided to develop their relations in the framework of a Strategic Partnership based on four common spaces, rather than through the European Neighbourhood Policy. However, the issues discussed in this framework are largely similar to those dealt with in the ENP context. For this reason the ENPI will also cover Community assistance to Russia.

The partner countries' ability to meet the commitments of the Action Plans and thus move to a more advanced stage of relations with the EU will constitute the main indicator of success for the proposed approach. Periodic reporting by the Commission on progress in the implementation of the Action Plans through the institutional framework already in place (sub-committees etc.) will provide a constant feedback.

5.1.2.and 5.1.3 Ex post and ex ante evaluation

a) The work of the Peace Group

The Commission carried out in the second half of 2003 an extensive high-level review of the whole range of European Community external instruments, in the context of the preparation of its proposals for the new financial perspectives. The Commission established the “Peace Group” which was tasked with leading the identification of the future priorities for external relations and the instruments needed to serve those priorities. This Group functioned at both the level of the external relations Commissioners and the services. It met regularly between April and December 2003 and developed the principles, which were set out in the Communication “Building our Common Future, Policy Challenges and Budgetary Means of the Enlarged Union 2007-2013”¹⁹. The need to align objectives and instruments more closely to European Union values and interests was identified as being fundamentally important.

In particular, the “Peace Group” underlined that the European Union’s values, reflected by its democratic tradition, social model and integration experience, include human dignity, the rule of law, human rights, solidarity, equality between the sexes, adherence to the multilateral system of the United Nations and support, within the multilateral economic system, for regionalism as a force for development and stability. It emphasised that its interests drive the European Union to promote stable international growth founded on sustainable development. In this way it guarantees itself increasing outlets and quality jobs on competitive, open and regulated markets. Finally, the “Peace Group” recommended that the European Union promotes its values and interests by operating simultaneously as a continental power, and as a global economic and political player.

As far as external community instruments are concerned, the “Peace Group” recognised that the European Union's co-operation and assistance policy is the result of 50 years of successive sedimentation, which results in a multiplication of assistance instruments and a fragmentation of aid management both in terms of programming and implementation functions (even if recent policy and structural reforms have helped to improve coherence and consistency of the European Union's co-operation and assistance policy).

The “Peace Group” put forward that the European Union’s framework for external assistance should be rationalised and simplified by a reduction in the number of legal bases, the number of budget lines, and the number of programmes. More precisely, it recommended that:

- the complex structure of existing aid programs (EDF, ALA, MEDA, TACIS, CARDS, etc...) covering a wide range of interventions (peacekeeping and post-crisis operations; rehabilitation; economic reforms; projects; human rights programs; budgetary support) should be significantly streamlined;
- European Community and Member States policies and implementation should be harmonised.

¹⁹ COM(2004) 101 du 10 février 2004.

Furthermore, the “Peace Group” underlined the following points:

- Large geographic programmes based on the principles of ownership and partnership with partner countries and regions and thematic programmes allowing for policy initiatives by the Community should be maintained;
- Strategy papers, subject to regular reviews, are the right tool to ensure overall policy coherence and to respect external policy objectives in the different areas as well as in the external aspects of internal policies;
- Resources should be allocated to partner countries according to expected and measured performances and strategy papers process, backed up by stronger analytical capabilities, should confront goals and achievements;
- Performance-based allocations do not mean increased conditionality in the traditional sense and the issue of political conditionality should be approached cautiously, on the basis of lessons drawn from experience;
- Though this is not necessarily a solution in each and every case, such concerns for results, namely the political and economic reforms in the partner countries, leads the Commission to suggest, where possible, moving further financial and technical assistance from projects towards sector programmes, budget support and macro-economic financial assistance which facilitate both the absorption by the partner country since its own budgetary procedures are used, and donors’ co-ordination as well as quick disbursement subject to compliance though.

The current proposal also takes account of the vast literature of work on development, the practice of other international and bi-lateral donors, as well as of the principles and objectives of the reform of the management of external assistance launched by the Commission in May 2000.

b) Evaluation of existing instruments operating in neighbouring countries -introduction

The ENPI is a policy-driven instrument that will bring more coherence in the delivery of Community assistance to all countries covered by the ENP. It will replace TACIS, MEDA and a number of thematic programmes. It will also replace the cross-border cooperation programmes financed by TACIS and MEDA as well as by Interreg.

All these instruments have been in operation for some time, during which considerable evaluation work has been carried out.

Regarding MEDA II, this continuous evaluation and refinement process will culminate in a major overall evaluation to be reviewed by the Council in 2006. Its outcome will provide a major input to an ex ante evaluation for its successor instrument.

As far as TACIS is concerned, a proposal for a revision of the regulation currently in force has been elaborated for the period 2005-2006. This proposal is also based on a specific ex ante evaluation.

Cross border co-operation has been subject to considerable interim and ex post evaluation work outlining the difficulties that different budget lines and different programming and

implementing structures have created to the financing of truly joint projects operating on both sides of the Union's external borders.

A summary of the findings of this evaluation work is given below. Lessons learnt in this context have been used in the elaboration of the ENPI concept.

b) TACIS

A detailed *ex ante* evaluation has been carried out for a revised TACIS regulation for the period 2005-2006. It included detailed stakeholder consultation and *ex post* evaluation of lessons learnt.

The evaluation revealed that overall, the appropriateness of the TACIS approach has faded over time. At the time of initial design in the early 1990s, TACIS correctly identified the need to support to democratic and economic transition. More recently, partner countries display widely varying results in terms of growth, poverty reduction, democracy and credible reforms. In the face of this increased divergence, the focus on technical assistance is seen as far less appropriate.

While having achieved notable results, TACIS has consistently had difficulties in ensuring sufficient ownership by partner countries. It only had a moderate effect on overall reforms. The procedures have been criticised as heavy and slow, thereby putting obstacles in the way of responsiveness and flexibility, essential elements for technical assistance.

The evaluation has produced a list of recommendations including, *inter alia*: tailor assistance programmes better to country needs through greater differentiation; improve ability to support poverty reduction, pay more attention to capacity-building and the rule of law; conditionality should be linked to ongoing reform efforts; improve funding and coordination with Interreg and Phare CBC; improve the efficiency of the institutional set-up for implementation; and the strengthen ability to learn from experience and to disseminate lessons.

c) MEDA

The MEDA regulation currently in force provides for an evaluation to be done by 31 December 2005. This evaluation will provide further elements to improve programming and delivery of assistance under the ENPI.

Meanwhile, there is an ongoing programme of evaluations, whose recommendations prepare the ground for the *ex ante* evaluation. Most recently an evaluation was conducted in 2003/04 covering economic cooperation with seven MED partners: Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Syria and Tunisia. The main recommendations were:

- *At strategic level*: Continue and improve the practice of designing (and regularly updating) an explicit strategy at country level. Assist partner countries in identifying their strengths and weaknesses with respect to social and economic development, and in designing their own strategies and programmes to prepare the establishment of the Euro-Mediterranean Free-Trade-Area.
- *At programming level*: Link Structural Adjustment Facilities and technical assistance projects. Develop complementarities with regional programmes and with EIB lending activities. Adopt a comprehensive approach to the financing of

SMEs. The newly created Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership (FEMIP) is a very important step in this direction. Devote more attention to the enhancement of trade and external economic relations.

- *At implementation level:* Generally speaking the process of “deconcentration” should favour more efficient management of the projects. Project preparation and monitoring should be strengthened. Where conditions are met, full responsibility for the management should be given to local authorities. Support to the development of local consultancy capacities should be considered.

d) Cross-border cooperation (CBC)

The CBC component of the ENPI builds on the experience of promoting cross-border cooperation within the Phare, Tacis and Interreg programmes. Starting with the Communication on the “New Neighbourhood Instrument”, the reflection leading to the present proposal drew heavily upon the lessons learnt from these current programmes. Therefore, although a formal *ex ante* evaluation has not been made yet, all the points that should be covered by such an evaluation as specified in the Financial Regulation and its Implementing Rules have been addressed at the reflection stage. Meetings were held with evaluators and experts, and input received from NGOs.

Interreg II (1994 – 99) was recently subjected to an ex-post evaluation commissioned by DG Regio (December 2003). The results are in general satisfactory with an extensive added value generated by the programmes of all its strands. Among the shortcomings identified were Member States’ programme management and difficulties in establishing functioning cross-border partnerships. These issues deserve of course special attention when it comes to implementing a new instrument like the ENPI and fostering a “cooperation culture” in border regions where the new Member States have limited experience of CBC and the Partner Countries no previous direct experience at all.

CBC programmes have also been subject to audits in the past by the Court of Auditors. The CoA remarked the absence of strong co-ordination mechanisms for CBC projects which involved funding under different instruments such as Interreg, Phare and Tacis. This problem has also been identified in the Commission’s evaluations and addressing it is one of the primary objectives of the ENPI. As regards Phare CBC, the existence of different Phare and Structural Funds rules for project selection, tendering, contracting and monitoring proved to be a deterrent to joint projects across the borders. The ENPI, as a unified instrument stressing joint ownership, should overcome the obstacles to joint programmes and projects.

Other observations relevant for the ENPI included that the allocation of funds between countries did not adequately take into account their absorption capacities. The distribution of funds between larger and smaller projects and their cross-border impact was also questioned. Another observation concerned delays in the implementation of projects due to lengthy procurement procedures and problems with customs clearance in the beneficiary countries.

The observations and recommendations resulting from the various evaluation work referred to above have been taken into account for the drafting of the ENPI regulation here proposed.

e) Conclusions - Added value of Community intervention

Effective support is needed to underpin a policy of contributing to a peaceful, stable, democratic and prosperous neighbourhood. This new policy driven instrument is specifically designed for that purpose.

There is also a gap to be bridged between the level of ambition of the policy and the resources currently allocated to it by the Community and its Member States. Community assistance remains below the expectation of the beneficiaries and most bilateral assistance programmes are small.

Regarding CBC, the ENPI added value will first and foremost consist in addressing specific problems associated with national borders or issues of a transnational nature, which otherwise would not be addressed. The ENPI will have a financial leverage effect for the EU neighbouring countries/regions by matching national co-financing with EU funds. Finally the implementation of the ENPI will allow for the dissemination of sound financial management and good practice in terms of programming and project design, management, implementation, financial control, monitoring and evaluation.

5.2. Action envisaged and budget intervention arrangements

The Partnership and Co-operation agreements and the Association agreements will provide an overall policy framework for Community assistance. Where they exist, jointly agreed action plans drawn up by the EU and each partner country will define priorities for action in the areas described above.

Within that framework it is expected that the instrument will promote enhanced co-operation and progressive economic integration between the EU and the partner countries. In that context promoting legislative and regulatory approximation to encourage progressive participation in the internal market and the intensification of trade is a key strategic objective of the instrument.

While the ENP provides a clear policy focus for the instrument, the provision of assistance shall take into account, for those partner countries that are developing countries, the principles and objectives of the Community development policy.

Individual actions and measures, specific objectives and corresponding criteria to measure their attainment will be defined in Country Strategy Papers and National Indicative Programmes. These will be elaborated on the basis of the Action Plans and in-depth analyses of a given country's situation and needs, its capacities and track-record in implementing commitments made, and also the level of ambition in our bilateral relations, such as the actual commitment to shared values.

It is expected that the mix between the various objectives will vary considerably taking into account the specific situation of each of the 17 the countries concerned. While assistance to Ukraine or co-operation with Russia and Israel can focus mainly on legislative and regulatory approximation, assistance to Moldova, Azerbaijan or Egypt should continue to have a significant component focussing on poverty reduction and more traditional development objectives. Similarly the geographical, economic, social and cultural specificities of the two main "regional" groups covered by the instrument (Mediterranean Countries on one side and

Russia, WNIS and Southern Caucasus on the other) should be adequately reflected in the objectives to be pursued and the measures to be financed.

The ENPI will have a specific component covering Cross border co-operation between Member States and partner countries. This component will be mainly geared towards promoting sustainable economic, social and environmental development in border regions of the EU and the member states. This component will be implemented through multi-annual programmes elaborated in partnership by the beneficiaries from both sides of the borders and approved by the Commission. In addition it will be possible to associate Member States to multi-country or thematic programmes through trans-regional co-operation addressing global challenges common to the EU and its neighbours.

The ENPI will also cover external aspects of internal policies which, in the current financial perspective are covered under specific legal instruments. This will provide the possibility for mainstreaming thematic actions into country and regional programmes allowing for better co-ordination and synergy. The regulation also provides the possibility of creating thematic programmes when it is considered appropriate for reasons of efficiency, effectiveness or visibility. This is an option that may be pursued in areas such as Human Rights, migration management, environment or students mobility and co-operation among higher education institutions.

Concerning the field of promoting democratisation and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms a thematic programme receiving Community support in pursuit of the present Regulation's objectives may include

- pertinent global, regional and country projects and programmes of local and EU non-governmental and civil society based organisations,
- cooperation with international organisations in the field of democratisation and human rights.

In the area of migration management, a thematic programme, operating in complementarity with measures supported under country and regional programmes may focus on:

- the development of third country's legislation in the field of legal immigration;
- the development of legal migration;
- the development of legislation and national practices as regards international protection;
- the establishment in the third countries concerned of an effective and preventive policy in the fight against illegal migration, including the fight against trafficking in human being and smuggling of migrants, and the development of relevant legislation;

Relevant indicators will have to be developed for each measure. The extensive experience already made will be useful, as reflected for instance in the Working Paper on Indicators for Interreg developed by DG REGIO. They will cover aspects such as co-financing, multiplication effect, transfer of knowledge, capacity building.

Target population: The ENPI targets over 400 million people in 17 countries. Russia and the Western NIS (Belarus, Ukraine, Moldova) have a total population of 208 million people, the countries of Southern Caucasus ((Georgia, Armenia, Azerbaijan) 16 million people and the

countries of the southern Mediterranean (Syria, Lebanon, Israel, the Palestinian Authority, Jordan, Egypt, Algeria, Tunisia, Libya, and Morocco) 176 million.

It is estimated that around 65 million people in member states and partner countries will benefit from bilateral cross border co-operation programme and over 175 million people will be involved into multi-lateral maritime programmes.

The large number of co-operation objectives, related to the need to support a new and ambitious policy and the broadening of the scope of the instrument to support thematic actions and cross border co-operation with member states justify the considerable increase in resources which is foreseen for the ENPI in the future financial perspective.

5.3. Methods of implementation

Programmes may be implemented under direct centralised management by the Commission from Headquarters and/or through the devolved Delegations using both statutory and temporary staff. They may also be implemented under decentralised management by the beneficiary country and under joint management with international organisations. The Regulation also leaves open the possibility for programme implementation under indirect centralised management arrangements by national public sector bodies or bodies governed by private law with a public service mission or by an executive agency for programme implementation.

Cross-border co-operation programmes will be normally implemented through shared management by a managing authority located in Member States.

6. FINANCIAL IMPACT

6.1 Total financial impact on Part B – (over the entire programme) (current prices)

6.1.1 Financial intervention

Commitments € million (to three decimal places)

Breakdown	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Assistance to EU neighbouring countries	1.376	1.506	1.802	2.000	2.229	2.536	2.883	14.332

* A contribution of the European Regional Development Fund to Cross Border co-operation programmes managed under the provisions of this regulation and originally included under Heading 1b of the financial perspective, should be added to this amount at the moment of the budget preparation. The Structural Funds regulation sets aside an estimated amount of 233 M€ a year (in 2004 prices) as a contribution from European Regional Development Fund to cross border co-operation between the Member States and the relevant neighbouring countries covered by the ENPI and by the Instrument for Pre Accession (IPA). This contribution will be managed according to the rules established in the ENPI and in the IPA regulation.

Symmetrically IPA and ENPI stipulates that their contribution to Cross border co-operation with member states will be at least equivalent to the one provided by the ERDF.

The fact that the breakdown of the ERDF contribution between the borders covered by ENPI and those covered by IPA is not yet known makes difficult to provide an estimation of the overall amount dedicated to CBC under this specific regulation.

6.1.2 Technical and administrative assistance, support expenditure and IT expenditure

Commitments € million (to three decimal places)

Breakdown	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Assistance to EU neighbouring countries	57	63	75	83	93	106	120	597

7. IMPACT ON STAFF AND ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

7.1. Impact on human resources

Types of post	Staff to be assigned to management of the action using existing and/or additional resources		Total	Description of tasks deriving from the action
	Number of permanent posts	Number of temporary posts		
Officials or temporary staff	HQ: 192 Del: 141		333	
Other human resources		HQ: END: AUX: INT: <u>Ex BA-lines :</u> ATA: <u>Delegations:</u> <u>Ex: BA-lines</u> ALAT/AL: Ind.Expert:	3 9 2 87 338 84	
Total			856	

7.2. Overall financial impact of human resources (2004 prices)

Type of human resources	Amount (€)	Method of calculation *
Officials+Temporary staff		
HQ	20 736 000	192x 108 000€
Delegation	27 376 278	141x 194.158€
<u>HQ:</u>		
END	133 632	3x 44 544€
AUX	510 840	9x 56 760€
INT	126 192	2x 63 096€
<u>Ex BA-lines</u>		
ATA	5 015 202	87 x57 646€
<u>Delegations:</u>		
<u>Ex BA-lines:</u>		
ALAT/AL	25 853 620	338x 76 490€
Individ. Experts:	15 540 000	84x 185 000€
Total	95 291 764	

7.3. Other administrative expenditure deriving from the action (2004 prices)

Budget line (number and heading)	Amount €	Method of calculation
Overall allocation (Title A7)		
A0701 – Missions	933.800	667 missions x 1.400 euro per mission
A07030 – Meetings	100.000	
A07031 – Compulsory committees ¹	500.000	100 meetings x 1.000 euro per meeting
A07032 – Non-compulsory committees ¹	0	
A07040 – Conferences	300.000	2x /month x 10 months = 20 meetings per year x 25.000 euro per meeting
A0705 – Studies and consultations	200.000	
Other expenditure (specify)	0	
Information systems (A-5001/A-4300)	200.000	
Other expenditure - Part A (specify)	0	
Total	2.233.800	

The amounts are total expenditure for twelve months.

¹ Specify the type of committee and the group to which it belongs.

(2004 prices)

I.	Annual total (7.2 + 7.3)	€	97 525 564
II.	Duration of action		7 years
III.	Total cost of action (I x II)	€	682 678 948

- The needs in human and administrative resources are covered within the budget allocated to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure.
- The allocation of posts will depend on the internal organisation of the next Commission and on a possible reallocation of posts between the services following the new financial perspectives.

8. FOLLOW UP AND EVALUATION

8.1. Follow up arrangements

The Commission will monitor progress of its external co-operation on all levels, *input* (in particular financial flows (commitments, contracts and payments), *activities / outputs* (project and programme execution, internal monitoring carried out on the spot by Commission Delegations), *progress / outcome* (external Results-Oriented Monitoring - ROM²⁰) and *impact* (Millennium Development Goals are jointly monitored with partners).

All countries and regional pluriannual indicative program will include the specific objectives and expected results for each area of co-operation, and a limited number of key outcome indicators in regard to economic and poverty situation. These indicators must relate to developments that are measurable in the short/medium term. If there is a Poverty Reduction Strategy Paper process under way, the indicators must correspond to those developed in that framework.

The programming of long-term external aid for partner countries and regions is carried out in the framework of the preparation of country and regional strategy papers (up to 7-years). These country strategies also include a work plan or national / regional indicative programme jointly agreed between the Community and partner country/region concerned.

Under the principle of rolling programming, a review process is foreseen including annual operational reviews, mid-term reviews, and ad-hoc reviews where necessary. These review mechanism provides the flexibility required to ensure that operations are kept constantly in line with changes occurring in the economic situation, priorities and objectives of the partner country/region.

Reviews take a special interest on progress achieved in terms of financial execution of aid, as well as in terms of results achieved and evolution of the context in term of poverty reduction,

²⁰ The results-oriented monitoring system (ROM) allows a rapid appreciation of a project or programme's performance, as well as of its wider implications and provides the Commission with independent advice on its project portfolio. The system was initially developed and tested in 2000/2001 before expansion during 2002 to all regions of the Commission's external co-operation. Having one consistent approach ensures that the Commission has comparable data for all regions where it provides external assistance.

economic performance and supported sectors. Updated intervention frameworks and indicator tables on focal sectors are annexed to review documents in order to facilitate the assessment at the time of the review. In particular, mid-term reviews may lead to a change of strategy, as well as a change in the country/region allocation in the light of the current needs and performance.

The thematic strategy papers will include a list of indicators that will allow, on the basis of available information, to monitor the global situation in relation to the specific theme.

The annual Action Programmes will include information on the type of performance indicators that will have to be monitored when implementing the measures financed by the Commission.

Cross Border Co-operation programmes to be prepared by the partners for adoption by the Commission will devote particular attention to the definition of indicators at the level of the priorities and measures and the elaboration of the necessary institutional arrangements for monitoring.

8.2 Arrangements and schedule for the planned evaluation

In application of current rules and in view of the vast scope of the activities foreseen, an evaluation system covering the different levels of intervention and types of instruments has been set up.

Notably, the financial regulation, as well as the internal control standards, calls for regular evaluation of all (sizable) activities. This is translated into the evaluation of single operations (e.g. development projects), of programmes (e.g. country strategies) and policy sectors or themes (e.g. transport or gender issues). Evaluations of are also necessary and ongoing of wider legal obligations such as the 3 Cs (Coherence, Complementarity, Coordination).

In practical terms, above mentioned obligations would amount to a yearly evaluation programme covering roughly the following: 30 country strategy evaluations (approximately 120 sizeable Country Strategy Papers covered over a 4 year cycle) , 4 evaluations of regional and sub regional strategies; 4 evaluations of themes and sectors and 4 joint evaluations. It is also estimated that about 300 projects and other operations have to be evaluated each year.²¹

These works will be complemented by relevant works on databases, meta-analyses, methodology and training.

9. ANTI-FRAUD MEASURES

The protection of the Community's financial interests and the fight against fraud and irregularities form an integral part of this Regulation.

²¹ The evaluation programme mentioned in this paragraph covers all co-operation activities covered by the four external aid instruments: « instrument for pre-accession », « european neighbourhood and partnership instrument », stability instrument » and « economic co-operation and development instrument ». Human and financial resources necessary for the implementation of the programme are estimated at 72 man/year and 24,6 M€ per year.

Administrative monitoring of contracts and payments will be the responsibility of the EC Delegations in beneficiary countries.

Each of the operations financed under this regulation will be supervised at all stages in the project cycle through the delegations. Supervision will take account of contractual obligations as well as of the principles of cost/benefit analysis and sound financial management.

For Cross Border co-operation programmes operating under shared management the Member State where the joint managing authority is located is responsible for ensuring sound financial management and the legality and regularity of the transactions.

Moreover, any agreement or contract concluded pursuant to this Regulation shall expressly provide for monitoring of spending authorised under the projects/programmes and the proper implementation of activities as well as financial control by the Commission, including the European Anti-Fraud Office (OLAF), and audits by the Court of Auditors, if necessary on the spot. They shall authorise the Commission (OLAF) to carry out on-the-spot checks and inspections in accordance with Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning on-the-spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and irregularities.

Particular attention will be paid to the nature of expenditure (eligibility of expenditure), to respect for budgets (actual expenditure) and to verify supporting information and relevant documentation (evidence of expenditure).