



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.4.2009
KOM(2009) 196 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

Midtvejsrevision af de finansielle instrumenter for foranstaltninger udadtil

{SEC(2009) 530}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Midtvejsrevision af de finansielle instrumenter for foranstaltninger udadtil

1. REFORMEN AF DE FINANSIELLE INSTRUMENTER

Ved den seneste reform af de finansielle instrumenter for foranstaltninger udadtil er mere end 30 forskellige ad hoc-retsakter blevet strømlinet, så der nu er fire geografiske og fire tematiske instrumenter samt en række tematiske programmer¹. Denne omfattende rationalisering og forenkling har givet store fordele og medført:

- generel politisk sammenhæng, konsekvens og synergi mellem Unionens vigtigste værktøjer for foranstaltninger udadtil (politisk dialog, handel, bistand, økonomisk samarbejde, ekstern projektering af interne politikker og multilateralisme)
- strømlining af procedurer, der skal gøre bistandsprogrammering og -levering og krisestyring mere effektiv, virkningsfuld og fleksibel, og
- bedre dialog og koordinering med støttemodtagere, mellem institutionerne og med andre donorer.

Med den nye arkitektur er der for første gang blevet etableret et sæt af omfattende samarbejdsrammer under en række specifikke forordninger, som bliver koordineret med og suppleret af foranstaltninger fra EIB og FUSP/ESFP og af makrofinansiel bistand.

De nye instrumenter bliver gennemført ved landestrategidokumenter, regionale strategidokumenter, tematiske strategidokumenter og for IPA's vedkommende ved flerårige vejledende programmeringsdokumenter. Med disse planer, som ledsages af flerårige finansielle tildelinger, er det muligt at indgå klare tilsagn om støtte og levere denne i partnerskab med modtagerne.

2. BESTEMMELSEN OM MIDTVEJSREVISION I DE FINANSIELLE INSTRUMENTER

De syv nye forordninger (ikke forordningen om humanitær bistand) indeholder alle en bestemmelse om, at Kommissionen senest den 31. december 2010 skal forelægge en rapport om gennemførelsen af dem og foreslå nødvendige ændringer. I evalueringen skal eksplicit indgå de vejledende finansielle tildelinger, der fremgår af bilag IV i DCI, og den finansielle fordeling, der er omhandlet i artikel 29, stk. 1, i ENPI.

Selv om der i bestemmelserne er fastsat en frist til 31. december 2010, accepterede Kommissionen under de sidste forhandlinger, inden instrumenterne blev vedtaget - efter

¹ De pågældende instrumenter er instrumentet for udviklingssamarbejde (DCI), det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI), det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR), stabilitetsinstrumentet (IfS), instrumentet for samarbejde med industrialiserede lande (ICI), instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område (INSC), instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) og forordningen om humanitær bistand. Forordningen om humanitær bistand blev ikke ændret.

anmodning fra Parlamentet - at foretage revisionen inden valget til Europa-Parlamentet i 2009 og at tage hensyn til Parlamentets betænkninger og henstillinger.

Denne midtvejsrevision omfatter kun retsinstrumenterne. De af Parlamentets henstillinger, som ikke berører retsakterne, vil blive taget i betragtning i midtvejsrevisionen af strategi- og programmeringsdokumenterne. I denne revision vil de hidtil opnåede resultater blive vurderet, og der vil blive foretaget en ajourføring af strategierne i lyset af udviklingen i partnerlandene. I den forbindelse vil der blive lagt særlig vægt på civilsamfundets deltagelse og på støttevirkningen. Selve revisionen samt ajourføringen af strategidokumenter og af de flerårige vejledende programmer med budgettildeling til den enkelte sektor for 2011-2013 forventes at være afsluttet inden udgangen af 2009. IPA er omfattet af en anden strategi og programmeringsramme, som dækker en rullende treårsperiode, der ajourføres årligt på baggrund af udvidelsesstrategidokumentet.

Finansielle rammebeløb vil kun blive taget i betragtning i det omfang, de er i overensstemmelse med referencebeløbene og de vejledende tildelinger i retsinstrumenterne. Midtvejsrevisionen har ingen indvirkning på den budgetrevision, som skal forelægges senere på året, eller for den årlige budgetprocedure.

I midtvejsrevisionen skal det kontrolleres, om instrumenterne opfylder de mål, der er sat for reformen, delvis gennem større forenkling. Da forenkling er en stadig proces, vil Kommissionen også se på, om der er mulighed for yderligere forbedringer, herunder om finansforordningen skal ændres, navnlig med hensyn til kontrol.

Denne meddelelse er vedlagt:

- et arbejdsdokument fra Kommissionen, som mere detaljeret beskriver de enkelte instrumenter
- forslag til retsakter, hvis Kommissionen på baggrund af revisionen har konstateret, at det er nødvendigt med visse ændringer.

3. FORHOLD, DER NØDVENDIGGØR FORSLAG TIL RETSAKTER

3.1 Behov for at udfylde et hul i lovgivningen

For at sikre, at målene for politikkerne og de nye instrumenter er konsekvente og sammenhængende med den overordnede EU-politik, har Kommissionen forpligtet sig til at indgå i en dialog om politikstrategi med Rådet og Parlamentet. Denne dialog blev nedfældet i erklæring nr. 4 og 5 om demokratisk kontrol og sammenhæng i foranstaltningerne udadtil, som er vedhæftet den interinstitutionelle aftale om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning (IIA)².

Dialogen blev taget op i 2007 efter de udkast til strategidokumenter, som blev forelagt Rådet og Parlamentet til gennemførelse af de forskellige instrumenter. For IPA's vedkommende vil dialogen finde sted på årsbasis. Generelt har de nye instrumenter opfyldt målene i reformen af de finansielle instrumenter for foranstaltningerne udadtil (se arbejdsdokumentet).

² EUT C 139 af 14.6.2006, s.1.

Det væsentligste spørgsmål, der blev rejst under kontrolproceduren, vedrørte instrumentet for udviklingssamarbejde (DCI), hvor Parlamentet mente, at nogle af de foranstaltninger, der var planlagt under de geografiske programmer, ikke var støtteberettigede under DCI-forordningen. Det mente, at de enten ikke var tilstrækkeligt gearede til at udrydde fattigdom og til millenniumudviklingsmålene, eller også at de ikke opfyldte kriterierne for statslig udviklingsbistand (ODA) som krævet i artikel 2, stk. 4. Parlamentet vedtog fire resolutioner, hvori det var anført, at Kommissionen efter Parlamentets opfattelse havde overskredet sine gennemførelsesbeføjelser, og at foranstaltningerne derfor måtte trækkes tilbage.

Samtidig indledte budgetmyndigheden fire forberedende foranstaltninger i 2007 og 2008, som skulle støtte foranstaltninger, der ikke falder ind under ODA, og som ikke kan finansieres under DCI:

- erhvervsmæssige og videnskabelige udvekslinger med Kina
- erhvervsmæssige og videnskabelige udvekslinger med Indien
- samarbejde med mellemindekommstlande i Asien
- samarbejde med mellemindekommstlande i Latinamerika.

Med de nye vækstøkonomier, især Kina, Indien og Brasilien, og de mere intense EU-forbindelser med flere partnere blandt dynamiske udviklingslande bliver det mere og mere vigtigt at kunne finansiere foranstaltninger, der ligger uden for rammerne for statslig udviklingsbistand.

Parlamentet gjorde også indvendinger mod, at DCI blev benyttet til at finansiere den europæiske mobilitetskomponent i det eksterne samarbejde under Erasmus Mundus, under henvisning til, at den ikke ville leve op til kriteriet for støtteberettigelse under ODA. For at det ikke skulle gå ud over hele programmet, valgte Kommissionen at udelukke denne form for finansiering fra DCI fra og med 2010 og at finde en lovgivningsmæssig løsning i forbindelse med midtvejsrevisionen.

Selv om DCI-forordningen fortsat skal være hovedrammen for samarbejdet med disse lande, betyder disse begrænsninger, at den finansielle arkitektur for foranstaltninger udadtil mangler et retsgrundlag til at kunne finansiere sådanne foranstaltninger. Det foreslås, at hullet fyldes ud inden for de nuværende lovmæssige og budgetmæssige rammer for 2007-2013, ved at DCI-forordningen udvides til at omfatte DCI-landene. Denne ændring er begrænset, for så vidt angår politikindhold, budgetmæssige konsekvenser og tidsramme. Den er ikke til hinder for, at der fremover kan fremsættes forslag om finansielle instrumenter til eksternt samarbejde under den næste finansielle ramme.

Ud fra de erfaringer, der er gjort under de forberedende foranstaltninger, foreslår Kommissionen en opfølgning på lovgivningsområdet, således at der kan finansieres foranstaltninger, som falder uden for rammerne af den statslige udviklingsbistand i lande, der er omfattet af DCI-forordningen.

3.2 Andre nødvendige lovændringer

I midtvejsrevisionen af de finansielle instrumenter er det blevet konstateret, at det er nødvendigt at foretage yderligere to sæt ændringer.

3.2.1 Stabilitetsinstrumentet (IfS)

IfS er det nyeste og mest innovative finansielle instrument, som blev indført for at kunne reagere konsekvent og integreret på kriser og truende kriser, og hvor der blev benyttet et enkelt retsinstrument med forenklede beslutningsprocedurer. Det har også betydeligt flere finansielle midler end forgængeren, den hurtige reaktionsmekanisme. Selv om instrumentet klart opfylder sit mål, er det nødvendigt med en række mindre ændringer.

- Mål og anvendelsesområde

Den 20. maj 2008 annullerede EF-Domstolen Rådets afgørelse 2004/833/FUSP af 2. december 2004 om gennemførelse af fælles aktion 2002/589/FUSP i forbindelse med moratoriet for håndskydevåben og lette våben³. Domstolen fastslog, at foranstaltninger til bekæmpelse af udbredelsen af håndskydevåben falder ind under Fællesskabets kompetencer med hensyn til udviklingspolitik, og at de ikke kan gennemføres som led i FUSP, hvis deres primære formål eller et led vedrører udviklingspolitik. Denne holdning var Rådet ikke enig i, da EfS blev vedtaget i november 2006, og artikel 3, stk. 2, litra i), i forordningen indeholder følgende restriktion:

"Der ydes ikke støtte til foranstaltninger til bekæmpelse af våbenspredning".

Da IfS-forordningen blev vedtaget, udstedte Rådet og Kommissionen en fælles erklæring, hvori de gav udtryk for enighed om, at anvendelsesområdet for artikel 3, stk. 2, litra i), om nødvendigt skulle revideres som led i midtvejsrevisionen. Da det helt klart fremgår her, at en sådan finansiering er udelukket, foreslås det, at artiklen bliver revideret, så den bringes på linje med Domstolens retspraksis. Det er også grunden til, at artikel 4, punkt 1), litra a), der omhandler foranstaltninger til bekæmpelse af ulovlig handel, bør ændres, så der udtrykkeligt henvises til "håndskydevåben og lette våben".

Det foreslås, at artikel 3, stk. 2, litra i), og artikel 4, punkt 1), litra a), ændres i lyset af Domstolens afgørelser, og at restriktionen vedrørende støtte ophæves for at bekæmpe udbredelse af håndskydevåben og lette våben.

- Deltagelse og oprindelsesregler

Der er dukket visse vanskeligheder op ved gennemførelsen af foranstaltninger under artikel 4, punkt 3), der vedrører kapacitetsopbygning i perioden før og efter en krise. Mange af disse foranstaltninger indebærer, at der skal indkaldes forslag om støtte til fredsofbygningspartnerskaber (kapacitetsopbygning i civilsamfund; tidlig varsling og feltbaserede analyser til konfliktforebyggelse; og proaktiv politisk rådgivning fra civilsamfund). Ifølge artikel 17 om deltagelse og oprindelsesregler kan partnere fra OECD-lande, som ikke hører under EU eller Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, ikke kan få tildelt indkøbs- eller tilskudskontrakter, der falder ind under artikel 4, punkt 3), om kapacitetsopbygning i perioden før og efter en krise, men der er ingen tilsvarende restriktion for kontrakter, der falder ind under artikel 3 om krisebistand. Dermed er lande som Schweiz og Canada udelukket fra deltagelse, selv om der er kommet fortræffelige forslag fra disse lande. Det er en alvorlig hindring for, at der kan opnås et positivt udfald af foranstaltningen, og at det bliver svært at nå målene i artikel 4, punkt 3), som er nært forbundne med målene i artikel 3.

³ EF-Domstolen, sag C-91/05 (Ecowas).

Det foreslås, at der indføres en teknisk ændring af artikel 17, så der åbnes for deltagelse i procedurerne for tildeling af indkøbs- eller tilskuds-kontrakter for foranstaltninger under artikel 4, punkt 3), som det allerede er tilfældet for foranstaltninger under artikel 3.

- Finansielle bestemmelser

I forordningen er det fastsat, at der højst må afsættes 7 % af budgetbevillingen til foranstaltninger i medfør af artikel 4, punkt 1), der vedrører trusler mod lov og orden, den enkeltes sikkerhed, vigtig infrastruktur og folkesundheden. Denne procentdel har vist sig at være utilstrækkelig og må derfor forhøjes. At udvikle effektive foranstaltninger på disse områder kræver mere vægtige foranstaltninger, for at de kan få en reel indvirkning, synlighed og troværdighed. For at udvikle tværregionale foranstaltninger, som kan supplere nationale og regionale rammer, er det desuden nødvendigt med et rimeligt finansieringsniveau for at nå den kritiske masse. Med budgetbevillingerne, der hidtil har været underlagt grænsen på 7 % i artikel 24 i IfS-forordningen, er det ikke muligt at nå disse mål.

Det foreslås, at artikel 24 ændres, så maksimumsandelen for foranstaltninger i medfør af artikel 4, punkt 1), hæves fra 7 % til 10 %.

3.2.2 Skatter, told og andre afgifter under DCI-forordningen og EIDHR-forordningen

De største vanskeligheder, der er dukket op under gennemførelsen af programmer og projekter, har relation til betaling af skatter, told og andre afgifter under DCI-forordningen og EIDHR-forordningen. Det er nødvendigt med den fleksibilitet, der gælder i de øvrige instrumenter - i særlige tilfælde og under behørigt begrundede omstændigheder - for at skatter, told og andre afgifter kan blive betalt. Det er især vigtigt, når projekter og programmer bliver gennemført af ngo'er, som kan være nødsaget til at give specifikke arbejds- eller serviceopgaver til den private sektor. Endvidere er et af de grundlæggende principper for EIDHR, som hovedsageligt arbejder med ngo'er, at det ikke er nødvendigt at opnå samtykke fra regeringer og andre offentlige myndigheder i tredjelande. I den forbindelse har det vist sig at være problematisk i praksis at insistere på, at betaling af skatter og afgifter ikke er støtteberettiget.

Det er derfor vigtigt at harmonisere ordlyden i artikel 13, stk. 6, i EIDHR og artikel 25, stk. 2, i DCI med de tilsvarende bestemmelser i andre finansielle instrumenter for foranstaltninger udadtil på følgende måde: "*Fællesskabets finansiering må i princippet ikke anvendes til betaling af skatter, told eller andre afgifter i modtagerlandene*". DCI-forordningen har en anden ordlyd, som ikke er problematisk, men det foreslås, at den også bliver tilpasset af hensyn til konsekvens.

Med de interne retningslinjer for alle instrumenter vil der være sikkerhed for, at denne fleksibilitet kan begrænses og anvendes konsekvent, idet de præciserer, at der kun kan gives undtagelser i individuelle tilfælde under særlige omstændigheder.

Det foreslås, at EIDHR-forordningen og DCI-forordningen harmoniseres med de andre instrumenter for så vidt angår betaling af skatter, told og andre afgifter.

4. ANDRE HOVEDRESULTATER

Kommissionen mener, at forordningerne generelt er hensigtsmæssige, og at det ikke er nødvendigt med andre ændringer end dem, der er foreslået. Der er ikke dukket større problemer op under programmeringen. Selv om det endnu er for tidligt at kunne vurdere, hvilken indvirkning aktiviteterne vil få, foregår gennemførelsen nu uden større vanskeligheder. Den rekordhøje gennemførelse af forpligtelser og betalinger under 2008-budgettet og det faktum, at der ikke er sket en forøgelse af udestående forpligtelser til trods for stigningen i forpligtelser, er indikatorer for, at det går hurtigt med leveringen.

4.1 Det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI)

Anvendelsesområdet og målet for ENPI, som er et politikstyret instrument, har vist sig at være hensigtsmæssige og kunne støtte den europæiske naboskabspolitik (ENP). Landeprogrammeringsdokumenter er hovedsageligt beregnet på at skulle støtte gennemførelsen af ENP's handlingsplaner. Multilandeprogrammer skal støtte denne politiks regionale dimensioner (det østlige partnerskab, Middelhavsunionen og Sortehavssynergien). Den innovative komponent i det grænseoverskridende samarbejde blev iværksat inden for de 5 % af finansieringsrammen, der er fastsat for dette samarbejde i forordningen. Ved programmeringen af midler har Kommissionen også tilstræbt, at indtil 3 % af midlerne til vore naboer går til områder, der vedrører eller har tilknytning til migration.

Det faktum, at forordningen ikke utvetydigt tillader, at der oprettes "revolverende fonde", er et problem, når der er tale om støtte til udvikling af den private sektor og SMV'er under lånefaciliteten for investeringer og partnerskab mellem EU og Middelhavsområdet (FEMIP) eller naboskabsinvesteringsfaciliteten (NIF). For at løse dette problem blev der foreslået en lovændring sidste år⁴.

Et andet anliggende vedrører nødvendigheden af, at ENPI kan reagere på kriser, som kræver ekstra ressourcer. Punkt 37 i den interinstitutionelle aftale giver mulighed for en forøgelse på mere end 5 % af finansieringsrammen, hvis *"der foreligger nye omstændigheder af objektiv og varig karakter, der kan begrundes særskilt og detaljeret"*. Kommissionen mener, at denne særlige bestemmelse er gældende i forbindelse med begivenheder i de besatte palæstinensiske områder og i Georgien, hvor budgetmyndigheden har godkendt en signifikant styrkelse.

Kommissionen noterer sig Parlamentets resolution om revisionen af det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument⁵. Kommissionen er generelt enig i de fleste af henstillingerne og vil tage behørigt hensyn til dem, når strategidokumenterne bliver revideret.

Alt i alt forekommer ENPI-forordningen at være hensigtsmæssig til at kunne støtte samarbejdet med nabolande, forudsat at lovgivningsmyndigheden vedtager den i maj 2008 foreslåede ændring, hvad angår muligheden for at benytte revolverende fonde. Hvis denne mulighed ikke er til stede, vil det være en alvorlig hæmsko for opfyldelsen af målene. Budgetmyndigheden bør også være klar over potentielle risikorelaterede behov, hvor det kan blive nødvendigt at anvende fleksibilitetsmekanismerne i den interinstitutionelle aftale.

⁴ KOM(2008) 308 af 21.5.2008.

⁵ P6-TA(2009)0078, 19.2.2009.

4.2 Finansieringsinstrumentet for førtiltrædelsesstøtte (IPA)

IPA-forordningen er fuldt ud hensigtsmæssig, når det drejer sig om at lede kandidatlande og potentielle kandidatlande mod EU-medlemskab. Ved at strømline de fem tidligere forordninger⁶ inden for en enkelt ramme, men med forskellige komponenter, er der mulighed for at programmere og levere en sammenhængende, skræddersyet bistand til hvert enkelt modtagerland. Med komponenten "omstillingsstøtte og institutionsopbygning" er der mulighed for en gradvis tilpasning til EU's standarder og politikker. Med komponenten "grænseoverskridende samarbejde" er der sket en forenkling i forhold til tidligere instrumenter af programmering og gennemførelse, som nu finder sted under et enkelt regelsæt og et og samme budget, som gælder på begge sider af grænsen, også ved grænser med EU-medlemsstater. Endelig skal komponenterne "regionaludvikling", "udvikling af menneskelige ressourcer" og "udvikling af landdistrikter" forberede kandidatlandene på at skulle gennemføre og forvalte midler til samhørighed, strukturel udvikling og udvikling af landdistrikter ved tiltrædelsen (gennem "learning by doing").

Overgangen fra de tidligere fem programmer er foregået uden problemer, og gennemførelsen af programmeringen startede i løbet af 2008. Resultaterne har i forhold til de erklærede mål hidtil især været synlige med hensyn til en bedre forvaltningspraksis, som er opnået gennem IPA-programmeringen. Alle modtagerlande har gjort fremskridt med hensyn til at påtage sig større ansvar for og ejerskab af forvaltningen af IPA-programmer, hvilket er i overensstemmelse med principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning og med finansforvaltningen.

Med programmeringen har der hidtil kunnet iværksættes eller ske en styrkelse af vigtige initiativer (som for eksempel infrastrukturprojektfaciliteten, energieffektivitetsfaciliteten, Den Europæiske Fond for Sydøsteuropa til udvikling af små virksomheder) og uddannelsesprogrammer (Erasmus Mundus, Aktive unge, Tempus), og der er sket en udbygning af regionale samarbejdsinitiativer (for eksempel Det Regionale Samarbejdsråd, den regionale offentlige forvaltningshøjskole, katastroferisikobegrænsning, genoprettelse af kulturarven, den centraleuropæiske frihandelsaftale) samt opnået en udvikling af civilsamfundet og en bedre dialog (civilsamfundsfaciliteten). Omkring en tredjedel af OSIO-bevillingen er blevet programmeret og skal forbedre forvaltningspraksis, styrke reform af offentlig forvaltning og retsvæsenet, styrke retsstaten, støtte kampen mod korruption og organiseret kriminalitet, fremme menneskerettigheder og udvikle civilsamfundene.

Finansieringsrammen er indtil nu blevet anset for at være tilstrækkelig, selv om det har været nødvendigt med nogle ekstra midler til at afhjælpe situationen i Kosovo (under UNSCR 1244/1999). Hvis der ikke sker større ændringer i situationen i modtagerlandene, vil det være muligt at opfylde de politiske tilsagn og fastholde momentum i udvidelsesprocessen inden for de 5 %, som finansieringsrammen i henhold til forordningen giver mulighed for. Hvis IPA-landes status ændres fra potentiel kandidat til kandidat, vil det kræve, at bilagene til Rådets forordning tilpasses efter proceduren i IPA-forordningens artikel 23.

4.3 Udviklingssamarbejdsinstrumentet (DCI)

Udviklingssamarbejdsinstrumentet (DCI) har vist sig at kunne leve op til målene om sammenhæng og effektivitet. Den første bølge af strategidokumenter og de første tre års årlige

⁶ PHARE, ISPA, SAPARD, det tyrkiske førtiltrædelsesinstrument og CARDS.

handlingsprogrammer var baseret på donorsamarbejde, dialog med partnerlande og deltagelse af civilsamfund. Ud over behovet for at få aktiviteter, som ikke falder ind under ODA, inddraget under et andet lovgivningsinstrument, og skattespørgsmålet, er der ikke dukket større problemer op, og det forventes, at gennemførelsen vil fortsætte planmæssigt. For så vidt angår finansieringsrammen, som er baseret på de endelige årsbudgetter for 2007 og 2008 og på budgettet for 2009, er referencegrundlaget på 16 897 mio. EUR blevet forøget med 239 mio. EUR (+1,4 %). Størstedelen af forøgelsen (176 mio. EUR) skyldes det tematiske program vedrørende miljø og energi, som har til formål at håndtere internationale udfordringer i tilknytning til klimaændringer. De andre programmer er på linje med de vejledende finansielle bevillinger, som fremgår af forordningens bilag IV, og resten af forøgelsen (60 mio. EUR) går til de geografiske programmer.

Vedtagelsen af DCI-forordningen blev ledsaget af en erklæring fra Kommissionen vedrørende artikel 5 i DCI om geografiske programmer, hvor Kommissionen atter bekræftede, at udryddelse af fattigdom og indfrielse af millenniumudviklingsmålene er i centrum for Kommissionens udviklingsbistand. Benchmarken på 35 % for social infrastruktur og sociale tjenester er ikke længere relevant, men Kommissionen vil fortsat hvert år rapportere om udgifterne inden for disse sektorer. Kommissionen har endvidere forpligtet sig til at prioritere primær sundhed og uddannelse inden for en benchmark på 20 %. Kommissionen tog dette med i dialogen med modtagerlandene/-regionerne og forudser ikke, at der vil blive problemer med at nå dette mål. I 2007 tegnede den direkte støtte til grundskole og sekundær skole samt til primær sundhed sig for ca. 17 % af de samlede forpligtelser under de relevante geografiske programmer, også uden at den almindelige budgetstøtte til disse sektorer er medregnet. Opfølgningen af denne benchmark er medtaget i årsberetningen om EF's eksterne bistand.

4.4 Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR), stabilitetsinstrumentet (IFS), instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område (INSC) og instrumentet til finansiering af samarbejdet med industrialiserede og andre højindkomstlande og -territorier (ICI)

Hvad angår disse fire instrumenter, er der ikke dukket problemer op med hensyn til politikformulering, og forordningerne har vist sig at være hensigtsmæssige til at støtte politikmålene (undtagen for de ændringer, der er foreslået vedrørende IfS, og for skattespørgsmålet under EIDHR, som er omhandlet under afsnit 3.2). Fra 2011 vil ICI omfatte støtte til udvikling af transatlantiske metoder til håndtering af globale udfordringer, som på nuværende tidspunkt har form af et pilotprojekt, der blev indledt på initiativ af Parlamentet. Dette vil ikke nødvendiggøre en ændring af referencegrundlaget. Der vil dog blive tilføjet en særskilt finansieringsramme til den ændrede ICI-forordning, hvor der tages højde for, at den udvides til at omfatte DCI-landene.

Endelig vil Kommissionen følge op på sit tilsagn om at begrænse valgobservationsmissionerne til højst 25 % af de samlede EIDHR-midler i perioden 2007-2013.

5. KONKLUSION

Den nye struktur i de finansielle instrumenter til foranstaltninger udadtil imødekommer fuldt ud målene for EU's politikker og samarbejde med mere effektive og sammenhængende værktøjer. Gennemførelsen er hidtil foregået uden problemer, og Kommissionen opfylder fuldt ud de forskellige forpligtelser, den påtog sig under forhandlingerne, der førte til vedtagelsen af forordningerne.

Kommissionen har dog konstateret nogle få problemer, som kræver en lovgivningsmæssig foranstaltning, og opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at vedtage følgende forslag:

- ændringen til ICI-forordningen, således at det bliver muligt at finansiere foranstaltninger, som falder uden for ODA-aktiviteter i DCI-lande
- ændringerne til IfS-forordningen
- ændringen til DCI-forordningen og EIDHR-forordningen for at tilpasse ordlyden om skatter, told og andre afgifter
- ændringen til ENPI-forordningen, som giver mulighed for at indføre revolverende fonde; dette forslag blev forelagt i maj 2008.

Hvis der i løbet af de kommende uger bliver opnået en aftale om bananer inden for rammerne af WTO, kan det blive nødvendigt med støtteforanstaltninger i de større bananeksporterende AVS-lande, og Kommissionen vil i så fald til den tid foreslå en tilpasning af DCI.

For at de nødvendige ændringer kan få virkning, håber Kommissionen, at disse forslag kan træde i kraft i begyndelsen af 2010.