



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 7.12.2011
COM(2011) 839 definitief

2011/0405 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een Europees nabuurschapsinstrument

{SEC(2011) 1466 definitief}
{SEC(2011) 1467 definitief}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Algemene context

Krachtens artikel 8 van het Verdrag betreffende de Europese Unie ontwikkelt de Europese Unie bijzondere betrekkingen met de naburige landen, die erop gericht zijn een ruimte van welvaart en goed nabuurschap aan de grenzen van de EU tot stand te brengen. Het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) is in 2004 ontwikkeld en heeft betrekking op zestien partners in de landen ten oosten en ten zuiden van de EU, namelijk Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Egypte, Georgië, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Marokko, Moldavië, Oekraïne, het bezette Palestijnse gebied, Syrië en Tunesië. In het kader van het ENB biedt de EU haar burenen een geprivilegieerde relatie die is gebaseerd op de inzet voor gemeenschappelijke waarden en beginselen zoals democratie en mensenrechten, de rechtsstaat, goed bestuur, de markteconomie en duurzame ontwikkeling, waaronder klimaatmaatregelen. Het beleid omvat ook politieke associatie en diepere economische integratie, meer mobiliteit en intensievere contacten tussen mensen. Het ENB wordt gefinancierd met een apart instrument, het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI), dat betrekking heeft op de zestien genoemde partnerlanden, plus Rusland.

Motivering en doel van het voorstel

Sinds de start van het ENB en het ENPI hebben zich ingrijpende ontwikkelingen voorgedaan.

De veranderingen in de betrekkingen tussen de EU en haar buurlanden en de ontwikkelingen sinds de opzet van het ENB zijn geanalyseerd en beoordeeld in een strategische evaluatie van het ENB. Op basis daarvan is een nieuwe visie op het ENB ontwikkeld, die is uiteengezet in de op 25 mei 2011 goedgekeurde Gezamenlijke mededeling van de hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de Commissie "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden" en in de conclusies van de Raad van 20 juni 2011. De nieuwe aanpak pleit met name voor meer steun voor partners die een democratische samenleving willen opbouwen en hervormingen doorvoeren, overeenkomstig de beginselen van "meer voor meer" en wederzijdse verantwoordingsplicht, en biedt een strategisch beleidskader voor de betrekkingen van de EU met haar buurlanden.

Het ENPI wordt breed erkend als een succesvol instrument voor het EU-beleid ten opzichte van de naburige landen, maar uit de beleidsevaluatie van het ENB en andere beoordelingen, de lering die uit de activiteiten is getrokken en openbare raadplegingen zijn een aantal punten naar voren gekomen die in de toekomst moeten worden aangepakt door het instrument aan te passen om de respons van de EU nog doeltreffender te maken. Het gaat daarbij met name om:

- Toepassing van het "meer voor meer"-beginsel: Dit beginsel is een van de uitgangspunten van het nieuwe nabuurschapsbeleid. Het maakt het mogelijk om meer te differentiëren tussen de verschillende partners, naargelang van hun inzet voor gezamenlijk overeengekomen waarden en doelstellingen, en met name het partnerschap met de EU op het gebied van democratie en gedeelde welvaart. Financiële stimulansen voor de landen die de meeste ambitie aan de dag leggen bij hun hervormingen, vormen een belangrijk onderdeel van deze nieuwe aanpak. Het nieuwe Europese nabuurschapsinstrument (ENI) is een beleidsgestuurd instrument en

dit beginsel moet daarin tot uitdrukking komen, met name wat betreft de programmering en toewijzing van steun voor de partnerlanden.

- Complexiteit en lengte van het programmeringsproces: Het huidige programmeringsproces omvat een aantal brede overlegprocedures en talloze procedurestappen en duurt gemiddeld achttien maanden. De lengte van het programmeringsproces ondermijnt de relevantie van de bijstand. Voor de programmeringsdocumenten (landenstrategiedocumenten) in het kader van het ENPI wordt dezelfde structuur aangehouden als voor ontwikkelingssamenwerking. Dat wil zeggen dat de situatie in een land uitgebreid wordt geanalyseerd, waardoor het proces langer duurt. De realiteit in de nabuurschapslanden verschilt echter van die in ontwikkelingslanden en voor de meeste partnerlanden (landen die een actieplan of een vergelijkbaar pakket doelstellingen hebben afgesproken met de EU) bevatten de jaarlijkse voortgangsverslagen een analyse van het land, waardoor het algemene deel van het landenstrategiedocument overbodig is. Het programmeringsproces kan en moet dus gestroomlijnder, korter en beter gefocust worden.
- Toepassingsgebied van het instrument: Het huidige ENPI is bedoeld voor de tenuitvoerlegging van partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, associatieovereenkomsten en andere overeenkomsten en het bevorderen van goed bestuur en rechtvaardige sociale en economische ontwikkeling. 29 thematische gebieden voor samenwerking, die op gelijke voet staan, worden gedetailleerd beschreven, wat het moeilijk maakt de kerndoelstellingen en de focus van het ENB aan te wijzen. De programmering weerspiegelt deze brede aanpak en soms was het moeilijk de coherentie tussen het beleid en de samenwerking te waarborgen. Met het voorstel voor het ENI wordt het toepassingsgebied van het instrument gestroomlijnd en gekoppeld aan relevant intern beleid, met behoud van de bestaande flexibiliteit.
- Deels verouderde uitvoeringsbepalingen en gebrek aan coherentie tussen de externe instrumenten: De uitvoeringsbepalingen van de huidige ENPI-verordening zijn op sommige punten verouderd en komen niet langer overeen met de manier waarop de nabuurschapssteun wordt verleend. Ook is er een gebrek aan samenhang tussen de uitvoeringsbepalingen van het ENPI en de andere instrumenten voor extern optreden. De mechanismen voor flexibiliteit kunnen worden verbeterd om beter aan te sluiten bij de nieuwe beleidscontext. Om deze punten aan te pakken en verdere harmonisering en vereenvoudiging te bewerkstelligen, is een aparte horizontale kaderverordening opgesteld voor alle algemene en terugkerende bepalingen. Deze nieuwe horizontale verordening omvat ook de bepalingen voor de tenuitvoerlegging van het ENI. Hiermee worden de uitvoeringsbepalingen gemoderniseerd en het gebrek aan coherentie tussen de externe instrumenten verholpen. De regels voor het externe optreden van de Unie worden zo duidelijker en de efficiëntie en samenhang ervan worden vergroot.
- Bepalingen inzake grensoverschrijdende samenwerking: Grensoverschrijdende samenwerking is een onderscheidend kenmerk van de betrekkingen tussen de EU, de ENB-landen en Rusland in het kader waarvan gezamenlijke initiatieven worden uitgevoerd op basis van gemeenschappelijke regels aan weerszijden van de EU-grenzen. Dit systeem functioneert relatief goed, maar uit overleg met de belanghebbenden is gebleken dat enkele veranderingen noodzakelijk zijn, die ook van invloed zijn op de verordening, bijvoorbeeld wat betreft de uitbreiding van het

geografische toepassingsgebied, zodat belangrijke economische, sociale en culturele centra die van belang zijn voor het goede functioneren van de programma's ook in aanmerking komen, volledige toepassing van gedeeld beheer, waarbij lidstaten de financieringsovereenkomsten ondertekenen, specifieke regels voor medefinanciering door partnerlanden en de specifieke status van Rusland. De verordening van de Commissie waarin de uitvoeringsvoorschriften voor grensoverschrijdende samenwerking zijn vastgelegd, moet ingrijpend worden gewijzigd, met name wat betreft beheersmethoden.

- Koppeling met interne instrumenten/beleidslijnen: Met het ENB wordt gestreefd naar geleidelijke politieke associatie en economische integratie van de partners van de EU. Het interne beleid van de EU en de beginselen van de markteconomie staan centraal in dit proces. Voor de nabuurschapslanden heeft een aantal initiatieven grensoverschrijdende aspecten die tot dusver slechts in zeer beperkte mate zijn aangepakt, met uitzondering van het onderdeel grensoverschrijdende samenwerking, waarmee gemeenschappelijke problemen en doelstellingen worden aangepakt binnen één pakket regels en door interne en externe financiële middelen te bundelen. Op andere terreinen, zoals infrastructuur, energie¹, vervoer², ontwikkeling van het MKB³ en industriële samenwerking, waaronder toerisme, ICT⁴, werkgelegenheid en sociaal beleid⁵, migratie en veiligheid, justitie, drugsbestrijding, hoger onderwijs, cultuur, onderzoek en innovatie⁶, milieu, klimaatmaatregelen⁷, rampenparaatheid en maritieme zaken kan de koppeling tussen interne beleidslijnen en instrumenten en het ENB en het ENI worden versterkt. De ENI-verordening zal zorgen voor meer complementariteit, samenhang en stroomlijning van de prioritaire beleidsgebieden van de EU, overeenkomstig de strategie Europa 2020, binnen de specifieke doelstellingen van het ENB. Via het ENB hebben partnerlanden de mogelijkheid om deel te nemen aan EU-agentschappen en -programma's. De financiering van die deelname op lange termijn moet adequaat worden geregeld door waar nodig een financiële bijdrage uit het ENI en de instellingen van passende en houdbare uitvoeringsmechanismen.
- Ontwikkeling van de relatie met Rusland: Rusland is het enige land dat in aanmerking komt voor het ENPI, maar niet onder het ENB valt. Net als de andere landen komt Rusland in aanmerking voor ENPI-financiering voor bilaterale, multilaterale en grensoverschrijdende activiteiten. Gezien de aanzienlijke verbetering van de Russische begrotingssituatie, zijn grote hoeveelheden financiële steun echter niet langer noodzakelijk. Rusland streeft naar een gelijkwaardigere relatie en is zelf een donor geworden. Als gevolg daarvan kreeg het land in 2007-2013 nog maar kleine toewijzingen uit de bilaterale portefeuille van het ENPI. De samenwerking in

¹ Mededeling van de Commissie over de continuïteit van de energievoorziening en internationale samenwerking: "Het energiebeleid van de EU: verbintenissen met partners buiten onze grenzen", COM(2011) 539 van 7 september 2011.

² Mededeling van de Commissie "De EU en haar aangrenzende regio's: een nieuw beleid voor samenwerking op het gebied van vervoer", COM (2011) 415 van 7 juli 2011.

³ Midden- en kleinbedrijf.

⁴ Informatie- en communicatietechnologieën.

⁵ Waaronder de bevordering van de agenda met betrekking tot fatsoenlijk werk.

⁶ Waaronder de ontwikkeling van een gemeenschappelijke ruimte voor kennis en innovatie.

⁷ De EU zou in de nabuurschapslanden klimaatmaatregelen moeten stimuleren en doeltreffend ondersteunen, met het oog op klimaatbestendige en koolstofefficiënte ontwikkeling.

het kader van de meerlandenprogramma's wordt voortgezet volgens het beginsel van medefinanciering door de EU en Rusland. Rusland medefinanciert met name programma's voor grensoverschrijdende samenwerking. Hieruit blijkt dat de positie van Rusland is veranderd in die van een strategische partner die projecten in wederzijds belang medefinanciert.

Het toekomstige Europese nabuurschapsinstrument moet worden afgestemd op deze nieuwe visie op het ENB en rekening houden met de hierboven geschetste problemen en vraagstukken.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

Raadpleging van belanghebbende partijen

Het wetgevingsvoorstel voor het Europese nabuurschapsinstrument is tot stand gekomen na een uitgebreid raadplegingsproces, bestaande uit een openbare raadpleging over alle EU-instrumenten voor het externe optreden en specifieke raadplegingen in het kader van de strategische evaluatie van het Europese nabuurschapsbeleid en de grensoverschrijdende samenwerking. Ook is een raadpleging gehouden over de toekomst van de ontwikkelingsbeleid van de EU.

Openbare raadpleging over de financiering van het externe optreden van de EU

De Commissie heeft tussen 26 november 2010 en 31 januari 2011 een openbare raadpleging gehouden over de toekomst van de financiering van het externe optreden van de EU. De raadpleging omvatte een online vragenlijst en een bijhorend achtergronddocument over de financiering van het externe optreden van de EU na 2013, voorbereid door de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO). Er werden 220 bijdragen ontvangen die het brede spectrum van structuren, visies en tradities in de wereld van het externe optreden weerspiegelen.

De meeste respondenten bevestigden dat de financiële steun van de EU een aanzienlijke toegevoegde waarde vertegenwoordigt op de belangrijkste beleidsterreinen waarvoor de EU financiering verstrekt in het kader van de instrumenten voor het externe optreden⁸. Veel respondenten waren van mening dat de toegevoegde waarde van de EU het belangrijkste criterium voor de toekomst zou moeten zijn: de EU is wereldwijd aanwezig, beschikt over brede deskundigheid, heeft een supranationaal karakter, faciliteert de coördinatie en kan schaalvoordelen bewerkstelligen; deze comparatieve voordelen zou de EU optimaal moeten inzetten.

Bijna alle respondenten waren voorstander van een meer gedifferentieerde aanpak die wordt aangepast aan de specifieke situatie van de begunstigden en waarbij zorgvuldige criteria worden gehanteerd om de impact van de financiële instrumenten van de EU te vergroten. Ook was er brede steun voor het stellen van voorwaarden met betrekking tot de eerbiediging van de mensenrechten, minderheden, goed bestuur, diversiteit van cultuuruitingen of de kwaliteit

⁸ Het betreft vrede en veiligheid, armoedebestrijding, humanitaire hulp, stabiliteit en groei in uitbreidings- en nabuurschapslanden, aanpak van mondiale problemen, bevordering van Europese en internationale normen en waarden en ondersteuning van groei en concurrentievermogen buiten de EU.

van het beleid van de begunstigde landen en hun vermogen en bereidheid om het beleid uit te voeren.

Raadpleging in het kader van de strategische evaluatie van het ENB

De Europese Dienst voor extern optreden heeft de vertegenwoordigers van de EU-lidstaten en de ENB-partnerlanden geraadpleegd in het kader van de strategische evaluatie van het ENB, die in juli 2010 van start ging. De raadpleging had betrekking op de financiering van het ENB, met name via het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument, de langetermijnvisie op het ENB en de doelstellingen voor de middellange termijn.

Uit de raadpleging bleek dat het ENPI wordt gezien als een doorbraak in de manier waarop EU-steun wordt verstrekt, maar het instrument zou verder moeten worden verfijnd. Veel lidstaten wezen op het belang van meer samenhang tussen het beleid en de financiële bijstand. Verschillende respondenten vonden dat financiële toewijzingen moeten worden gebaseerd op prestaties. Velen vonden dat de financiële steun sneller, efficiënter en flexibeler moet worden om te kunnen inspelen op nieuwe behoeften.

De partnerlanden benadrukten dat voor economische integratie, openstelling van markten en convergentie van de regelgeving passende financiële steun moet worden verstrekt. Ook wezen zij erop dat het belangrijk is buitenlandse investeringen te stimuleren.

Raadpleging van de belanghebbenden over grensoverschrijdende samenwerking

Alle belanghebbenden zijn apart geraadpleegd over het onderdeel grensoverschrijdende samenwerking. Dit proces ging van start tijdens een conferentie over grensoverschrijdende samenwerking in februari 2011 in Brussel. De betrokkenen zijn geraadpleegd over de toekomst van het nieuwe regelgevende kader (inclusief de uitvoeringsvoorschriften voor grensoverschrijdende samenwerking) door middel van een vragenlijst die in mei/juni 2011 werd verspreid. Uit de resultaten blijkt dat sommige bepalingen moeten worden aangepast om de grensoverschrijdende samenwerking efficiënter te maken. Voorgesteld wordt om de grensoverschrijdende samenwerking beter te integreren in de prioriteiten in het kader van het buitenlandse beleid van de EU en het cohesiebeleid, met name door programma's voor grensoverschrijdende samenwerking aan de buitengrenzen verder in overeenstemming te brengen met de regels voor Europese territoriale samenwerking. Verdere raadplegingen hebben plaatsgevonden met de lidstaten op 20 september 2011 in Brussel en met alle betrokkenen op 18-19 oktober 2011 in Boedapest.

Openbare raadpleging over het ontwikkelingsbeleid van de EU

Daarnaast heeft de Commissie een groenboek gepubliceerd met de titel "EU-ontwikkelingsbeleid ter ondersteuning van groei voor iedereen en duurzame ontwikkeling" en heeft hierover een openbare raadpleging gehouden tussen 15 november 2010 en 17 januari 2011. Veel respondenten merkten op dat officiële ontwikkelingshulp⁹ slechts een fractie van de financiering voor ontwikkeling vormt en dat deze als een aanvulling moet worden gezien op in eigen land gemobiliseerde middelen, buitenlandse investeringen, handel en geldovermakingen. Meer samenhang in het ontwikkelingsbeleid van de EU is gewenst, met name ten aanzien van landen met een middeninkomen. Gezamenlijke programmering van de

⁹ ODA (Official Development Aid).

steun wordt in beginsel een goed idee gevonden. Dit zou geleidelijk moeten worden ingevoerd, te beginnen met landen waar dat aantoonbare meerwaarde zou hebben.

Het voorstel voor het Europese nabuurschapsinstrument is voor een groot deel gebaseerd op de uitkomsten van deze raadplegingen. De belangrijkste aspecten zijn geïntegreerd in het nieuwe instrument, zoals differentiatie en toewijzingen op basis van prestaties, een nieuwe aanpak van de programmering, meer samenhang tussen beleid en steun, wijziging van de regels inzake grensoverschrijdende samenwerking en meer efficiëntie en flexibiliteit van de steun.

Effectbeoordeling

De Europese Dienst voor extern optreden en de Europese Commissie hebben gezamenlijk een effectbeoordeling opgesteld voor het nieuwe Europees nabuurschapsinstrument.

Bij de effectbeoordeling zijn de volgende vier opties overwogen:

- **Optie 0: geen EU-maatregelen:** De EU zet de financiële steun aan de nabuurschapslanden via een apart instrument stop.
- **Optie 1: geen wijziging:** de samenwerking met de betrokken landen blijft strikt binnen het kader van de huidige ENPI-verordening.
- **Optie 2: aanpassing van de huidige opzet:** Het nieuwe wetgevingsvoorstel wordt gebaseerd op de bestaande ENPI-verordening, met een aantal ingrijpende wijzigingen in verband met de nieuwe beleidscontext en specifieke doelstellingen. Bij deze optie zijn een aantal subopties mogelijk met betrekking tot: het differentiatiebeginsel; het programmeringsproces; het toepassingsgebied en de samenhang tussen beleid en steun; de regels voor grensoverschrijdende samenwerking; de uitvoeringsbepalingen, met name wat betreft meer flexibiliteit; de koppeling met interne beleidslijnen en instrumenten; en het geografische toepassingsgebied.
- **Optie 3: een volledig nieuw instrument,** met een ander geografisch toepassingsgebied en gericht op andere of bredere doelstellingen dan het ENB.

De verwachte economische, sociale, ecologische en andere gevolgen van elke optie zijn:

- Optie 0 zou de duurzaamheid van de tot nu bereikte resultaten aanzienlijk beperken en ondermijnen, en ook een negatief effect hebben op de algemene betrekkingen tussen de EU en de ENB-partnerlanden.
- Optie 1 zou een aantal positieve economische, sociale en ecologische gevolgen voor de partnerlanden hebben.
- Optie 2 zou de positieve economische, sociale en ecologische resultaten die reeds zijn bereikt met het bestaande instrument consolideren en nog meer positief effect hebben op goed bestuur, met name door de toepassing van het "meer voor meer"-beginsel.

- Optie 3 zou een negatief effect hebben op de samenhang tussen het EU-optreden en de ENB-doelstellingen en zou de geloofwaardigheid van de EU in de regio aantasten.

Op basis van deze analyse en rekening houdend met het effect van de verschillende opties (algemeen, economisch, sociaal en ecologisch) werden optie 0 en 3 verworpen omdat deze geen positieve resultaten zouden opleveren die bijdragen tot de ENB-doelstellingen. Met optie 2 is de kans het grootst dat positieve effecten worden bereikt en het huidige samenwerkingskader kan worden aangepast aan de nieuwe beleidscontext, de ENB-doelstellingen en de verbeterpunten die zijn geïdentificeerd tijdens de evaluaties en de getrokken lessen. Optie 1 is de op een na beste optie om de huidige positieve resultaten te behouden, maar hiermee zouden de doelstellingen van het nieuwe ENB niet worden bereikt en evenmin zouden de problemen van de huidige situatie kunnen worden opgelost.

De voorkeur gaat daarom uit naar optie 2.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Artikel 8 van het Verdrag betreffende de Europese Unie vormt de algemene basis voor het ENB. **Artikel 209, lid 1, en artikel 212, lid 2, VWEU**¹⁰ vormen de juridische grondslag voor het financieringsinstrument ter ondersteuning van het ENB, het toekomstige Europees nabuurschapsinstrument.

Subsidiariteit

Optreden op EU-niveau leidt tot wezenlijke meerwaarde op een aantal punten:

- Voor nabuurschapslanden die zich sterk richten op aanpassing aan de regels, normen, richtsnoeren en maatregelen van de EU, is de EU de meest aangewezen partner voor steun. Bepaalde steunmaatregelen kunnen alleen op EU-niveau worden getroffen, zoals de bevordering van economische integratie met de interne markt, toegang tot de Schengenruimte of deelname aan EU-programma's. De EU is dan ook de belangrijkste samenwerkingspartner voor de meeste ENB-landen en deze rol wordt door de lidstaten, internationale financiële instellingen en andere donors ook breed erkend. De steun voor de aanpassing aan het beleid, de regels en de normen van de EU stimuleert de hervormingen in de ENB-partnerlanden.
- Met 27 lidstaten die handelen volgens gemeenschappelijke beleidslijnen en strategieën heeft alleen de EU voldoende gewicht om mondiale problemen aan te pakken. Acties op nationaal niveau zijn vaak beperkt en versnipperd doordat projecten vaak te klein zijn om een wezenlijk verschil te maken. Stroomlijning van het werk van de lidstaten via de EU leidt tot meer coördinatie en doeltreffendheid van het Europese optreden.
- In deze tijd van bezuinigingen hebben verschillende lidstaten besloten zich terug te trekken uit sommige samenwerkingssectoren en landen, maar de EU kan een actieve rol spelen bij het bevorderen van democratie, vrede, stabiliteit, welvaart en armoedebestrijding in de nabuurschapslanden. Daarom is het nu vanuit een zuiver economisch perspectief zinvoller dan ooit om hulp op EU-niveau te verstrekken,

¹⁰ Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

waar echt effect kan worden gesorteerd. Op EU-niveau kan ook goedkoper worden gewerkt doordat de administratieve kosten lager zijn dan de gemiddelde administratieve kosten van de belangrijkste bilaterale donors.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het bedrag dat in de EU-begroting wordt uitgetrokken voor het nieuwe Europees nabuurschapsinstrument, moet overeenkomen met de ambities van het herziene Europese nabuurschapsbeleid.

In haar mededeling van 29 juni 2011 "Een begroting voor Europa 2020" stelt de Commissie dan ook voor om aan het ENI 18 182 300 000 euro (lopende prijzen) toe te wijzen voor de periode 2014-2020.

Overeenkomstig de doelstellingen van het externe optreden van de EU wordt met het oog op de voorspelbaarheid de financiering voor activiteiten op het gebied van hoger onderwijs in derde landen in het kader van "Erasmus voor iedereen" beschikbaar gesteld in slechts twee meerjarentoewijzingen voor respectievelijk de eerste vier jaar en de laatste drie jaar. Deze financiering wordt uitgewerkt in de meerjarige indicatieve programmering voor het ENI, overeenkomstig de behoeften en prioriteiten van de betrokken landen. De toewijzingen kunnen worden herzien in geval van ingrijpende onvoorziene omstandigheden of belangrijke politieke ontwikkeling, overeenkomstig de externe prioriteiten van de EU. Op deze middelen is Verordening (EU) nr. [...] van het Europees Parlement en de Raad inzake Erasmus voor iedereen¹¹ van toepassing.

Een gedetailleerde raming van de financiële impact van het voorstel is opgenomen in het financieel memorandum voor het ENI.

5. BELANGRIJKSTE ELEMENTEN

Toelichting bij specifieke bepalingen van het voorstel

De belangrijkste elementen van het voorstel (in vergelijking met het huidige instrument) en de motivering daarvan zijn:

- toepassing van het "meer voor meer"-beginsel en wederzijdse verantwoordingsplicht, overeenkomstig de nieuwe visie op het ENB, met name door bepalingen inzake differentiatie van de financiële toewijzingen en het programmeringsproces, waar nodig;
- aanpak van de complexiteit en de duur van het programmeringsproces om het gestroomlijnder, korter en beter gefocust te maken, met name voor ENB-partners die samen met de EU strategische prioriteiten hebben vastgelegd in actieplannen of daarmee vergelijkbare documenten;

¹¹ PB L [...] van [...], b;z. [...].

- stroomlijning van het instrument, waarbij de flexibiliteit van het instrument in evenwicht wordt gebracht met de concentratie op beleidsdoelstellingen en belangrijke samenwerkingsterreinen;
- aanpassing van de uitvoeringsbepalingen en meer samenhang tussen de instrumenten voor extern optreden;
- verbetering van de bepalingen inzake grensoverschrijdende samenwerking, zodat deze programma's doeltreffender en sneller kunnen worden uitgevoerd;
- nauwere koppeling met interne instrumenten en beleidslijnen, onder andere door meer samenwerking met de Commissie in de programmeringsfase en, waar mogelijk, het gebruik van mechanismen om begrotingsmiddelen voor intern en extern beleid te bundelen;
- rekening houden met de zich ontwikkelende relatie met Rusland door aanpassing van de bepalingen inzake de toegang tot ENI-financiering voor Rusland overeenkomstig de specifieke status van Rusland als buurland en strategische partner van de EU.

Vereenvoudiging

Het ENI-voorstel bevat bepalingen om het instrument op een aantal punten te vereenvoudigen. Het toepassingsgebied van het instrument is gestroomlijnd door de 29 thematische gebieden van de huidige ENPI-verordening terug te brengen tot zes kerndoelstellingen. Voor de meeste nabuurschapslanden wordt een nieuw, eenvoudiger instrument voor de programmering ingevoerd (het integrale steunkader). Dit nieuwe programmeringsdocument zal korter zijn dan de strategiedocumenten en meerjarige indicatieve programma's en zal overlap voorkomen met de wettelijke en politieke documenten die de grondslag vormen van de EU-betrekkingen met de naburige landen. Hierdoor zou het programmeringsproces ook minder lang moeten duren, wat zou leiden tot minder administratieve kosten. De verordening bevat een nieuw artikel dat het mogelijk maakt om volgens dezelfde regels ENI-middelen te combineren met begrotingsmiddelen voor hiermee verband houdend intern beleid, waardoor met name activiteiten op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking efficiënter en tegen lagere administratieve kosten kunnen worden uitgevoerd.

Een prioriteit voor de Commissie in deze nieuwe verordening, en in de andere programma's van het meerjarig financieel kader, is de vereenvoudiging van de regelgeving en betere toegang tot EU-steun voor partnerlanden en -regio's, maatschappelijke organisaties en het midden- en kleinbedrijf, op voorwaarde dat zij bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de verordening.

Eenvoudigere en flexibele procedures zouden moeten leiden tot snellere goedkeuring van de uitvoeringsmaatregelen en snellere uitvoering van de EU-steun, met name in crisissituaties of situaties die een bedreiging vormen voor de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de grondrechten en bij door de mens of de natuur veroorzaakte rampen. De herziening van het Financieel Reglement, dat uitvoerige bepalingen inzake het extern optreden bevat, zal ook bijdragen tot vergemakkelijking van de deelname van het maatschappelijk middenveld en kleine bedrijven aan financieringsprogramma's, bijvoorbeeld door eenvoudigere regels, lagere deelnamekosten en snellere toekenningsprocedures. De Commissie is van plan deze

verordening uit te voeren volgens de nieuwe flexibele procedures van het nieuwe Financieel Reglement.

Verdere vereenvoudiging is ook mogelijk dankzij de horizontale kaderverordening met alle algemene en terugkerende bepalingen, waardoor meer samenhang tussen de instrumenten voor het extern optreden wordt bereikt.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een Europees nabuurschapsinstrument

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 209, lid 1, en artikel 212, lid 2,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Na toezending van het ontwerp van de wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹²,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹³,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Deze verordening is één van de instrumenten voor de rechtstreekse ondersteuning van het buitenlands beleid van de Europese Unie. Zij komt in de plaats van Verordening (EG) nr. 1638/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 2006 houdende algemene bepalingen tot invoering van een Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument¹⁴, die op 31 december 2013 afloopt.
- (2) Artikel 8 van het Verdrag betreffende de Europese Unie voorziet in de ontwikkeling van bijzondere betrekkingen met de naburige landen, die erop gericht zijn een ruimte van welvaart en goed nabuurschap tot stand te brengen die stoelt op de waarden van de Unie en gekenmerkt wordt door nauwe en vreedzame betrekkingen die gebaseerd zijn op samenwerking.
- (3) Door middel van dialoog en samenwerking met derde landen streeft de Unie naar bevordering, ontwikkeling en consolidering van de waarden waarop de Unie is gevestigd, namelijk vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en grondrechten, de beginselen van gelijkheid en de rechtsstaat.

¹² PB C [...], blz. [...].

¹³ PB C [...], blz. [...].

¹⁴ PB L 310 van 9 november 2006, blz. 1.

- (4) Sinds de start van de Europees nabuurschapsbeleid zijn de betrekkingen met de partnerlanden aanzienlijk versterkt, wat concrete voordelen heeft opgeleverd voor zowel de Unie als haar partners.
- (5) In het kader van het Europees nabuurschapsbeleid biedt de Unie de nabuurschapslanden een geprivilegieerde relatie die is gebaseerd op de inzet voor de gemeenschappelijke waarden en beginselen met betrekking tot democratie en mensenrechten, de rechtsstaat, goed bestuur, de markteconomie en duurzame ontwikkeling.
- (6) Twee belangrijke politieke initiatieven hebben vorm gegeven aan de regionale samenwerking in de nabuurschapslanden: het Oostelijk Partnerschap tussen de Unie en haar buurlanden in het oosten en de Unie voor het Middellandse Zeegebied tussen de Unie en haar buurlanden in het zuidelijke Middellandse Zeegebied. Deze initiatieven zijn zinvolle politieke kaders voor de verdieping van de betrekkingen met en tussen de partnerlanden, op basis van gedeelde betrokkenheid en verantwoordelijkheid.
- (7) Sinds de start van het Europees nabuurschapsbeleid en de invoering van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument hebben zich ingrijpende ontwikkelingen voorgedaan, zoals de intensivering van de betrekkingen met de partners, de start van regionale initiatieven en het democratische overgangsproces in de regio. Dit leidde tot een nieuwe visie op het Europees nabuurschapsbeleid, die in 2011 werd geformuleerd na een uitgebreide strategische evaluatie. In deze visie worden de kerndoelstellingen voor de samenwerking met de nabuurschapslanden beschreven en gepleit voor meer steun voor partnerlanden die een democratische samenleving willen opbouwen en hervormingen doorvoeren, overeenkomstig de beginselen van "meer voor meer" en wederzijdse verantwoordingsplicht.
- (8) Uit hoofde van dit instrument en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling zou steun moeten worden verleend voor programma's voor grensoverschrijdende samenwerking aan de buitengrenzen van de Europese Unie tussen partnerlanden en lidstaten die dient bij te dragen aan geïntegreerde en duurzame regionale ontwikkeling tussen aanliggende grensregio's en harmonieuze territoriale integratie overal in de Unie en met naburige landen.
- (9) Verder is het in het wederzijds belang van de Unie en haar partners om de samenwerking te stimuleren en te faciliteren, met name door begrotingsmiddelen voor interne en externe instrumenten te bundelen, met name voor grensoverschrijdende samenwerking, infrastructuurprojecten die van belang zijn voor de Unie en die door nabuurschapslanden lopen en andere samenwerkingsterreinen.
- (10) Grensregio's die behoren tot de Europese Economische Ruimte (EER) en de regio's van de Russische Federatie die momenteel deelnemen aan programma's voor grensoverschrijdende samenwerking zouden deze deelname moeten kunnen voortzetten. Het is ook van belang dat regio's in landen die onder het instrument voor pretoetredingssteun vallen, kunnen deelnemen aan deze grensoverschrijdende samenwerking. EER-landen moeten hun deelname aan deze programma's blijven bekostigen uit eigen middelen.

- (11) Van EU-lidstaten en partnerlanden die deelnemen aan grensoverschrijdende samenwerking, wordt nationale medefinanciering verwacht. Hierdoor wordt de eigen verantwoordelijkheid versterkt, zijn er meer middelen beschikbaar voor de programma's en wordt de deelname van lokale actoren vergemakkelijkt.
- (12) Grensoverschrijdende samenwerking dient waar mogelijk bij te dragen aan de uitvoering van bestaande en toekomstige macroregionale strategieën.
- (13) De steun die in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid wordt verstrekt aan de nabuurschapslanden, moet in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het externe beleid, en met name het ontwikkelingsbeleid, van de Unie, zoals onder andere uiteengezet in de gemeenschappelijke verklaring "De Europese consensus over ontwikkeling", die op 22 december 2005 werd goedgekeurd door de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, het Europees Parlement en de Commissie.
- (14) De gezamenlijke EU-Afrika-strategie is relevant voor de betrekkingen met de Noord-Afrikaanse landen die aan de Middellandse Zee liggen.
- (15) De Unie en de lidstaten moeten zorgen voor meer samenhang en complementariteit tussen de verschillende beleidslijnen inzake samenwerking met nabuurschapslanden. Om ervoor te zorgen dat de samenwerking van de Unie en de maatregelen van de lidstaten elkaar aanvullen en versterken, is het wenselijk om, waar mogelijk gezamenlijke programmering toe te passen.
- (16) De EU-steun uit hoofde van deze verordening moet in beginsel worden aangepast aan de nationale, regionale en lokale strategieën en maatregelen van de partnerlanden.
- (17) Voor nabuurschapslanden die zich sterk richten op aanpassing aan de regels en normen van de EU, is de EU de meest aangewezen partner voor steun. Bepaalde steun kan alleen op het niveau van de Unie worden verstrekt.
- (18) Daar de doelstellingen van deze verordening, namelijk meer politieke samenwerking en geleidelijke economische integratie tussen de Europese Unie en de nabuurschapslanden te bevorderen, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang van het optreden beter door de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan hetgeen nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- (19) De financieringsbehoefte van het externe beleid van de Europese Unie neemt toe, maar door de economische omstandigheden en de begrotingssituatie zijn de middelen daarvoor beperkt. De Commissie moet er daarom voor zorgen dat de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk worden ingezet door gebruik te maken van financieringsinstrumenten met een hefboomwerking. Het effect zou ook kunnen worden vergroot door middelen die zijn geïnvesteerd of gegenereerd door financieringsinstrumenten opnieuw te gebruiken.
- (20) De bestrijding van de klimaatverandering is een van de grote uitdagingen waarmee de Unie wordt geconfronteerd en waarvoor dringend internationaal optreden is vereist. In

juni 2011 sprak de Commissie in haar mededeling over het nieuwe meerjarig financieel kader de intentie uit om het deel van de EU-begroting dat betrekking heeft op het klimaat, te verhogen tot minstens 20% en deze verordening moet daaraan bijdragen.

- (21) Gelijke kansen voor mannen en vrouwen en bestrijding van discriminatie moeten horizontale doelstellingen zijn voor alle maatregelen in het kader van deze verordening.
- (22) De Unie streeft in de betrekkingen met al haar partners in de wereld naar de bevordering van fatsoenlijk werk en de ratificatie en effectieve implementatie van internationale erkende arbeidsnormen en multilaterale milieuverdragen.
- (23) De financiële belangen van de Unie moeten gedurende de gehele uitgavencyclus worden beschermd door middel van evenredige maatregelen, waaronder de preventie, de opsporing en het onderzoeken van onregelmatigheden, de terugvordering van verloren gegane, ten onrechte betaalde of slecht bestede middelen en, indien nodig, sancties. Deze maatregelen worden uitgevoerd overeenkomstig de geldende verdragen met internationale organisaties en derde landen.
- (24) Met het oog op de harmonisering van de terminologie die wordt gebruikt met betrekking tot Europese territoriale samenwerking, moeten de uitvoeringsdocumenten voor programma's voor grensoverschrijdende samenwerking "gemeenschappelijke operationele programma's" worden genoemd.
- (25) Om ervoor te zorgen dat in deze verordening snel de resultaten van politieke besluiten van de Raad kunnen worden verwerkt, zou de bevoegdheid om wetgevingshandelingen vast te stellen overeenkomstig artikel 290 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moeten worden overgedragen aan de Commissie wat betreft de bijwerking van de lijst van begunstigde landen in de bijlage bij de verordening.
- (26) In Verordening (EU) nr. [...] van het Europees Parlement en de Raad van [...] ¹⁵, hierna "de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening" genoemd, zijn gemeenschappelijke regels en procedures vastgesteld voor de tenuitvoerlegging van de instrumenten voor het externe optreden van de Unie, maar aan de Commissie zou overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de bevoegdheid moeten worden overgedragen om specifieke uitvoeringsmaatregelen vast te stellen voor de in titel III van deze verordening ingestelde mechanismen voor grensoverschrijdende samenwerking. Het is met name van belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden het nodige overleg pleegt, ook op het niveau van deskundigen. Bij de voorbereiding en opstelling van gedelegeerde handelingen moet de Commissie ervoor zorgen dat de desbetreffende documenten gelijktijdig, tijdig en op passende wijze bij het Europees Parlement en de Raad worden ingediend.
- (27) Om eenvormige voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van deze verordening te waarborgen, moeten uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie worden verleend.

¹⁵ PB L [...] van [...], blz. [...].

- (28) De uitvoeringsbevoegdheden met betrekking tot artikel 7, leden 1 tot en met 3, en artikel 9, lid 1, moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren¹⁶. Gezien de aard van deze uitvoeringshandelingen, met name het beleidssturende karakter en de financiële gevolgen, moet in beginsel de onderzoeksprocedure worden gevolgd voor de goedkeuring ervan, met uitzondering van maatregelen van beperkte financiële omvang.
- (29) De organisatie en werking van de Europese Dienst voor extern optreden wordt beschreven in Besluit 2010/427/EU van de Raad,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Titel I: DOELSTELLINGEN EN BEGINSELEN

Artikel 1

Algemeen doel en werkingssfeer

1. De Unie streeft naar een ruimte van welvaart en goed nabuurschap tussen de Europese Unie en de landen en gebieden die zijn vermeld in de bijlage (hierna "de partnerlanden" genoemd), door de ontwikkeling van een bijzonder partnerschap.
2. De EU-steun uit hoofde van deze verordening moet tot voordeel strekken van de partnerlanden of tot wederzijds voordeel van de EU en de partnerlanden.
3. De EU-financiering kan ook worden gebruikt om de Russische Federatie in staat te stellen om deel te nemen aan de grensoverschrijdende samenwerking en relevante meerlandenprogramma's overeenkomstig de specifieke status van de Russische Federatie als buurland van de EU en strategische partner in de regio.

Artikel 2

Specifieke doelstellingen van de EU-steun

1. De steun uit hoofde van deze verordening dient meer politieke samenwerking en geleidelijke economische integratie tussen de Europese Unie en de partnerlanden te bevorderen en met name bij te dragen tot de tenuitvoerlegging van partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, associatieovereenkomsten, andere bestaande en toekomstige overeenkomsten en gezamenlijk overeengekomen actieplannen.
2. De EU-steun moet met name zijn gericht op:

¹⁶ PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13.

- (a) bevordering van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, de rechtsstaat, de gelijkheidsbeginselen, duurzame en blijvende democratie, goed bestuur en de ontwikkeling van een florerend maatschappelijk middenveld, waaronder de sociale partners;
 - (b) geleidelijke integratie in de interne markt van de EU en meer samenwerking binnen en tussen sectoren, onder andere door aanpassing aan de wet- en regelgeving van de EU en andere internationale normen, institutionele opbouw en investeringen, met name in onderlinge verbindingen;
 - (c) het scheppen van een klimaat voor goed beheerde mobiliteit van mensen en bevordering van contacten tussen mensen;
 - (d) duurzame en inclusieve ontwikkeling in alle opzichten en armoedebestrijding, onder meer door ontwikkeling van de particuliere sector; meer interne economische, sociale en territoriale cohesie, plattelandontwikkeling, klimaatmaatregelen en rampenparaatheid;
 - (e) meer wederzijds vertrouwen en andere maatregelen die bijdragen tot de veiligheid en tot het voorkomen en oplossen van conflicten;
 - (f) bevordering van samenwerking tussen subregio's en regio's en op het niveau van de hele nabuurschapsregio en van grensoverschrijdende samenwerking.
3. De verwezenlijking van deze doelstellingen wordt gemeten aan de hand van de periodieke verslagen over de tenuitvoerlegging van het beleid; voor de doelstellingen van de punten a), d) en e) de indicatoren van internationale organisaties en andere relevante organen; voor de doelstellingen van de punten b), c) en d) de overname door de partnerlanden van het regelgevingskader van de EU, waar van toepassing; en voor de punten c) en f) het aantal relevante overeenkomsten en samenwerkingsmaatregelen. Deze indicatoren omvatten onder andere democratische verkiezingen onder adequaat toezicht, omvang van de corruptie, handelsstromen en indicatoren voor interne economische discrepanties, waaronder werkgelegenheidscijfers.
4. De EU-steun kan ook worden gebruikt voor andere terreinen die in overeenstemming zijn met de algemene doelstellingen van het Europees nabuurschapsbeleid.

Artikel 3

Beleidskader

1. Het algemene beleidskader voor de programmering en uitvoering van de EU-steun uit hoofde van deze verordening wordt gevormd door de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, de associatieovereenkomsten en andere bestaande of toekomstige overeenkomsten waarmee betrekkingen met de partnerlanden tot stand worden gebracht, inclusief mededelingen, conclusies van de Raad en resoluties van het Europees Parlement, alsmede conclusies van ministeriële vergaderingen met de partnerlanden.

2. De prioriteiten voor de EU-steun worden voornamelijk bepaald aan de hand van gezamenlijk overeengekomen actieplannen of vergelijkbare documenten tussen de Unie en de partnerlanden.
3. Aan landen waarmee de Europese Unie geen overeenkomst heeft gesloten als bedoeld in lid 1, kan steun worden verleend als dit dienstig is om beleidsdoelen van de Unie na te streven; in dat geval wordt de bijstand gepland op basis van deze doelen, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het betrokken land.

Artikel 4

Differentiatie, partnerschap en medefinanciering

1. De EU-steun uit hoofde van deze verordening wordt qua vorm en omvang aangepast aan de inzet van elk partnerland voor hervormingen en de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging daarvan. Deze differentiatie moet een afspiegeling vormen van de ambitie van het partnerschap met de Unie, de vooruitgang bij de totstandbrenging van een duurzame en blijvende democratie, de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging van de overeengekomen hervormingsdoelstellingen, de behoeften en capaciteiten van het land en de potentiële impact van de EU-steun.
2. De EU-steun uit hoofde van deze verordening wordt in beginsel in overleg met de begunstigde landen vastgesteld. In het kader van het partnerschap worden de passende nationale, regionale en lokale autoriteiten, evenals andere belanghebbenden, het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en andere niet-overheidsactoren betrokken bij het opstellen, uitvoeren en controleren van de EU-steun.
3. De EU-steun uit hoofde van deze verordening wordt gewoonlijk medegefinancierd door de begunstigde landen via openbare middelen, bijdragen van de begunstigden dan wel andere bronnen. Dit beginsel is ook van toepassing op de samenwerking met de Russische Federatie, met name met betrekking tot de in artikel 6, lid 1, onder c), bedoelde programma's. Van medefinancieringseisen kan worden afgeweken in naar behoren gemotiveerde gevallen en wanneer dit nodig is om de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld en niet-overheidsactoren te steunen, onverminderd de verplichting om te voldoen aan de andere voorwaarden van het Financieel Reglement.

Artikel 5

Coherentie en donorcoördinatie

1. Bij de tenuitvoerlegging van deze verordening moet worden gezorgd voor samenhang met de andere onderdelen van het externe optreden van de Unie en met andere relevante beleidsterreinen. De maatregelen waarvoor in het kader van deze verordening financiering wordt verstrekt, inclusief de maatregelen die worden beheerd door de Europese Investeringsbank (EIB), worden daarom gebaseerd op de in artikel 3, leden 1 en 2, genoemde documenten inzake het samenwerkingsbeleid en op de specifieke belangen, beleidsprioriteiten en strategieën van de Unie. Hierbij moeten de verbintenissen in het kader van multilaterale overeenkomsten en

internationale verdragen waarbij de Unie en haar partnerlanden partij zijn, worden geëerbiedigd.

2. De Commissie, de lidstaten en de EIB waarborgen de samenhang tussen de steun uit hoofde van deze verordening en andere steun van de Unie, de lidstaten en de EIB.
3. De Unie en de lidstaten stemmen hun steunprogramma's op elkaar af om te zorgen voor meer doeltreffendheid en doelmatigheid van de steun en de beleidsdialoog, overeenkomstig de beginselen inzake de versterking van de operationele coördinatie op het gebied van externe bijstand, en voor de harmonisering van hun beleid en procedures. De coördinatie omvat veelvuldige en geregelde uitwisseling van relevante informatie tijdens de verschillende fasen van het steunverleningsproces, met name op operationeel niveau, en kan leiden tot gezamenlijke programmering, gedelegeerde samenwerking en/of overdrachtsregelingen.
4. De Unie doet, in overleg met de lidstaten, het nodige voor een goede coördinatie en samenwerking met multilaterale en regionale organisaties en entiteiten, waaronder Europese financiële instellingen, internationale financiële instellingen, agentschappen, fondsen en programma's van de Verenigde Naties, particuliere en politieke stichtingen en niet-EU-donoren.

Titel II: INDICATIEVE PROGRAMMERING EN TOEWIJZING VAN MIDDELEN

Artikel 6

Soort programma's

1. De steun van de Unie uit hoofde van deze verordening wordt geprogrammeerd door middel van:
 - a) bilaterale programma's voor steun aan één partnerland;
 - b) meerlandenprogramma's voor aangelegenheden die alle of een aantal partnerlanden aangaan, en regionale en subregionale samenwerking tussen twee of meer partnerlanden, waaronder eventueel samenwerking met de Russische Federatie;
 - c) programma's voor grensoverschrijdende samenwerking tussen een of meer lidstaten enerzijds en een of meer partnerlanden en/of de Russische Federatie anderzijds, aan hun gezamenlijk deel van de buitengrens van de EU.
2. De uit hoofde van deze verordening gefinancierde maatregelen worden uitgevoerd overeenkomstig de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening.

Artikel 7

Programmering en indicatieve toewijzing van middelen voor indicatieve bilaterale en meerlandenprogramma's

1. Voor landen waarvoor de in artikel 3, lid 2, bedoelde documenten bestaan, wordt één breed, meerjarig steunkader vastgesteld overeenkomstig de in artikel 15, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening bedoelde onderzoeksprocedure. Binnen dit integrale steunkader wordt de vooruitgang met betrekking tot het beleidskader geëvalueerd en worden de prioriteiten voor de EU-steun aangewezen; deze worden voornamelijk gekozen uit de prioriteiten die zijn opgenomen in de in artikel 3, lid 2, bedoelde documenten en in de strategieën of plannen van de partnerlanden, en waarvoor de noodzaak van de steun is aangetoond in de periodieke evaluatie van de Unie. Ook wordt hierin de indicatieve omvang van de financiering vastgesteld. De looptijd van het integrale steunkader komt overeen met die van het in artikel 3, lid 2, bedoelde document.
2. Voor landen waarvoor de in artikel 3, lid 2, bedoelde documenten niet bestaan, wordt een uitgebreid programmeringsdocument opgesteld, waaronder een strategie en een meerjarig indicatief programma, overeenkomstig de in artikel 15, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening bedoelde onderzoeksprocedure. Hierin wordt de responsstrategie van de Unie bepaald op basis van een analyse van de situatie in het land en op basis van de betrekkingen met de Unie, de strategieën of plannen van het partnerland, de steunprioriteiten van de Unie en de indicatieve financiering per prioriteit. Er wordt een passende looptijd van meerdere jaren vastgesteld.
3. Voor meerlandenprogramma's wordt een uitgebreid programmeringsdocument opgesteld, waaronder een strategie en een meerjarig indicatief programma, overeenkomstig de in artikel 15, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening bedoelde onderzoeksprocedure. Hierin worden de prioriteiten voor de EU-steun aan de regio of subregio en de indicatieve financiering per prioriteit vastgesteld. Er wordt een passende looptijd van meerdere jaren vastgesteld.
4. Het in lid 1 bedoelde integrale steunkader wordt geëvalueerd wanneer nodig en kan worden herzien overeenkomstig de in artikel 15, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening bedoelde onderzoeksprocedure. De in de leden 2 en 3 bedoelde programmeringsdocumenten worden tussentijds of steeds wanneer dit nodig is geëvalueerd en kunnen volgens de genoemde procedure worden herzien.
5. Voor de financiële toewijzingen voor bilaterale en meerlandenprogramma's worden transparante en objectieve criteria gebruikt waarin het in artikel 4, lid 1, beschreven differentiatiebeginsel tot uiting komt.
6. Wanneer dat noodzakelijk is om de maatregelen tot wederzijds voordeel van de EU en de partnerlanden doeltreffender uit te voeren, kan de financiering uit hoofde van deze verordening voor bijvoorbeeld grensoverschrijdende samenwerking en interconnectieprojecten worden gecombineerd met financiering van andere verordeningen tot invoering van financiële instrumenten. In dat geval bepaalt de Commissie welke regels van toepassing zijn op de uitvoering.

7. De lidstaten en de andere donors die hebben toegezegd hun steun samen met de EU te programmeren, worden betrokken bij het programmeringsproces. De programmeringsdocumenten kunnen eventueel ook hun bijdrage omvatten.
8. Wanneer de lidstaten en andere donors hebben toegezegd hun steun gezamenlijk te programmeren, kan een gezamenlijk meerjarig programmeringsdocument worden opgesteld in plaats van het in artikel 1 bedoelde integrale steunkader of de in de leden 2 en 3 bedoelde programmeringsdocumenten, op voorwaarde dat daarbij voldaan wordt aan de vereisten van de genoemde bepalingen.
9. In geval van crisis, bedreiging van de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten of de fundamentele vrijheden of bij een door de mens of de natuur veroorzaakte ramp kunnen de strategiedocumenten ad hoc worden herzien. Bij een dergelijke spoedprocedure moet de samenhang tussen de EU-steun uit hoofde van deze verordening en de steun uit hoofde van andere financiële instrumenten van de EU worden gewaarborgd. Een dergelijke spoedprocedure kan leiden tot de vaststelling van herziene programmeringsdocumenten. In dat geval stuurt de Commissie de herziene programmeringsdocumenten binnen één maand na goedkeuring ter informatie aan het Europees Parlement en de Raad.

Titel III: GRENSOVERSCHRIJDENDE SAMENWERKING

Artikel 8

In aanmerking komende geografische gebieden

1. De in artikel 6, lid 1, onder c), bedoelde programma's voor grensoverschrijdende samenwerking kunnen worden opgesteld voor:
 - (a) landgrenzen van alle territoriale eenheden die overeenkomen met NUTS-III-niveau of gelijkwaardig en die zich aan de landgrenzen tussen lidstaten en partnerlanden en/of de Russische Federatie bevinden;
 - (b) zeegrenzen van alle territoriale eenheden die overeenkomen met NUTS-III-niveau of gelijkwaardig, die zich aan de zeegrenzen tussen lidstaten en partnerlanden en/of de Russische Federatie bevinden en maximaal 150 kilometer van elkaar verwijderd zijn, onverminderd eventuele aanpassingen om de samenhang en continuïteit van de samenwerking te waarborgen;
 - (c) een zeegebied, voor alle territoriale eenheden die overeenkomen met NUTS-II-niveau of gelijkwaardig en die aan een zee grenzen die wordt gedeeld door lidstaten en partnerlanden en/of de Russische Federatie.
2. Om de continuïteit van de bestaande samenwerkingsregelingen te waarborgen en in andere naar behoren gemotiveerde gevallen, kunnen ook territoriale eenheden die grenzen aan de in lid 1 beschreven eenheden, worden toegelaten tot de grensoverschrijdende samenwerking.

3. In naar behoren gemotiveerde gevallen kunnen ook belangrijke sociale, economische of culturele centra die niet aan de bedoelde territoriale eenheden grenzen, worden toegelaten, op voorwaarde dat hun deelname bijdraagt tot de in het programmeringsdocument beschreven doelstellingen.
4. Voor programma's overeenkomstig lid 1, onder b), kan de Commissie met instemming van de partners voorstellen om het geografische toepassingsgebied uit te breiden tot de gehele NUTS-II territoriale eenheid op het gebied waarvan de betrokken NUTS-III territoriale eenheid gelegen is.

Artikel 9

Programmering en toewijzing van middelen voor grensoverschrijdende samenwerking

1. In een programmeringsdocument worden de volgende elementen vastgesteld:
 - a) de strategische doelstellingen van de grensoverschrijdende samenwerking;
 - b) een lijst van de vast te stellen gemeenschappelijke operationele programma's;
 - c) een indicatieve uitsplitsing van de middelen voor de in artikel 8, lid 1, onder a) en b), bedoelde programma's voor gebieden aan land- en zee grenzen en de in artikel 8, lid 1, onder c), bedoelde programma's voor zeegebieden;
 - d) indicatieve meerjarentoewijzingen voor elk gemeenschappelijk operationeel programma;
 - e) een overzicht van de territoriale eenheden die voor elke gemeenschappelijk operationeel programma in aanmerking komen, en van de in artikel 8, leden 2 tot en met 4, bedoelde regio's en centra;
 - f) indicatieve toewijzing ter ondersteuning van horizontale maatregelen voor capaciteitsopbouw, netwerkvorming en uitwisseling van ervaringen met betrekking tot de verschillende programma's, waar nodig;
 - g) bijdragen voor de grensoverschrijdende programma's uit hoofde van Verordening (EU) nr. [...] van het Europees Parlement en de Raad van [...] betreffende specifieke bepalingen voor steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling ter verwezenlijking van de doelstelling "Europese territoriale samenwerking"¹⁷ waaraan de partnerlanden en/of de Russische Federatie deelnemen.

Het programmeringsdocument heeft een looptijd van zeven jaar en wordt door de Commissie aangepast overeenkomstig de in artikel 15, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening bedoelde onderzoeksprocedure. Het wordt halverwege of telkens wanneer dat nodig is geëvalueerd, en kan worden herzien volgens de genoemde procedure.

¹⁷ PB L [...] van [...], blz. [...].

2. De gemeenschappelijke operationele programma's worden medegefinancierd door het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling. Het totaalbedrag van de bijdrage uit hoofde van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling wordt bepaald op grond van artikel 4, lid 4, van Verordening (EU) nr. [...] van het Europees Parlement en de Raad van [...] betreffende specifieke bepalingen voor steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling ter verwezenlijking van de doelstelling "Europese territoriale samenwerking"¹⁸. Op deze bijdrage zijn de bepalingen van deze verordening van toepassing.
3. Uit hoofde van het instrument voor pretoetredingssteun kan medefinanciering worden verstrekt voor gemeenschappelijke operationele programma's waaraan landen deelnemen die in aanmerking komen voor het instrument voor pretoetredingssteun. Op deze medefinanciering zijn de bepalingen van deze verordening van toepassing.
4. De indicatieve toewijzing van middelen aan gemeenschappelijke operationele programma's wordt voornamelijk gebaseerd op de omvang van de bevolking in de betrokken gebieden. Bij de indicatieve toewijzingen kan rekening worden gehouden met de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de bijdragen uit hoofde van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en de bijdragen uit hoofde van dit instrument en met andere factoren die de intensiteit van de samenwerking beïnvloeden, zoals de specifieke kenmerken van grensregio's en hun vermogen om EU-steun te beheren en te verwerken.

Artikel 10

Gemeenschappelijke operationele programma's

1. Grensoverschrijdende samenwerking uit hoofde van deze verordening wordt ten uitvoer gelegd via meerjarige gemeenschappelijke operationele programma's die samenwerking voor een grens of een cluster van grenzen omvatten en bestaan uit meerjarenmaatregelen waarmee een consistent pakket prioriteiten wordt nagestreefd die met EU-steun ten uitvoer kunnen worden gelegd. De gemeenschappelijke operationele programma's berusten op het in artikel 9 bedoelde programmeringsdocument. De gemeenschappelijke operationele programma's moeten een beknopte beschrijving bevatten van de beheers- en controlestructuur waarin de in artikel 11, lid 2, en in artikel 12, lid 2, genoemde elementen worden vermeld.
2. Gemeenschappelijke operationele programma's voor land- en zee grenzen worden per grens vastgesteld op het geëigende territoriale niveau en omvatten in aanmerking komende territoriale eenheden die tot een of meer lidstaten en een of meer partnerlanden en/of de Russische Federatie behoren.
3. Gemeenschappelijke operationele programma's voor zeegebieden zijn multilateraal, worden vastgesteld op het geëigende territoriale niveau en omvatten in aanmerking komende territoriale eenheden die aan een zee ligt die behoort tot diverse

¹⁸ PB L [...] van [...], blz. [...].

deelnemende landen, waaronder tenminste één lidstaat en één partnerland en/of de Russische Federatie. Zij kunnen bilaterale acties omvatten die de samenwerking tussen één lidstaat en één partnerland en/of de Russische Federatie ondersteunen.

4. Binnen één jaar na de goedkeuring van het in artikel 9 bedoelde programmeringsdocument dienen de deelnemende landen gezamenlijk voorstellen voor gemeenschappelijke operationele programma's bij de Commissie in. De Commissie keurt elk gemeenschappelijk operationeel programma goed nadat zij heeft beoordeeld of het in overeenstemming is met deze verordening, het programmeringsdocument en de uitvoeringsvoorschriften.
5. Regio's in andere landen dan partnerlanden, de Russische Federatie of lidstaten, die grenzen aan de regio's die in aanmerking komen op grond van artikel 8, lid 1, onder a) en b), of die deel uitmaken van een zeegebied waarvoor een gemeenschappelijk operationeel programma is vastgesteld, kunnen deelnemen aan een gemeenschappelijk operationeel programma en in aanmerking komen voor EU-steun onder de voorwaarden die worden beschreven in het in artikel 9 bedoelde programmeringsdocument.
6. De Commissie en de deelnemende landen zorgen ervoor dat elkaar deels overlappende zeegebiedprogramma's uit hoofde van deze verordening en programma's voor grensoverschrijdende samenwerking uit hoofde van Verordening (EU) nr. [...], elkaar optimaal aanvullen en wederzijds versterken.
7. Gemeenschappelijke operationele programma's kunnen worden herzien op initiatief van de deelnemende landen of van de Commissie, bijvoorbeeld in de volgende gevallen:
 - veranderingen in de samenwerkingsprioriteiten of sociaaleconomische ontwikkelingen;
 - resultaten van de uitvoering van de maatregelen en de resultaten van de processen voor toezicht en evaluatie;
 - de noodzaak om de bedragen van de beschikbare middelen aan te passen en middelen te herverdelen.
8. Nadat het gemeenschappelijk operationeel programma is goedgekeurd, sluit de Commissie een financieringsovereenkomst met de partnerlanden en/of de Russische Federatie. De financieringsovereenkomst omvat de juridische bepalingen die nodig zijn voor de uitvoering van het gemeenschappelijke operationele programma en wordt ook ondertekend door de andere deelnemende landen en door de in artikel 12, lid 2, onder c), bedoelde Beheersautoriteit.

Indien nodig wordt een memorandum van overeenstemming gesloten tussen de deelnemende landen en de beheersautoriteit waarin de specifieke financiële verantwoordelijkheden van de landen worden vastgelegd.
9. Een gemeenschappelijk operationeel programma voor meerdere partnerlanden wordt opgesteld als ten minste één partnerland de financieringsovereenkomst ondertekent. Andere partnerlanden die betrokken zijn bij een vastgesteld programma, kunnen zich

op enig moment bij het gemeenschappelijk operationeel programma aansluiten door de financieringsovereenkomst te ondertekenen.

10. Als een deelnemend land een programma wil medefinancieren, worden in het gemeenschappelijk operationeel programma de regelingen beschreven voor het verstrekken, gebruiken en controleren van de medefinanciering. De desbetreffende financieringsovereenkomst wordt door alle deelnemende landen ondertekend.
11. Gemeenschappelijke operationele programma's kunnen ook bepalingen bevatten inzake een financiële bijdrage van of aan instrumenten waarmee subsidies kunnen worden gecombineerd, volgens de regels van die instrumenten, op voorwaarde dat hiermee wordt bijgedragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma.
12. Volgens het partnerschapsbeginsel selecteren de deelnemende landen gezamenlijk de acties voor EU-steun overeenkomstig de prioriteiten en maatregelen van het gemeenschappelijk operationeel programma.
13. In specifieke en naar behoren gemotiveerde gevallen, kan de Commissie, wanneer
 - a) er vanwege moeilijkheden in de betrekkingen tussen deelnemende landen of tussen de EU en een partnerland geen gemeenschappelijk programma kan worden opgezet;
 - of
 - b) de deelnemende landen niet uiterlijk op 30 juni 2017 een gemeenschappelijk operationeel programma aan de Commissie hebben voorgelegd;
 - of
 - c) geen enkel partnerland voor het eind van het jaar volgend op de goedkeuring van het programma de financieringsovereenkomst heeft ondertekend;na raadpleging van de betrokken lidsta(a)t(en), de nodige maatregelen nemen om de betrokken lidstaat in staat te stellen om gebruik te maken van de bijdrage van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling aan het gemeenschappelijk operationeel programma overeenkomstig artikel 4, leden 7 en 8, van Verordening (EU) nr. [...].
14. Vastleggingen voor acties voor grensoverschrijdende samenwerking waarvan de tenuitvoerlegging zich over meer dan één begrotingsjaar uitstrekt, mogen in jaarlijkse tranches worden verdeeld.

Artikel 11

Beheer van gemeenschappelijke operationele programma's

1. Gemeenschappelijke operationele programma's worden in beginsel uitgevoerd in gedeeld beheer met de lidstaten. Deelnemende landen kunnen ook voorstellen om de programma's te laten uitvoeren via indirect beheer door een entiteit die wordt

genoemd in het Financieel Reglement en volgens de in artikel 12, lid 2, bedoelde uitvoeringsvoorschriften.

2. De Commissie vergewist zich er op basis van de beschikbare informatie van dat de lidstaat, in geval van gedeeld beheer, of het partnerland of de internationale organisatie, in geval van indirect beheer, beheers- en controlesystemen hebben opgezet en hanteren die voldoen aan het Financieel Reglement, deze verordening en de in artikel 12, lid 2, bedoelde uitvoeringsvoorschriften.

De betrokken lidstaten, partnerlanden en internationale organisaties zorgen ervoor dat hun beheers- en controlesysteem goed functioneert, zien toe op de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en eerbiedigen het beginsel van goed financieel beheer. Zij zijn verantwoordelijk voor het beheer en de controle van de programma's.

De Commissie kan verlangen dat de lidstaat, het partnerland of de internationale organisatie onderzoek doet naar een bij de Commissie ingediende klacht in verband met de selectie of uitvoering van acties waarvoor steun wordt verleend uit hoofde van deze verordening of de werking van het beheers- en controlesysteem.

3. Met het oog op een adequate voorbereiding van de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke operationele programma's, komen uitgaven die worden gedaan na de indiening van het gemeenschappelijke operationele programma bij de Commissie niet vóór 1 januari 2014 in aanmerking voor financiering.
4. Als overeenkomstig artikel 8, lid 7, van de gemeenschappelijke uitvoeringsvoorschriften eisen worden gesteld waaraan de aanvrager moet voldoen, mag de in lid 1 bedoelde entiteit, die oproepen tot het indienen van voorstellen en aanbestedingen kan plaatsen, inschrijvers, aanvragers en gegadigden of goederen van oorsprong uit niet in aanmerking komende landen aanvaarden, overeenkomstig artikel 9, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsvoorschriften.

Artikel 12

Uitvoeringsvoorschriften voor grensoverschrijdende samenwerking

1. Specifieke bepalingen inzake de uitvoering van deze titel worden vastgesteld in uitvoeringsvoorschriften die worden goedgekeurd via een gedelegeerde handeling overeenkomstig artikel 14.
2. Deze uitvoeringsvoorschriften bevatten onder andere bepalingen inzake:
 - (a) het percentage en de wijze van medefinanciering;
 - (b) de opstelling, wijziging en afsluiting van gemeenschappelijke operationele programma's;
 - (c) de rol en de werking van de programmastructuren: het gezamenlijk toezichtcomité, de beheersautoriteit en het gezamenlijk technische secretariaat, gezamenlijke selectiecomités, inclusief hun status, effectieve benaming,

verantwoordingsplicht en verantwoordelijkheid, een beschrijving van de beheers- en controlesystemen en de voorwaarden voor het technische en financiële beheer van de EU-steun, waaronder de subsidiabiliteitscriteria;

- (d) terugvorderingsprocedures; toezicht en evaluatie;
- (e) activiteiten met betrekking tot zichtbaarheid en informatie;
- (f) gedeeld en indirect beheer als bedoeld in artikel 6, lid 2, van de gemeenschappelijke uitvoeringsvoorschriften.

Titel IV: SLOTBEPALINGEN

Artikel 13

Bijwerking van de bijlage

De lijst van begunstigde landen in de bijlage bij deze verordening kan worden bijgewerkt op grond van een politiek besluit van de Raad inzake het toepassingsgebied van het nabuurschapsbeleid. De bijlage wordt gewijzigd via een gedelegeerde handeling overeenkomstig artikel 14.

Artikel 14

Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

1. De in de artikelen 12 en 13 bevoegdheidsdelegatie wordt toegekend voor de geldigheidsduur van deze verordening.
2. Het Europees Parlement of de Raad kan de bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
3. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.
4. Een gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement en de Raad binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad daartegen geen bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad vóór het verstrijken van die termijn de Commissie hebben meegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 15

Comité

De Commissie wordt bijgestaan door het Comité voor het Europees nabuurschapsinstrument. Dat comité is een comité in de betekenis van Verordening (EU) nr. 182/2011.

Artikel 16

Deelname van een derde land dat niet in de bijlage wordt genoemd

1. Teneinde de coherentie en de doeltreffendheid van de financiering van de Unie te waarborgen of om regionale of regio-overschrijdende samenwerking te bevorderen, kan de Commissie in naar behoren gemotiveerde gevallen besluiten om de acties uit hoofde van deze verordening uit te breiden tot landen, gebieden en regio's die anders niet in aanmerking komen voor financiering. Onverminderd artikel 8, lid 1, van de gemeenschappelijke uitvoeringsvoorschriften kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen uit deze landen, gebieden en regio's deelnemen aan de procedures voor de uitvoering van deze acties.
2. In de in artikel 7 bedoelde programmeringsdocumenten kan in deze mogelijkheid worden voorzien.

Artikel 17

Opschorting van EU-steun

Onverminderd de bepalingen inzake de opschorting van de hulp die zijn opgenomen in de met de partnerlanden en -regio's gesloten partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, nodigt de Commissie een land dat de beginselen met betrekking tot democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden niet eerbiedigt, uit tot overleg om een voor beide partijen aanvaardbare oplossing te vinden, behalve in bijzonder dringende gevallen. Als dit overleg niet tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing leidt, als overleg wordt geweigerd of in bijzonder dringende gevallen, kan de Raad passende maatregelen treffen overeenkomstig artikel 215, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; dit kan gehele of gedeeltelijke opschorting van de hulp omvatten.

Artikel 18

Financieel referentiebedrag

1. Het financiële referentiebedrag voor de tenuitvoerlegging van deze verordening bedraagt 18 182 300 000 EUR (lopende prijzen) voor de periode 2014-2020. Maximaal 5% van de financiële middelen wordt toegewezen aan de in artikel 6, lid 1, onder c), bedoelde programma's voor grensoverschrijdende samenwerking.
2. De jaarlijkse kredieten worden door de begrotingsautoriteit toegestaan binnen de grenzen van het financieel kader.

3. Om de internationale dimensie van het hoger onderwijs te bevorderen, zoals beschreven in artikel 13, lid 2, van de verordening inzake "Erasmus voor iedereen", wordt een indicatief bedrag van 1 812 100 000 EUR uit de verschillende instrumenten voor het externe beleid (het instrument voor ontwikkelingssamenwerking, het Europees nabuurschapsinstrument, het instrument voor pretoetredingssteun, het partnerschapsinstrument en het Europees Ontwikkelingsfonds) toegewezen voor leermobiliteitsacties naar of vanuit niet-EU-landen en voor samenwerking en beleidsdialoog met autoriteiten, instellingen en organisaties uit deze landen. Op deze middelen zijn de bepalingen van de verordening inzake "Erasmus voor iedereen" van toepassing.

De financiering wordt verstrekt door middel van twee meerjarentoewijzingen voor respectievelijk de eerste vier jaar en de laatste drie jaar. Deze financiering wordt uitgewerkt in de meerjarige indicatieve programmering voor deze instrumenten, overeenkomstig de behoeften en prioriteiten van de betrokken landen. De toewijzingen kunnen worden herzien in geval van ingrijpende onvoorziene omstandigheden of belangrijke politieke ontwikkelingen, overeenkomstig de externe prioriteiten van de EU.

Artikel 19

Europese Dienst voor extern optreden

Deze verordening wordt toegepast in overeenstemming met Besluit 2010/427/EU van de Raad tot vaststelling van de organisatie en werking van de Europese dienst voor extern optreden.

Artikel 20

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de derde dag na de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Zij is van toepassing met ingang van 1 januari 2014.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE

Partnerlanden bedoeld in artikel 1

Algerije

Armenië

Azerbeidzjan

Belarus

Egypte

Georgië

Israël

Jordanië

Libanon

Libië

Republiek Moldavië

Marokko

bezet Palestijns gebied

Syrië

Tunesië

Oekraïne

FINANCIËEL MEMORANDUM VOOR
HET EUROPEES NABUURSCHAPSINSTRUMENT

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief
- 1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur
- 1.3. Aard van het voorstel/initiatief
- 1.4. Doelstelling(en)
- 1.5. Motivering van het voorstel/initiatief
- 1.6. Duur en financiële gevolgen
- 1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake monitoring en verslaglegging
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden
- 2.4. Raming van de kosten en baten van de controles

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)n(en) voor uitgaven
- 3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.2. Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten
 - 3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten
 - 3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader
 - 3.2.5. Bijdrage van derden aan de financiering
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1 Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor Verordening (EU) nr. XXX van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees Nabuurschapsinstrument (ENI)

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur¹⁹

Titel 19: Externe betrekkingen

Hoofdstuk 19 08: Europees nabuurschapsbeleid en betrekkingen met Rusland

De benaming van begrotingshoofdstuk 19 08 komt overeen met de huidige structuur van de financiële instrumenten voor 2007-2013. Voorgesteld wordt hoofdstuk 19 08 te behouden, maar de titel voor de periode 2014-2020 te veranderen in:

19 08: Europees nabuurschapsinstrument

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

☒ Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie**

☐ Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie²⁰**

☐ Het voorstel/initiatief betreft de **verlenging van een bestaande actie**

☐ Het voorstel/initiatief betreft een **actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

1.4. Doelstellingen

1.4.1. De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie

Europa in de wereld: de ons toekomstige rol opeisen

1.4.2. Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

Het Europees Nabuurschapsbeleid heeft tot doel een ruimte van welvaart en goed nabuurschap tot stand te brengen aan de grenzen van de EU, met name door meer politieke samenwerking, economische integratie en nauwe samenwerking in een aantal sectoren. In de periode 2014-2020 zal de EU deze doelstellingen ondersteunen met een apart instrument, het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI), dat het in 2006 ingevoerde Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI) vervangt. Het

¹⁹ ABM: Activity-Based Management – ABB: Activity-Based Budgeting (activiteitsgestuurde begroting).
²⁰ In de zin van artikel 49, lid 6, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

grootste deel van de financiële steun aan de partnerlanden uit hoofde van de EU-begroting zal via het ENI worden verstrekt.

De EU-steun uit hoofde van deze verordening dient meer politieke samenwerking en geleidelijke economische integratie tussen de Europese Unie en de partnerlanden te bevorderen en met name bij te dragen tot de tenuitvoerlegging van partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, associatieovereenkomsten, andere bestaande en toekomstige overeenkomsten en gezamenlijk overeengekomen actieplannen.

De EU-steun moet met name zijn gericht op:

- a) bevordering van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, de rechtsstaat, de gelijkheidsbeginselen, duurzame en blijvende democratie, goed bestuur en de ontwikkeling van een florerend maatschappelijk middenveld, waaronder de sociale partners;
- b) geleidelijke integratie in de interne markt van de EU en meer samenwerking binnen en tussen sectoren, onder andere door aanpassing aan de wet- en regelgeving van de EU en andere internationale normen, institutionele opbouw en investeringen, met name in onderlinge verbindingen;
- c) het scheppen van een klimaat voor goed beheerde mobiliteit van mensen en bevordering van contacten tussen mensen;
- d) duurzame en inclusieve ontwikkeling in alle opzichten, armoedebestrijding en werkgelegenheid, onder meer door ontwikkeling van de particuliere sector; meer interne economische, sociale en territoriale cohesie, plattelandsontwikkeling, klimaatmaatregelen en rampenparaatheid;
- e) meer wederzijds vertrouwen en andere maatregelen die bijdragen tot de veiligheid en tot het voorkomen en oplossen van conflicten;
- f) bevordering van samenwerking tussen subregio's en regio's en op het niveau van de hele nabuurschapsregio en van grensoverschrijdende samenwerking.

De EU-steun kan ook worden gebruikt voor andere terreinen die in overeenstemming zijn met de algemene doelstellingen van het Europees nabuurschapsbeleid.

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

De titel van hoofdstuk 19 08 wordt veranderd in: Europees nabuurschapsinstrument

1.4.3. Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben op de begunstigden/doelgroepen.

Achtergrond

Overeenkomstig artikel 8 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de nieuwe visie van de ENB, die gericht is op meer samenwerking met en democratie, welvaart en stabiliteit in de nabuurschap, waarbij elk partnerland de vruchten plukt van een gedifferentieerde aanpak op maat, moet het nieuwe instrument voor financiële steun aan de nabuurschapslanden aansluiten bij de grotere ambitie van het nieuwe ENB, te meer daar de verwezenlijking van die visie inhoudt dat de

partnerlanden moeilijke en dure hervormingen moeten doorvoeren voordat de voordelen volledig zichtbaar zijn.

Het nieuwe ENI moet zich met name richten op de hoofddoelstellingen van het nieuwe ENB en de in het verleden geconstateerde problemen en uitdagingen aanpakken.

In de mededeling "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden" wordt de aanpak beschreven voor de versterking van de betrekkingen met Oost-Europa en de zuidelijke Kaukasus, door de voortzetting van de uitvoering van het oostelijk partnerschap, en met het zuidelijke Middellandse Zeegebied in het kader van het nieuwe "Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart".

Met het aanbod van een "Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart" wil de EU met name de democratische transformatie ondersteunen waartoe in Egypte en Tunesië de aanzet is gegeven en die zich zou kunnen uitbreiden tot andere landen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied.

Uit de vorig jaar uitgevoerde strategische evaluatie van het Europees nabuurschapbeleid is gebleken dat het beleid op verscheidene terreinen aanzienlijk kan worden versterkt. Als gevolg van het overgangsproces in het zuidelijke Middellandse Zeegebied en de sterke wens van de bevolking van deze landen tot politieke en economische veranderingen wordt de steun van de EU nog belangrijker dan in het verleden, waarbij de aandacht wordt gevestigd op terreinen waar de EU en de partnerlanden betere resultaten kunnen en moeten behalen. De EU blijft zich ook inzetten voor duurzame steunverlening aan de democratiserings- en hervormingsprocessen in het volledige nabuurschapsgebied van de EU, dus zowel in oosten als in het zuiden.

1.4.4. Resultaat- en effectindicatoren

Vermeld de indicatoren aan de hand waarvan kan worden nagegaan in hoeverre het voorstel/initiatief is uitgevoerd.

In deze verordening worden de essentiële elementen en de grondslagen voor de EU-steun vastgelegd. De concrete maatregelen worden gedefinieerd in meerjarenprogramma's en jaarlijkse actieprogramma's, waarin de door de EU uit te voeren activiteiten in detail worden beschreven, inclusief de verwachte resultaten en het beoogde effect. Op dat moment worden ook gedetailleerde indicatoren voor het toezicht op de uitvoering vastgesteld om de vooruitgang met betrekking tot de beleidsdoelstellingen nauwkeurig te meten, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken actie. Voor deze indicatoren wordt gebruik gemaakt van de jaarlijkse voortgangsverslagen over de uitvoering van de ENB-actieplannen, statistische gegevens en/of, indien beschikbaar, evaluaties door onafhankelijke instanties. De volgende aspecten worden bekeken:

- a. betere eerbiediging van de mensenrechten en democratische normen wordt gemeten aan de hand van gegevens en statistieken van ngo's, de VN en regionale organen met betrekking tot: vrijheid van vereniging, meningsuiting en vergadering, pers- en mediavrijheid; democratische en geloofwaardige verkiezingen waarop behoorlijk toezicht is uitgeoefend; graad van corruptie; onafhankelijkheid en efficiëntie van justitie; democratische controle van de veiligheidssector. Voor mensenrechtenvraagstukken zijn geen officiële indicatoren beschikbaar, maar de ranglijsten van een aantal organisaties kunnen wel goed worden gebruikt om de situatie te beoordelen – een jaarlijks hogere notering op de ranglijst wordt doorgaans geassocieerd met vooruitgang op een bepaald terrein;
- b. meer integratie in de interne markt van de EU wordt onder andere gemeten aan de hand van de ontwikkeling van de handelsstromen ten opzichte van een bepaald basisjaar (cijfers van Eurostat), de voortgang van de aanpassing van de regelgeving aan de Europese normen en standaarden ten opzichte van een bepaald basisjaar, en zeer globaal, het aantal landen dat een uitgebreide vrijhandelszone tot stand heeft gebracht;
- c. meer mobiliteit, in combinatie met beter grens- en migratiebeheer, vooruitgang met betrekking tot mobiliteitspartnerschappen en visumversoepelings- en visumliberaliseringsovereenkomsten, wordt gemeten aan de hand van de beschikbare statistieken (van Eurostat en/of andere betrouwbare instanties) met betrekking tot stromen van toeristen, migranten en studenten in een bepaald jaar ten opzichte van een bepaald basisjaar;
- d. vermindering van de interne economische ongelijkheden; meer werkgelegenheid. ontwikkeling van beleid en wetgeving voor het midden- en kleinbedrijf; versterking van beroepsonderwijs en -opleiding; het welvaartspeil in landbouwgemeenschappen en de voedselzekerheid worden gemeten aan de hand van gegevens van Eurostat, de OESO, de Wereldbank, het ontwikkelingsprogramma van de VN (UNDP) en officiële statistieken van het betrokken land. Hieronder vallen regelmatig geactualiseerde cijfers over de werkgelegenheid (aantallen, sectoren, leeftijd, geslacht), het midden- en kleinbedrijf (aantal opgerichte en opgeheven ondernemingen), het onderwijs, de welvaartsverdeling en vergelijking ten opzichte van een bepaald basisjaar. Hierbij wordt met name gekeken naar de Gini-coëfficiënt (om de toe- of afname van de inkomensongelijkheid te beoordelen);
- e. vertrouwensopbouw in conflictgebieden en vooruitgang bij de oplossing van bestaande conflicten wordt gemeten aan de hand van informatie in de voortgangsverslagen;

f. meer samenwerking tussen partnerlanden die aan elkaar grenzen, meer regionale dialoog, het aantal gezamenlijke demarches bij regionale problemen op allerhande gebieden, het aantal gemeenschappelijke standpunten en gezamenlijke activiteiten en de sociale en economische ontwikkeling van grensgebieden.

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1. Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien

Beleidsvisie en doelstellingen voor de middellange termijn

Aan de basis van het ENB ligt een langetermijnvisie waarbij wordt uitgegaan van een nabuurschap waarin elk partnerland op basis van zijn eigen verwachtingen, behoeften en capaciteiten zijn betrekkingen met de EU ontwikkelt. Op politiek vlak komt dit neer op een aanbod om nauwer samen te werken met de EU, inclusief meer gezamenlijke initiatieven in internationale fora over mondiale onderwerpen van gemeenschappelijk belang. Op economisch vlak is de EU ook voorstander van nauwere economische integratie, die geleidelijk moet resulteren in economische integratie in de interne markt van de EU. Met het ENB wordt ook steun verleend voor snellere, inclusieve, duurzame groei in de buurlanden van de EU, waardoor zij concurrerender kunnen worden, fatsoenlijk werk kunnen scheppen, de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling kunnen verwezenlijken en een strategie voor koolstofarme ontwikkeling kunnen uitvoeren, zodat zij kunnen bijdragen aan de bestrijding van de klimaatverandering. De EU moet al haar beleidsmaatregelen inzetten en hierbij rekening houden met de wederzijdse noden en belangen en met de verbintenissen die elk land op het vlak van hervormingen en democratisering is aangegaan.

Het **doel** is meer wederzijdse inzet voor het politieke en economische welzijn van de bevolking – zowel EU-burgers als burgers van de naburige landen – als de beste waarborg voor onze gemeenschappelijke stabiliteit en welvaart. Het realiseren van een dergelijke visie vergt inspanningen. Voor het uitvoeren van de noodzakelijke hervormingen in de partnerlanden zijn aanzienlijke kosten en inspanningen vereist vooraleer die landen de vruchten kunnen plukken van deze hervormingen. Voor de EU is het van belang dat de goede werking van de interne markt niet in het gedrang komt en dat ervoor wordt gezorgd dat de mobiliteit op een veilige manier wordt gerealiseerd.

De komende jaren kunnen partnerlanden die belangrijke stappen zetten in de richting van politieke en economische hervormingen, een **associatieovereenkomst sluiten in het kader van het oostelijk partnerschap** (oosten) of toetreden tot een **partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart** (zuiden). Daarnaast wordt gestreefd naar meer mobiliteit en meer contacten tussen mensen (bv. door de oprichting van mobiliteitspartnerschappen), economische integratie door industriële samenwerking, MKB-ontwikkeling, directe buitenlandse investeringen en hechtere betrekkingen met de EU (bv. door de oprichting van diepgaande en uitgebreide vrijhandelszones en het sluiten van andere overeenkomsten, bv. op het gebied van landbouw, diensten en vestiging en het sluiten van overeenkomsten inzake conformiteitsbeoordelingen en de aanvaarding van industrieproducten voor prioritaire sectoren) en meer diepgaande sectorale integratie (bv. door integratie in een pan-Europese energiemarkt en deelname aan internationale koolstofmarkten, waaronder voorbereidingen voor koppeling aan de EU-regeling voor de handel in emissierechten en deelname aan EU-programma's en -agentschappen overeenkomstig de toetredingsmogelijkheden tot elk programma en de algemene richtsnoeren voor deelname aan EU-agentschappen.)

Met het aanbod van een Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart²¹ wil de EU met name de democratische transformatie ondersteunen waartoe in Egypte en Tunesië de aanzet is gegeven en die zich zou kunnen uitbreiden tot andere landen. Om het proces van democratische transformatie vastberaden te kunnen voortzetten hebben deze landen steun nodig om hun instellingen te hervormen en de economische groei aan te zwengelen. Hun bevolking moet ook inzien dat de EU bereid is steun te verlenen in deze uitdagende, maar moeilijke transformatieperiode.

Het ENI moet meer beleidsgestuurd zijn en moet zorgen voor meer differentiatie, grotere flexibiliteit, strengere voorwaarden en stimulansen voor de best presterende partnerlanden, waarbij de ambitie van elk partnerschap (bv. onderhandelingen over een diepe en uitgebreide vrijhandelszone) in aanmerking moet worden genomen. Bij de toekenning van de EU-steun moet meer verantwoordelijkheid worden toevertrouwd aan de partnerlanden op voorwaarde dat de financiële voorschriften van de Unie in acht worden genomen en de financiële belangen van de EU worden beschermd.

Financiering

Het bedrag dat wordt uitgetrokken voor het nieuwe Europees nabuurschapsinstrument, moet overeenkomen met de ambities van het herziene Europese nabuurschapsbeleid. Voorgesteld wordt om voor de periode 2014-2020 een bedrag van 18 182 300 000 EUR (lopende prijzen) toe te wijzen aan het ENI.

Differentiatie

De omvang van de EU-steun zal afhangen van de vooruitgang die wordt geboekt bij het opbouwen en consolideren van de democratie en de naleving van de beginselen van de rechtsstaat, en van het hervormingstempo. Hoe meer en sneller een land vooruitgang boekt bij zijn interne hervormingen, op des te meer EU-steun het zal kunnen rekenen. De verhoogde steun zal op verschillende manieren worden verstrekt, onder meer via meer middelen voor sociale en economische ontwikkeling, uitgebreidere programma's voor institutionele opbouw, grotere markttoegang, meer financiering van de EIB in het kader van investeringssteun en een grotere bevordering van de mobiliteit. Deze preferentiële verbintenissen zullen worden toegespitst op de behoeften van elk land en op de regionale context. Er wordt rekening gehouden met het feit dat significante hervormingen aanzienlijke aanloopkosten met zich meebrengen. Voor landen waarin geen hervormingen tot stand zijn gekomen, zal de EU haar financiering heroverwegen of zelfs terugschroeven.

1.5.2. *Meerwaarde van de deelname van de EU*

Dit voorstel moet worden gezien binnen de algemene context van een hernieuwd Europees nabuurschapsbeleid dat aan partnerlanden nauwere politieke samenwerking en diepere economische integratie aanbiedt overeenkomstig artikel 8 van het Verdrag van Lissabon. Het is de bedoeling de bij de Europese integratie opgedane ervaring te delen met de nabuurschapslanden en hen geleidelijk te betrekken bij het EU-beleid.

Voor nabuurschapslanden die zich sterk richten op aanpassing aan de regels en normen van de EU, is de EU de meest aangewezen partner voor steun. Bepaalde steunmaatregelen kunnen alleen op EU-niveau worden getroffen, zoals de bevordering van economische integratie met de interne markt,

²¹ COM(2011) 200 van 8.3.2011.

toegang tot de Schengenruimte of deelname aan EU-programma's. De EU is dan ook de belangrijkste samenwerkingspartner voor de meeste ENB-landen en deze rol wordt door de lidstaten, internationale financiële instellingen en andere donors ook breed erkend. De steun voor de aanpassing aan het beleid, de regels en de normen van de EU stimuleert de hervormingen in de ENB-partnerlanden.

1.5.3. *Belangrijkste lering uit soortgelijke activiteiten*

Sinds de start van het ENPI zijn bepaalde problemen gerezen die direct of indirect verband houden met de opzet van de instrument. Vaak worden het lange programmeringsproces en het gebrek aan afstemming van de financiële hulp op het beleid en de prioriteiten van de ENB-actieplannen en andere documenten genoemd als belangrijke punten die in de toekomst moeten worden verbeterd. De coördinatie en samenhang met andere instrumenten zijn van groot belang. De bepalingen die activiteiten mogelijk maken met partners/regio's buiten het geografische toepassingsgebied van het ENPI, waren essentieel voor een aantal activiteiten en moeten worden behouden.

De ENPI-steun is gebruikt om leningen te genereren van financiële instellingen voor de financiering van investeringen in infrastructuurprojecten en ter ondersteuning van de particuliere sector via leningen en risicodragend kapitaal. Dit gebeurde met de Europese Investeringsbank in het kader van de Faciliteit voor Euro-mediterrane Investeringsen en Partnerschap (FEMIP) en met de EIB, de Europese Bank voor wederopbouw en ontwikkeling en andere Europese financiële instellingen in het kader van de ENB-investeringsfaciliteit (NIF). De samenwerking met internationale financiële instellingen moet verder worden versterkt door het gebruik van innovatieve instrumenten, met name op het gebied van garanties. De impact van deze samenwerking zou kunnen worden versterkt door het gebruik van roterende fondsen.

Horizontale vraagstukken die zeer relevant zijn voor het ENPI, zijn de flexibiliteit en het vermogen om te reageren op crises en onvoorziene situaties. De aanpak van aanslepende crises blijft een belangrijke kwestie in de nabuurschap. Oplossingen binnen het ENPI moeten in overeenstemming zijn met de politieke keuzen inzake het toekomstige stabiliteitsinstrument (met name het toepassingsgebied en de omvang) en de geografische instrumenten. De huidige mechanismen voor snelle interventies bij crises werken goed en moeten verder worden versterkt.

Er moet worden bekeken hoe het toezicht kan worden versterkt, onder andere wat betreft de samenhang tussen beleidsdialogen en bijstandsprogramma's (inclusief technische bijstand). Ook moeten adequate middelen voor de uitvoering ter beschikking worden gesteld, die overeenkomen met de ambitie van het beleid. Er moet worden overwogen om de technische bijstand/TAIEX verder te ontwikkelen, bijvoorbeeld door het mechanisme uit te breiden tot training en gevalsstudies. De samenwerking op het gebied van statistiek moet verder worden versterkt.

Naast beleidsdoelstellingen als een goed functionerend openbaar bestuur en een onafhankelijk justitieel apparaat om de afdwingbaarheid van contracten te waarborgen, is een doeltreffend mededingingsbeleid nodig voor een zakelijk klimaat dat bevorderlijk is voor economische groei.

Regionale samenwerking heeft in het algemeen aantoonbare meerwaarde voor het bevorderen van regionale synergieën en netwerken op cruciale terreinen van gemeenschappelijk belang, zoals het milieu, klimaatverandering, energie, duurzame ontwikkeling, de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf, de media en de vrijheid van meningsuiting, onderzoek, ICT en mobiliteit. Regionale samenwerking is ook zeer effectief gebleken op intraregionaal niveau (zuiden en oosten): een aantal programma's (civiele bescherming, bevordering van particuliere investeringen) worden "in tweevoud"

uitgevoerd, zowel in het zuiden als in het oosten. Ook grensoverschrijdende samenwerking speelt een belangrijke rol en het mechanisme van gesplitste kredieten dat voor programma's voor grensoverschrijdende samenwerking wordt gebruikt, is nuttig gebleken.

1.5.4. *Samenhang en eventuele synergie met andere relevante instrumenten*

Extern beleid/instrumenten

Het Verdrag van Lissabon vormt het nieuwe institutionele kader voor het externe optreden van de Unie. Het moet de samenhang van de EU-standpunten bevorderen en de positie van de EU op het wereldtoneel versterken. De EU moet een politieke langetermijnstrategie voor het externe optreden ontwikkelen, met passende instrumenten voor de volgende strategische doelstellingen:

Bevordering en verdediging van EU-waarden buiten de EU. Via het Europees Nabuurschapsinstrument zal de EU overgangs- en democratische processen bevorderen en het maatschappelijk middenveld in haar buurlanden versterken.

Versterkt EU-beleid opzetten ter ondersteuning van de Europa 2020-agenda voor slimme, duurzame, inclusieve en koolstofarme groei. Met het ENI zal de EU steun verlenen voor de aanpak van grote mondiale problemen en daarmee samenhangende hervormingen die zowel de EU als de partnerlanden ten goede komen.

Versterking van de impact van de ontwikkelingssamenwerking van de EU, met als voornaamste doel de armoede uit te bannen. Met het ENI zal de EU partnerlanden helpen hun ontwikkelingsproblemen – bijvoorbeeld klimaatverandering – op te lossen, rekening houdend met hun behoeften, capaciteiten, belangen en verbintenissen en de potentiële impact. Met het ENI zullen ook de coördinatie en de samenhang van het ontwikkelingsbeleid verbeteren.

Investering in langdurige welvaart, stabiliteit en democratie van de nabuurschapslanden van de EU. De totstandbrenging van een ruimte van stabiliteit, welvaart en democratie is de primaire doelstelling van het ENI en het herziene ENB. Er wordt voorrang gegeven aan maatregelen die het regionale en bilaterale beleid van de EU, inclusief thematische beleidslijnen, in de ruime regio ondersteunen. De democratische overgangsprocessen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied en de mogelijke effecten die dit kan hebben in de ruimere regio, maken het noodzakelijk de aspiraties van deze landen met betrekking tot democratische waarden en beginselen en een eerlijkere welvaartsverdeling te ondersteunen, waarbij tegelijkertijd moet worden gestreefd naar meer politieke samenwerking en integratie met de naburige landen, zowel in het zuiden als in het oosten. In dit verband moet meer aandacht worden besteed aan de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners.

Betere crisispreventie en -oplossing. Met het ENI kan meer en flexibelere steun worden verstrekt voor het voorkómen en oplossen van crisis in de nabuurschapsregio.

Steun voor de buurlanden van de EU via een apart, gericht en beleidsgestuurd instrument met financiële middelen die overeenkomen met de ambities van het nieuwe ENB, past duidelijk binnen de kernprioriteiten van het externe optreden van de EU.

De ENB-landen zullen ook steun blijven ontvangen uit andere financiële instrumenten voor specifieke beleidsterreinen (mondiale problemen, mensenrechten, nucleaire veiligheid) of crisissituaties (macrofinanciële bijstand, stabiliteitsinstrument, humanitaire hulp).

Intern beleid

Gezien de doelstelling van het ENB om nauwere integratie tussen de EU en de partnerlanden te bewerkstelligen, moeten de bepalingen inzake de coördinatie van het interne en het externe beleid voor de nabuurschap worden versterkt, onder andere door nauwere samenwerking met de betrokken diensten van de Commissie tijdens de programmeringsfase en waar mogelijk het gebruik van mechanismen om begrotingsmiddelen voor intern en extern beleid te bundelen.

Dit zou met name kunnen worden toegepast voor bijvoorbeeld infrastructuurprojecten met grensoverschrijdende kenmerken, zoals vervoers- en energienetwerken, de ICT-sector²² en andere netwerkindustrieën, alsmede voor het hoger onderwijs en het milieu, aangezien die sectoren ook een sterke grensoverschrijdende component hebben. Meer ENI-steun voor capaciteitsopbouw op het gebied van onderzoek en innovatie zou de hierboven genoemde samenwerkingsterreinen kunnen ondersteunen en alle partnerlanden kunnen helpen bij de aanpassing aan het beleid en de doelstellingen van de EU om mondiale en regionale problemen aan te pakken.

Er moet worden gestreefd naar meer synergie met het interne beleid van de EU en daaraan gekoppeld het gebruik van innovatieve financiële instrumenten, op basis van een gecoördineerde aanpak om de EU-begroting voor dergelijke instrumenten in te zetten. Hierdoor zou het gemakkelijker worden om middelen van verschillende onderdelen van het meerjarig financieel kader te combineren.

²²

De impact van de ontwikkeling van ICT-diensten en -infrastructuur en van internet op groei, vrijheid en de uitdrukking van democratische waarden is zeer groot.

1.6. Duur en financiële gevolgen

☐ Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**

- x Voorstel/initiatief van kracht van [...] tot [...]
- x Financiële gevolgen van [...] tot [...]
- **X** Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**
- Uitvoering met een opstartperiode vanaf 2014 tot en met 2020
- Gevolgd door volledige uitvoering.

1.7. Beoogde beheersvorm(en)²³

x **Direct gecentraliseerd beheer** door de Commissie

x **Indirect gecentraliseerd beheer** door uitvoeringstaken te delegeren aan:

- x uitvoerende agentschappen
- ☐ door de Unie opgerichte organen²⁴
- x nationale publiekrechtelijke organen of organen met een openbaredienstverleningstaak
- ☐ personen aan wie de uitvoering van specifieke acties in het kader van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie is toevertrouwd en die worden genoemd in het betrokken basisbesluit in de zin van artikel 49 van het Financieel Reglement

X **Gedeeld beheer** met de lidstaten

X **Gedecentraliseerd beheer** met derde landen

X **Gezamenlijk beheer** met internationale organisaties (*geef aan welke*)

De doelstellingen zullen worden nagestreefd door middel van een combinatie van maatregelen die worden uitgevoerd volgens verschillende beheersvormen.

²³ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

²⁴ In de zin van artikel 185 van het Financieel Reglement.

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake monitoring en verslaglegging

Vermeld frequentie en voorwaarden.

De systemen voor monitoring en evaluatie zijn steeds meer gericht op resultaten. Er wordt een beroep gedaan op zowel interne personeelsleden als externe deskundigen.

De projectmanagers in de delegaties en bij de centrale diensten houden voortdurend op verschillende manieren toezicht op de uitvoering van projecten en programma's, waar mogelijk ook via bezoeken ter plaatse. De monitoring levert waardevolle informatie op over de vooruitgang en helpt de projectmanagers reële en potentiële knelpunten op te sporen en deze op te lossen.

Onafhankelijke externe deskundigen worden ingehuurd om de resultaten van het externe optreden van de EU te beoordelen via drie verschillende systemen. Deze beoordelingen dragen bij aan het afleggen van verantwoording en de verbetering van de lopende steunmaatregelen. Ook kunnen hiermee de ervaringen uit het verleden worden verwerkt in toekomstige beleidslijnen en acties. Alle drie de systemen maken gebruik van de internationaal erkende evaluatiecriteria van de OESO/DAC, waaronder criteria inzake de (potentiële) impact.

Het eerste systeem, resultaatgerichte monitoring (ROM), heeft betrekking op het projectniveau en wordt beheerd vanuit de centrale diensten in Brussel/Luxemburg. Het biedt een beknopt beeld in de vorm van een momentopname van de kwaliteit van een steekproef van steunmaatregelen. Aan de hand van een zeer gestructureerde, gestandaardiseerde methode, kennen onafhankelijke ROM-deskundigen cijfers toe om de sterke en zwakke punten van een project duidelijk te maken en doen zij aanbevelingen om de doeltreffendheid te vergroten.

Evaluaties op projectniveau worden beheerd door de EU-delegatie die verantwoordelijk is voor het project. Ze bieden een uitgebreidere diepteanalyse en helpen projectmanagers om de lopende steunmaatregelen te verbeteren en toekomstige voor te bereiden. Onafhankelijke externe deskundigen die verstand hebben van het thema en het land, worden ingehuurd om de analyse uit te voeren en feedback en informatie te verzamelen van alle belanghebbenden, vooral de eindbegunstigden.

De Commissie voert ook strategische evaluaties uit van haar beleid, van de programmering en strategie tot de uitvoering van steunmaatregelen in een bepaalde sector (zoals gezondheidszorg, onderwijs, enz.) in een bepaald land of een bepaalde regio, of voor een bepaald instrument. Deze evaluaties leveren belangrijke input op voor het ontwerp van beleid, instrumenten en projecten. Al deze evaluaties worden gepubliceerd op de website van de Commissie. Een samenvatting van de conclusies wordt opgenomen in het jaarverslag aan de Raad en het Europees Parlement.

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Mogelijke risico's

Risicoklimaat

De operationele context van het ENI wordt gekenmerkt door de volgende risico's dat de doelstellingen van het instrument niet worden verwezenlijkt, het financieel beheer suboptimaal is en/of dat niet wordt voldaan aan de regels (fouten inzake wettigheid en regelmatigheid):

- economische/politieke instabiliteit en/of natuurrampen in partnerlanden kunnen leiden tot problemen en vertraging voor de opzet en de uitvoering van steunmaatregelen;
- een gebrek aan institutionele en bestuurlijke capaciteit in partnerlanden kan leiden tot problemen en vertraging voor de opzet en de uitvoering van steunmaatregelen;
- geografische versnippering van projecten en programma's (over veel staten/gebieden/regio's) kan leiden tot logistieke problemen wat betreft het toezicht, met name voor de follow-up ter plaatse;
- de betrokkenheid van allerlei verschillende partners/begunstigden met elk hun eigen structuren voor interne controle en met verschil in capaciteit kan leiden tot versnippering en daardoor vermindering van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beschikbare middelen voor de ondersteuning van en het toezicht op de uitvoering;
- onvoldoende kwaliteit en kwantiteit van de beschikbare gegevens over de resultaten en de impact van externe hulp of nationale ontwikkelingsplannen kan een belemmering vormen voor de Commissie om adequaat verslag uit te brengen en verantwoording af te leggen over de resultaten.

Inschatting van het risico dat de toepasselijke regels niet worden nageleefd

Gestreefd wordt naar behoud van het risiconiveau (foutenpercentage) dat in het verleden gold voor de portefeuille van EuropeAid, namelijk minder dan 2%. Dit is een "netto" resterend foutenpercentage (op meerjarenbasis, na uitvoering van alle geplande controles en correcties van afgeronde contracten). Normaal gezien hield dit een geschat foutenpercentage van 2-5% in voor een aselechte steekproef van transacties die wordt uitgevoerd door de Europese Rekenkamer in het kader van de jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring. EuropeAid acht dit het laagst haalbare foutenpercentage in een dergelijke risicovolle context en rekening houdend met de administratieve belasting en het rendement van controles.

2.2.2. Controlemiddel(en)

Interne controlestructuur van EuropeAid

Het interne controle- en beheersproces van EuropeAid is zodanig opgezet dat redelijke garantie bestaat omtrent de verwezenlijking van de doelstellingen en de doeltreffendheid en doelmatigheid van de steunmaatregelen, de betrouwbaarheid van de financiële verslaglegging en de eerbiediging van het wetgeving en het procedurele kader.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de steun te waarborgen (en de grote risico's in de context van de externe hulp te beperken) zal EuropeAid, naast alle elementen van het Commissiebrede strategische beleids- en planningsproces, de interne audits en andere eisen in verband met de normen voor interne controle van de Commissie, een beheerskader op maat blijven hanteren voor alle instrumenten. Dit omvat onder andere:

- gedecentraliseerd beheer van het grootste deel van de externe hulp door de EU-delegaties ter plaatse;
- heldere, formele circuits voor de financiële verantwoordingsplicht (van de gedelegeerde ordonnateur (directeur-generaal) via een subdelegatie van de gesubdelegeerde ordonnateur (directeur) bij de centrale diensten naar het hoofd van de delegatie);
- periodieke verslagen van de EU-delegaties aan de centrale diensten (verslagen over het beheer van de externe steun), inclusief een jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring van het hoofd van de delegatie;
- een degelijk opleidingsprogramma voor het personeel, zowel bij de centrale diensten als de delegaties;
- aanzienlijke steun en begeleiding vanuit de centrale diensten en de delegaties (ook via internet);
- periodieke "controle"bezoeken aan de "gedecentraliseerde" delegaties, om de drie tot zes jaar;
- een beheerscyclus voor projecten en programma's die de volgende elementen omvat:
 - instrumenten voor kwaliteitsondersteuning bij het opzetten van de steunmaatregel, de uitvoeringsmethode, het financieringsmechanisme, het beheerssysteem, de beoordeling en selectie van uitvoeringspartners, enz.
 - instrumenten voor programma- en projectbeheer, toezicht en verslaglegging voor effectieve uitvoering, inclusief periodiek extern toezicht ter plaatse;
 - uitgebreide evaluatie- en auditcomponenten.

Financiële verslaglegging en boekhouding

EuropeAid blijft de strengste normen hanteren op het gebied van boekhouding en financiële verslaglegging op basis van het boekhoudsysteem op transactiebasis (ABAC) van de Commissie, alsmede specifieke instrumenten voor externe hulp, zoals het gemeenschappelijk Relex-informatiesysteem (CRIS).

In punt 2.3 (Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden) wordt beschreven hoe wordt gecontroleerd of is voldaan aan het wetgevings- en procedurekader.

Comités en subcomités

Verwacht wordt dat subcomités een steeds grotere rol zullen spelen in de controle op de tenuitvoerlegging van de programma's.

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande of geplande preventie- en beschermingsmaatregelen.

Gezien het risicovolle klimaat waarin EuropeAid opereert, moet het systeem anticiperen op een aanzienlijk aantal potentiële nalevingsfouten (onregelmatigheden) in de transacties en veel controles inbouwen om deze zo vroeg mogelijk in het betalingsproces te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. Dit betekent in de praktijk dat EuropeAid vooral waarde hecht aan uitgebreide controles

vooraf door zowel externe auditors als medewerkers van de Commissie ter plaatse voordat de eindbetaling van een project plaatsvindt (terwijl sommige audits en controles achteraf nog moeten plaatsvinden), die veel verder gaan dan de financiële waarborgen zijn verplicht zijn volgens het Financieel Reglement. Het kader van EuropeAid bestaat omvat onder andere:

Preventieve maatregelen

- verplichte basistraining over fraudekwesties voor personeel dat hulp beheert en auditors;
- begeleiding (ook via internet), waaronder de praktische leidraad voor contracten, het handboek van EuropeAid en de gids financieel beheer (voor uitvoeringspartners);
- beoordeling vooraf om er zeker van te zijn dat passende fraudebestrijdingsmaatregelen voor het voorkómen en opsporen van fraude bij het beheer van EU-middelen aanwezig zijn binnen de autoriteiten die de fondsen beheren via gezamenlijk, gedecentraliseerd en gedeeld beheer;
- toetsing vooraf van de fraudebestrijdingsmechanismen van het partnerland in het kader van de beoordeling of het systeem voor het beheer van de overheidsfinanciën in aanmerking komt voor begrotingssteun (dat wil zeggen actieve inzet om fraude en corruptie te bestrijden, passende inspectiediensten, voldoende justitiële capaciteit en efficiënte respons- en sanctiemechanismen).

In 2008 heeft de Commissie in Accra het Internationale initiatief inzake transparantie van ontwikkelingshulp (IATI) ondertekend, waarin normen voor de transparantie van de hulp zijn overeengekomen, door middel van meer tijdige, gedetailleerde en regelmatige data over hulpstromen en documenten.

De Commissie voert sinds 14 oktober 2011 de eerste fase van de IATI-norm inzake de publicatie van informatie over hulp uit, voorafgaand aan het volgende forum op hoog niveau over de doeltreffendheid van de hulp, dat in november 2011 in Busan plaatsvindt. Daarnaast zal de Commissie samen met de EU-lidstaten werken aan een gezamenlijke webapplicatie (TR-AID) waarmee de hulpgegevens van de EU uit het IATI en andere bronnen worden verwerkt tot gebruiksvriendelijke informatie.

Maatregelen voor opsporing en correctie

- externe audits en controles (zowel verplichte als op basis van risicoanalyse), onder andere door de Europese Rekenkamer.

Controles achteraf (op basis van risicoanalyse) en terugvordering

- opschorting van EU-financiering bij ernstige fraude, zoals grootschalige corruptie, totdat de autoriteiten passende maatregelen hebben getroffen met het oog op het corrigeren van de fraude en het voorkómen ervan in de toekomst.

EuropeAid zal zijn fraudebestrijdingsstrategie verder aanpassen aan de nieuwe fraudebestrijdingsstrategie (CAFS) die de Commissie op 24 juni 2011 heeft vastgesteld, om ervoor te zorgen dat:

- de interne controles ter bestrijding van fraude volledig in overeenstemming zijn met de CAFS;

- EuropeAid met zijn aanpak fraudegevoelige gebieden kan identificeren en adequate reacties daarop kan vaststellen;
- de systemen die worden gebruikt voor de besteding van de EU-middelen in derde landen bruikbare gegevens opleveren voor frauderisicobeper (bv. dubbele financiering);
- indien nodig worden netwerken en IT-instrumenten opgezet voor het analyseren van fraudezaken in de sector externe hulp.

2.4 Raming van de kosten en baten van de controles

Voor de EuropeAid-portefeuille in zijn geheel worden de kosten voor interne controle en beheer geschat op gemiddeld 658 miljoen EUR per jaar in de begrotingsplanning voor 2014-2020. Dit cijfer is inclusief het beheer van het EOF, dat in de beheersstructuur van EuropeAid is geïntegreerd. Deze niet-operationele kosten vormen ongeveer 6,4% van de portefeuille van in totaal 10,2 miljard EUR die voor 2012 op de algemene begroting van de EU en de EOF-begroting is gereserveerd voor de (operationele en administratieve) kredieten van EuropeAid.

Deze beheerskosten omvatten alle medewerkers van EuropeAid bij de centrale diensten en in de delegaties, infrastructuur, dienstreizen, opleiding, monitoring, contracten voor evaluaties en audits (inclusief de contracten van de begunstigde landen).

EuropeAid is van plan om de ratio van beheers- en operationele kosten op termijn aan te passen aan de verbeterde en vereenvoudigde regelingen van de nieuwe instrumenten en de wijzigingen die waarschijnlijk zullen worden aangebracht in het nieuwe Financieel Reglement. De grootste voordelen van deze beheerskosten hebben betrekking op het behalen van de beleidsdoelstellingen, doeltreffend en doelmatig gebruik van de middelen en het toepassen van degelijke, rendabele preventieve maatregelen en andere controles om ervoor te zorgen dat de middelen op legale en rechtmatige wijze worden gebruikt. Er zal worden gestreefd naar verdere verbetering van de aard en het bereik van de beheersactiviteiten en nalevingscontroles, maar dergelijke activiteiten zullen een noodzakelijke kostenpost blijven om de doelstellingen van de instrumenten op doeltreffende en doelmatige wijze te behalen, met een minimaal risico op niet-naleving (resterend foutenpercentage van minder dan 2%). Geschat wordt dat deze kosten aanzienlijk lager zijn dan het potentiële verlies dat zou optreden door de interne controles in deze risicovolle sector af te schaffen of terug te schroeven.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Onderdeel [ENI – Europees nabuurschapsinstrument] 19.08	GK/NGK ⁽²⁵⁾	van EVA-landen ²⁶	van kandidaat-lidstaten ²⁷	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
4	ENI Instrument	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE
5	ENI – Administratieve uitgaven	GK	NEE	NEE	JA	NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen – NEE

In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Onderdeel [Rubriek ...]	GK/NGK	van EVA-landen	van kandidaat-lidstaten	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
	[XX.YY.YY.YY]		JA/NEE	JA/NEE	JA/NEE	JA/NEE

²⁵ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

²⁶ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie

²⁷ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan.

3.2 Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1 Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader:	4	Externe betrekkingen
--	----------	-----------------------------

DG: <.....>			Jaar N ²⁸ 2014	Jaar N+1 2015	Jaar N+2 2016	Jaar N+3 2017	Jaar N+4 2018	Jaar N+5 2019	Jaar N+6 2020	TOTAAL	
• Beleidskredieten											
ENI – Europees nabuurschapsinstrument (19.08)	Vastleggingen	(1)	2 181,0 76	2 347,3 02	2 408,9 52	2 501,3 95	2 637,7 36	2 806,9 52	2 952,8 83	17 836,296	
	Betalingen	(2)	1 852,5 76	2 001,9 02	2 051,2 52	2 170,5 95	2 249,8 36	2 349,2 52	2 498,5 83	15 173,996	
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten ²⁹											
Begrotingsonderdeel 19.01.04.02			(3)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAAL kredieten	Vastleggingen	=1+1a +3	2 228,5 00	2 395,4 00	2 457,7 00	2 550,8 00	2 687,9 00	2 857,7 00	3 004,3 00	18 182,300	

²⁸ Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

²⁹ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

voor DG <.....>	Betalingen	=2+2a	1 900,0	2 050,0	2 100,0	2 220,0	2 300,0	2 400,0	2 550,0	
		+3	00	00	00	00	00	00	00	15 520,000
• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	2 181,0	2 347,3	2 408,9	2 501,3	2 637,7	2 806,9	2 952,8	
			76	02	52	95	36	52	83	17 836,296
	Betalingen	(5)	1 852,5	2 001,9	2 051,2	2 170,5	2 249,8	2 349,2	2 498,5	
			76	02	52	95	36	52	83	15 173,996
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAAL kredieten	Vastleggingen	=4+ 6	2 228,5	2 395,4	2 457,7	2 550,8	2 687,9	2 857,7	3 004,3	18 182,300
voor RUBRIEK <4>			00	00	00	00	00	00	00	
van het meerjarig financieel kader	Betalingen	=5+ 6	1 900,0	2 050,0	2 100,0	2 220,0	2 300,0	2 400,0	2 550,0	15 520,000
			00	00	00	00	00	00	00	

Rubriek van het meerjarig financieel kader:	5	Administratieve uitgaven
--	----------	--------------------------

in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

	Jaar N 2014	Jaar N+1 2015	Jaar N+2 2016	Jaar N+3 2017	Jaar N+4 2018	Jaar N+5 2019	Jaar N+6 2020	TOTAAL
DG: <.....>								
• Personeel	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
• Andere administratieve uitgaven	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
TOTAAL DG <.....>	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader

(totaal vastleggingen = totaal betalingen)

39,279 38,854 38,462 38,073 38,073 38,073 38,073 268,889

in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

	Jaar N 2014	Jaar N+1 2015	Jaar N+2 2016	Jaar N+3 2017	Jaar N+4 2018	Jaar N+5 2019	Jaar N+6 2020	TOTAAL
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 5 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	2 267,7 79	2 434,2 54	2 496,1 62	2 588,8 73	2 725,9 73	2 895,7 73	3 042,3 73
	Betalingen	1 939,2	2 088,8	2 138,4	2 258,0	2 338,0	2 438,0	2 588,0
								18 451,189
								15 788,889

		79	54	62	73	73	73	73	
--	--	----	----	----	----	----	----	----	--

3.2.2 *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig.
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Vastleggingskredieten, in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ⇓			Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)				TOTAAL
	OUTPUT										
	Soort output 30	Gem. kosten van de output	Kosten	Kosten	Kosten	Kosten	Kosten	Kosten	Kosten	Totaal kosten	
Geografische programma's ³¹			2072,023	2229,937	2288,504	2376,325	2505,849	2666,605	2805,238	16944,481	
Programma's voor grensoverschrijdende samenwerking ³²			109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815	
TOTALE KOSTEN			2181,076	2347,302	2408,952	2501,395	2637,736	2806,952	2952,883	17836,296	

³⁰ Outputs zijn de te verstrekken producten en diensten (bv. aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen, enz.).

³¹ Indicatieve opsplitsing; de programmering en toewijzing van middelen zal geschieden volgens het "meer voor meer"-beginsel.

³² Uit hoofde van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling zullen vergelijkbare bedragen beschikbaar worden gesteld voor programma's voor grensoverschrijdende samenwerking.

3.2.3 Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.3.1 Samenvatting

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig.
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

	Jaar N ³³ 2014	Jaar N+1 2015	Jaar N+2 2016	Jaar N+3 2107	Jaar N+4 2018	Jaar N+5 2019	Jaar N+6 2020	TOTAAL
--	------------------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	--------

RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

Personeel

37,036 36,662 36,289 35,919 35,919 35,919 35,919 253,662

Andere administratieve uitgaven	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
---------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

**Subtotaal RUBRIEK 5
van het meerjarig
financieel kader**

39,279 38,854 38,462 38,073 38,073 38,073 38,073 268,889

Buiten RUBRIEK 5³⁴ van het meerjarig financieel kader								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

Personeel

46,898 47,534 48,170 48,806 49,441 50,077 50,713 341,639

Andere uitgaven van administratieve aard	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

**Subtotaal
buiten RUBRIEK 5
van het meerjarig
financieel kader**

47,424 48,098 48,748 49,405 50,164 50,748 51,417 346,004

TOTAAL

86,703 86,952 87,211 87,479 88,238 88,821 89,491 614,894

³³

Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

³⁴

Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.3.2 Geraamde personeelsbehoeften

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in een geheel getal (of met hoogstens 1 decimaal)

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Jaar N+4 2018	Jaar N+5 2019	Jaar N+6 2020
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
XX 01 01 01 (Centrale diensten en vertegenwoordigingen van de Commissie)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7
XX 01 01 02 (Delegaties)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0
XX 01 05 01 (Onderzoek onder contract)							
10 01 05 01 (Eigen onderzoek)							
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)³⁵							
XX 01 02 01 (AC, END, INT van de "totale financiële middelen")	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, AL en END in de delegaties)							
XX 01 04 yy³⁶	Centrale diensten ³⁷	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5
	Delegaties	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9
XX 01 05 02 (AC, INT, END - indirect onderzoek)							
01 05 02 (AC, INT, END - eigen onderzoek)							
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)							
TOTAAL	786,9	790,0	793,1	796,2	801,6	807,1	812,6

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel

³⁵ AC = agent contractuel (arbeidscontractant); INT = intérimaire (uitzendkracht); JED = jeune expert en délégation (jonge deskundige in delegaties); AL = agent local (lokale medewerker); END = expert national détaché (gedetacheerd nationaal deskundige).

³⁶ Onder het maximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

³⁷ Vooral voor structuurfondsen, Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en Europees Visserijfonds (EVF).

De benodigde personele middelen zullen worden gefinancierd uit de middelen die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

3.2.4 Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader 2014-2020

- ☒ Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het meerjarig financieel kader voor 2014 -2020.
- ☐ Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarig financieel kader.

Zet uiteen welke herprogrammering nodig is, onder vermelding van de betrokken begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.

- ☐ Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument of herziening van het meerjarig financieel kader³⁸.

Zet uiteen wat nodig is, onder vermelding van de betrokken begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.

3.2.5 Bijdragen van derden aan de financiering

- Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden.
- ☒ Het voorstel/initiatief voorziet in medefinanciering, zoals hieronder wordt geraamd:

Medefinanciering is toegestaan, maar er zijn geen specifieke cijfers voor geraamd.

Kredieten in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			Totaal
<i>Vermeld de medefinancieringsbron</i>	N.v.t.							N.v.t.
TOTAAL medegefinancierde kredieten	N.v.t.							N.v.t.

³⁸ Zie de punten 19 en 24 van het Interinstitutioneel Akkoord.

3.3 Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- ☒ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten.
- **OPMERKING:** Marginale bedragen (in verhouding tot de totale omvang van het instrument) zouden kunnen terugvloeien uit risicokapitaaltransacties in samenwerking met internationale financiële instellingen.
 - ☐ Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen
 - ☐ voor de eigen middelen
 - ☐ voor de diverse ontvangsten

in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten	Voor het lopende jaar beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ³⁹						
		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel kolommen als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
Artikel [...]								

Voor de diverse ontvangsten die worden "toegewezen", vermeld het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

Vermeld de wijze van berekening van de gevolgen voor de ontvangsten.

³⁹ Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 25% aan inningskosten.