



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 7.12.2011
KOM(2011) 842 endelig

2011/0415 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne for Unionens optræden udadtil

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS KONTEKST

Det er i forbindelse med den flerårige finansielle ramme (FFR) en prioritet for Kommissionen at forenkle lovgivningen og lette **adgangen** til EU-bistand for partnerlande og –regioner, civilsamfundsorganisationer, SMV'er mfl. i det omfang, de bidrager til at nå forordningens mål.

I forbindelse med gennemførelsen af de nye instrumenter vil forenklede og fleksible beslutningsprocedurer gøre det muligt hurtigere at vedtage gennemførelsesforanstaltninger og dermed også hurtigere at yde EU-bistand, navnlig til lande, der befinder sig i en krise eller i en periode umiddelbart efter en krise, eller som er sårbare.

Revisionen af finansforordningen, som er særligt gennemgribende med hensyn til den særlige bestemmelse om optræden udadtil, vil lette deltagelse af civilsamfundsorganisationer og små virksomheder i finansieringsprogrammer, f.eks. ved at forenkle reglerne, reducere omkostningerne ved deltagelse og fremskynde tildelingsprocedurerne. Kommissionen har til hensigt at gennemføre denne forordning ved anvendelse af de nye fleksible procedurer, der er fastsat i den nye finansforordning.

Kommissionen foreslår på den baggrund et sæt forenklede og harmoniserede gennemførelsesbestemmelser og –procedurer for fire geografiske instrumenter, nemlig DCI (instrumentet for udviklingssamarbejde), ENI (naboskabsinstrumentet), IPA (førtiltrædelsesinstrumentet) og PI (partnerskabsinstrumentet) og for de tre tematiske instrumenter IfS (stabilitetsinstrumentet), EIDHR (instrumentet for demokrati og menneskerettigheder) og INSC (instrumentet for samarbejde om nuklear sikkerhed). Hvad angår IPA og ENI, vil de særlige træk ved førtiltrædelsessamarbejdet og det grænseoverskridende samarbejde imidlertid kræve yderligere og specifikke gennemførelsesregler og –procedurer, der som særlovgivning supplerer de almindelige regler, der er fastsat ved den fælles gennemførelsesforordning.

Både EUF- og Grønlandsafgørelsen ligger uden for denne forordnings rækkevidde på grund af de særlige træk ved de tilhørende finansieringsmekanismer.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSER

Offentlig høring

Kommissionen gennemførte mellem den 26. november 2010 og den 31. januar 2011 en offentlig høring om fremtidig finansiering af EU's optræden udadtil. Denne høring var baseret på et onlinespørgeskema ledsaget af et baggrundsdokument med titlen "Hvilke finansielle instrumenter til initiativer uden for EU efter 2013?". Generelt blev der i svarene ikke givet udtryk for, at der var behov for grundlæggende ændringer af de nuværende gennemførelsesmekanismer, selv om man i en stor del af besvarelserne støttede øget fleksibilitet og forenklet gennemførelse.

Inddragelse og anvendelse af ekspertise

Kommissionen gennemførte en intern gennemgang af forskellige rapporter (evalueringer, revisioner, undersøgelser og midtvejsevalueringer). Ved revisionen blev der set på, hvad der virkede, og hvad der ikke virkede, og der blev på den baggrund draget konklusioner med henblik på fastlæggelse af finansielle instrumenter.

Revisionen viste, at de nuværende instrumenter bidrog til at sikre fremskridt med virkeliggørelse af millenniumudviklingsmålene i udviklingslandene. Gennemførelsesmåderne, f.eks. budgetstøtte og sektortilgangen, har muliggjort et tættere samarbejde med partnerlandene og en mere effektiv arbejdsdeling gennem donorsamfinansiering.

I revisionen påpeges der dog også en række mangler. Den nuværende gennemførelsesproces blev fundet for kompleks og tillader heller ikke hurtig tilpasning, hvis der er behov for det. Disse mangler er blevet adresseret direkte i nærværende forordning.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

Femte del, afsnit III, kapitel 1 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsætter retlige rammer for samarbejde med partnerlande og -regioner. Den foreslåede fælles gennemførelsesforordning er derfor baseret på artikel 209, stk. 1, og artikel 212, stk. 2, i traktaten og fremlægges af Kommissionen i henhold til den procedure, der er fastsat i artikel 294. Eftersom artikel 310 til 320 finder anvendelse på Euratom (se artikel 106a i Euratom), kan forslaget også dække gennemførelse af finansielt samarbejde under INSC (instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område).

4. BUDGETMÆSSIG VIRKNING

N/A

5. HOVEDELEMENTER

(1) Afsnit I: Gennemførelse – artikel 1-3

Artikel 1 (Emne og principper) fastsætter forordningens mål, som er at tilvejebringe et harmoniseret sæt gennemførelsesregler for Relex-instrumenter, at beskytte Unionens finansielle interesser og at fremme forenkling og fleksibilitet ved gennemførelse af disse instrumenter.

Artikel 2 (Vedtagelse af handlingsprogrammer, individuelle foranstaltninger og særlige foranstaltninger) fastsætter, at finansieringsafgørelser, der træffes af Kommissionen, skal antage form af handlingsprogrammer baseret på flerårige programmeringsdokumenter. Undtagelsesvist kan der vedtages individuelle foranstaltninger uden for rammerne af handlingsprogrammer, hvis de er i overensstemmelse med de flerårige programmeringsdokumenter. I uforudsete og behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen vedtage særlige foranstaltninger, der ikke er omhandlet i de flerårige programmeringsdokumenter. Artiklen omfatter komitologiregler, der skal følges med henblik på vedtagelse af de nævnte afgørelser, samt mulige undtagelser herfra.

Artikel 3 (Støtteforanstaltninger) fastsætter den type udgifter, der optræder i forbindelse med støtte til gennemførelse af denne forordning, og som kan dækkes ved EU-finansiering

(f.eks. til forberedelse, opfølgning, overvågning, revisions- og evalueringsaktiviteter samt informerings- og kommunikationsaktiviteter). Disse foranstaltninger kan finansieres uden for rammerne af programmeringsdokumenterne.

(2) Afsnit II: Bestemmelser om finansieringsmetoder – Artikel 4-6

Uden at være udtømmende og på basis af den nuværende praksis og identificerede behov angives i **artikel 4-6** de finansieringsformer, der kan anvendes under denne forordning. De indføjede ændringer tager hensyn til bestemmelserne i den seneste finansforordning. Artikel 4 omhandler innovative instrumenter som f.eks. lån, garantier og egenkapital- og risikodelingsinstrumenter og beskriver mulige ordninger med hensyn til skatter, told og afgifter. Den fastsætter, at foranstaltningerne under denne forordning kan implementeres direkte af Kommissionen eller indirekte ved at overdrage budgetgennemførelsen til organer eller personer, der er anført i finansforordningen. Der fastsættes heri også samfinansieringsformer (parallelle eller fælles).

Artikel 7 (Beskyttelse af Unionens finansielle interesser) fastsætter foranstaltninger til beskyttelse af Unionens finansielle interesser og foranstaltninger, der skal sætte den (navnlig Kommissionen, Revisionsretten og OLAF) i stand til at gennemføre den nødvendige kontrol af de gennemførte foranstaltninger.

(3) Afsnit III: Regler om nationalitet og oprindelse i forbindelse med offentlige indkøb, tildeling af tilskud og andre tildelingsprocedurer - Artikel 8-12

Artikel 8-11 (Regler om nationalitet og oprindelse ved offentlige indkøb og procedurer for tildeling af tilskud og andre tildelingsprocedurer) fastsætter betingelser vedrørende adgang til offentlige indkøb og tildeling af tilskud for så vidt angår gennemførelse af forordningen. De foreslåede bestemmelser er forenklet væsentligt og opstiller som mål, at der arbejdes hen imod ydelse af ubunden bistand. Artiklen introducerer imidlertid detaljerede betingelser for tredjelandes støtteberettigelse (krav om gensidighed, deltagelse i det gennemførte program, ikke-støtteberettigelse for visse lande mm.) og undtagelser herfra (manglende adgang til leverede produkter eller tjenesteydelser, meget hastende tilfælde, trepartssamarbejde m.m.).

Artikel 12 (Evaluerings) forpligter Kommissionen til jævnligt at evaluere resultaterne af de gennemførte politikker og programmer, sektorpolitikker og selve programmeringens effektivitet. Alle relevante interessenter vil blive inddraget i evalueringen, og rapporten vil blive delt med Rådet og Europa-Parlamentet.

(4) Afsnit IV: Afsluttende bestemmelser - artikel 13-17

Artikel 13 (toårlig rapport) omhandler en biennial kommissionsrapport om fremskridt og gennemførelse af denne forordning. Rapporten forelægges Europa-Parlamentet og Rådet.

Artikel 14 (Udgifter vedrørende klimaindsats og biodiversitet) omhandler et særligt opfølgningssystem, der er baseret på OECD-metoder ("Rio-markører").

Artikel 15 (Udvalg) beskriver inddragelse af de relevante udvalg i gennemførelsen af denne forordning, som er tilpasset den nye komitologiforordning¹.

Artikel 16 (Revision og evaluering af instrumenterne) fastsætter, at Kommissionen senest i 2018 skal forberede og fremlægge en evalueringsrapport om gennemførelsen af denne forordning for Europa-Parlamentet og Rådet og i givet fald fremsætte et lovgivningsforslag med nødvendige ændringer. Denne rapport skal ligeledes vurdere effekten af de foranstaltninger, der er vedtaget på grundlag af denne forordning.

Artikel 17 (Ikrafttrædelse) omhandler forordningens ikrafttrædelse og dens anvendelse fra 1. januar 2014, men fastsætter ingen udløbsdato.

¹ Forordning (EU) nr. 182/2011. En observatør fra Den Europæiske Investeringsbank kan deltage i udvalgenes arbejde med hensyn til spørgsmål angående banken i overensstemmelse med det pågældende udvalgs forretningsorden (jf. standardforretningsordenen for udvalg, EUT C 206 af 12.7.2011, s. 11).

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne for Unionens optræden udadtil

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 209, stk. 1, og artikel 212, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den Europæiske Union bør vedtage et vidtrækkende sæt instrumenter, der dækker en række politikker for EU's optræden udadtil, hvis gennemførelse kræver specifikke fælles regler og procedurer. Der er tale om følgende instrumenter: instrumentet for udviklingssamarbejde ("DCI"), det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder ("EIDHR"), det europæiske naboskabsinstrument ("ENI"), stabilitetsinstrumentet ("IfS"), instrumentet for sikkerhed og samarbejde på det nukleare område ("INSC"), instrumentet for førtiltrædelsesbistand ("IPA") og partnerskabsinstrumentet ("PI").
- (2) Disse instrumenter fastsætter generelt, at foranstaltninger, der skal finansieres på grundlag heraf, bør være genstand for flerårig vejledende programmering, der fastsætter rammerne for vedtagelse af finansieringsafgørelser i overensstemmelse med finansforordningen² og med de procedurer, der er fastsat ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser³.
- (3) Finansieringsafgørelserne bør udmøntes i årlige eller flerårige handlingsprogrammer og individuelle foranstaltninger, når man følger den planlægning, der er fastsat i de flerårige vejledende programmer, i særlige foranstaltninger, hvis det kræves som følge af uforudsete og berettigede behov, og i støtteforanstaltninger.

² Jf. betragtning 7.

³ EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13.

- (4) Medmindre der er tale om foranstaltninger med et ringe finansielt omfang bør undersøgelsesproceduren generelt anvendes til deres vedtagelse, idet der tages hensyn til politikprogrammeringen eller arten af den finansielle gennemførelse, navnlig de budgetmæssige konsekvenser. Kommissionen bør imidlertid uden videre vedtage gældende gennemførelsesbestemmelser, hvor det er krævet i særligt hastende tilfælde, og der foreligger et behørigt begrundet behov for en hurtig reaktion fra Unionens side.
- (5) I forbindelse med finansieringsafgørelser bør beskrivelsen af hver foranstaltning med angivelse af mål, vigtigste aktiviteter, forventede resultater, det planlagte budget, tidsplanen og foranstaltninger til overvågning af resultater godkendes yderligere efter de procedurer, der er fastsat ved forordning (EU) nr. 182/2011.
- (6) Hvis forvaltningen af en foranstaltning er overdraget til en finansiell formidler, bør Kommissionens afgørelse med hensyn til gennemførelse af finansielle instrumenter navnlig dække bestemmelser om risikodeling, aflønning af den formidler, der har ansvaret for gennemførelse, samt anvendelse og genanvendelse af midler og mulig fortjeneste.
- (7) Dette fælles sæt regler og procedurer bør være i overensstemmelse med de finansielle regler, der er gældende for Unionens årlige budget og fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets forordning, i det følgende benævnt "finansforordningen"⁴, og henvisninger hertil bør i alle tilfælde vedrøre den seneste gældende udgave af denne forordning og omfatte de tilsvarende regler, der er vedtaget af Kommissionen⁵ med henblik på gennemførelse af finansforordningen.
- (8) Samtidigt med at behovet for finansiering af Unionens eksterne bistand øges, begrænser den økonomiske og budgetmæssige situation i Unionen de ressourcer, der er tilgængelige til en sådan bistand. Kommissionen er derfor nødt til at sikre den mest effektive anvendelse af de tilgængelige ressourcer, navnlig ved anvendelse af finansielle instrumenter med en løftestangseffekt. En sådan løftestangseffekt øges ved at gøre det muligt at anvende og genanvende midler, der er investeret og genereret under finansielle instrumenter.
- (9) Den Europæiske Unions finansielle interesser bør beskyttes ved hjælp af forholdsmæssigt afpassede foranstaltninger i hele udgiftscyklussen, herunder vedrørende forebyggelse, påvisning og undersøgelse af uregelmæssigheder samt inddrivelse af midler, der er gået tabt, betalt uberettiget eller anvendt ukorrekt, og i givet fald anvendes sanktioner. Disse foranstaltninger bør gennemføres i overensstemmelse med de gældende aftaler, der er indgået med internationale organisationer og tredjelande.

⁴ På nuværende tidspunkt Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1).

⁵ På nuværende tidspunkt Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 2342/2002 af 23. december 2002 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 357 af 31.12.2002, s. 1).

- (10) Der bør fastsættes yderligere bestemmelser om finansieringsmetoder, beskyttelse af Unionens finansielle interesser, regler om nationalitet og oprindelse og evaluering af instrumenter -

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

AFSNIT I

GENNEMFØRELSE

Artikel 1

Emne og principper

1. Der fastsættes ved denne forordning regler og betingelser for Unionens ydelse af finansiell bistand til foranstaltninger, herunder handlingsprogrammer og andre foranstaltninger, under følgende instrumenter: instrumentet for udviklingssamarbejde ("DCI"), det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder ("EIDHR"), det europæiske naboskabsinstrument ("ENI"), stabilitetsinstrumentet ("IfS"), instrumentet for sikkerhed og samarbejde på det nukleare område ("INSC"), instrumentet for førtiltrædelsesbistand ("IPA") og partnerskabsinstrumentet ("PI"), som i det følgende under ét benævnes som "instrumenterne" og enkeltvis som "det gældende instrument").
2. Kommissionen skal sikre, at foranstaltninger gennemføres i overensstemmelse med målene for det gældende instrument og med en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser. Den finansielle bistand, der ydes på grundlag af instrumenterne, skal være i overensstemmelse med de regler og procedurer, der er fastsat ved finansforordningen, og som omhandler den grundlæggende finansielle og retlige ramme for deres gennemførelse.
3. Hvor det er muligt og hensigtsmæssigt under hensyntagen til foranstaltningens art, skal Kommissionen ved anvendelsen af denne forordning vælge at anvende de mest fleksible procedurer med henblik på at sikre reel og effektiv gennemførelse.

Artikel 2

Vedtagelse af handlingsprogrammer, individuelle foranstaltninger og særlige foranstaltninger

1. Kommissionen vedtager årlige eller flerårige handlingsprogrammer, som om nødvendigt baseres på de vejledende programmeringsdokumenter, der henvises til i det gældende instrument.

Navnlig hvor et handlingsprogram endnu ikke er blevet vedtaget, kan Kommissionen undtagelsesvist vedtage individuelle foranstaltninger på grundlag af de vejledende programmeringsdokumenter efter de samme regler og procedurer som for handlingsprogrammer.

I tilfælde af uforudsete og behørigt dokumenterede behov, omstændigheder eller forpligtelser kan Kommissionen vedtage særlige foranstaltninger, der ikke er omhandlet i de flerårige programmeringsdokumenter. De særlige foranstaltninger kan også anvendes til at lette overgangen fra nødhjælp til langsigtet udviklingsindsats, herunder foranstaltninger, der hjælper befolkninger til bedre at modstå tilbagevendende kriser.

2. Handlingsprogrammer og individuelle foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 1, og til hvilke Unionens finansielle bistand overstiger 10 mio. EUR og særlige foranstaltninger, til hvilke Unionens finansielle bistand overstiger 30 mio. EUR, vedtages efter den undersøgelsesprocedure, der er omhandlet i artikel 15, stk. 3.

Denne procedure er ikke påkrævet i forbindelse med handlingsprogrammer og foranstaltninger, der ligger inden for de ovennævnte rammer, og ikke-grundlæggende ændringer heraf. Ikke-grundlæggende ændringer er tekniske justeringer som f. eks. forlængelse af gennemførelsesperioden, omfordeling af midler inden for det planlagte budget eller forøgelse eller reduktion af budgetter med mindre end 20 % af det oprindelige budget, såfremt disse ændringer ikke substantielt vedrører målene for det oprindelige handlingsprogram eller den oprindelige foranstaltning. I sådanne tilfælde meddeles handlingsprogrammer og foranstaltninger og ikke-substantielle ændringer heraf til Europa-Parlamentet og Rådet senest en måned efter deres vedtagelse.

3. I behørigt dokumenterede særligt hastende tilfælde, f.eks. kriser, perioder efter kriser og situationer præget af usikkerhed eller trusler mod demokrati, mod retsstaten, menneskerettigheder eller grundlæggende frihedsrettigheder, kan Kommissionen uden videre vedtage øjeblikkeligt gældende gennemførelseslovgivning, herunder ændringer af eksisterende handlingsprogrammer, i overensstemmelse med den procedure, der henvises til i artikel 15, stk. 4.
4. Navnlig for større nye infrastrukturer foretages der på projektniveau en passende miljøscreening, herunder for klimaændringer og indvirkning på biodiversitet, som om nødvendigt omfatter en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM), hvis der er tale om miljøfølsomme projekter. Hvor det er relevant, anvendes der strategiske miljøvurderinger (SMV) ved gennemførelsen af sektorprogrammer. Det sikres, at interessenterne inddrages i miljøvurderingerne, og at offentligheden får adgang til resultaterne.

Artikel 3

Støtteforanstaltninger

1. EU-finansiering kan anvendes til at dække udgifter til gennemførelse af instrumenterne og virkeliggørelse af de heri opstillede mål, herunder administrativ støtte i forbindelse med forberedelse, opfølgning, overvågning, revision og evaluering, som er umiddelbart nødvendig for en sådan gennemførelse, samt udgifter i Unionens delegationer til den administrative støtte, der er nødvendig til at forvalte foranstaltninger, der finansieres under instrumenterne.

2. Såfremt de aktiviteter, der er omhandlet i litra a), b) og c), vedrører de overordnede mål for det gældende instrument, der gennemføres ved foranstaltningen, kan Unionens finansiering dække:
 - a) undersøgelser, møder, information, bevidstgørelse, uddannelse, publikationsaktiviteter og eventuelle andre udgifter til administrativ eller teknisk bistand, der er nødvendig til forvaltning af foranstaltningerne
 - b) forskningsaktiviteter og undersøgelser af relevante spørgsmål og videreformidling heraf
 - c) udgifter vedrørende informations- og kommunikationsforanstaltninger, herunder kommunikation om Unionens politiske prioriteter.
3. Støtteforanstaltninger kan finansieres uden for rammerne af vejledende programmeringsdokumenter. Kommissionen vedtager om nødvendigt støtteforanstaltninger efter rådgivningsproceduren i artikel 15, stk. 2.

AFSNIT II

Bestemmelser om finansieringsmetoder

Artikel 4

Generelle finansielle bestemmelser

1. Unionens finansielle bistand kan bl.a. ydes gennem følgende former for finansiering, der er fastsat ved finansforordningen:
 - a) tilskud
 - b) indkøbsaftaler vedrørende tjenesteydelser, leverancer eller arbejder
 - c) budgetstøtte
 - d) bidrag til trustfonde, der etableres af Kommissionen
 - e) finansielle instrumenter som f. eks. lån, garantier, egenkapital eller kvasiegenkapital, investeringer eller andele og risikodelingsinstrumenter, eventuelt kombineret med tilskud
 - f) aktier eller kapitalandele i internationale finansielle institutioner, herunder regionale udviklingsbanker.

I henhold til finansforordningen kan Unionens finansielle bistand også ydes gennem bidrag til internationale, regionale eller nationale fonde, f. eks. fonde, der er etableret eller forvaltes af Den Europæiske Investeringsbank, internationale organisationer, medlemsstater eller af partnerlande og -regioner, med henblik på at tiltrække fælles samfinansiering fra en række donorer eller til fonde, der er oprettet af en eller flere donorer med sigte på fælles gennemførelse af projekter.

2. Med henblik på gennemførelse af finansielle instrumenter, der er omhandlet i litra e) ovenfor og i overensstemmelse med artikel 18, stk. 4, i finansforordningen, henføres

indtægter og tilbagebetalinger under ét finansielt instrument til det pågældende finansielle instrument som interne formålsbestemte indtægter. For finansielle instrumenter, der oprettes under den flerårige finansielle ramme for perioden 2007-2013, henføres disse indtægter og tilbagebetalinger til det tilsvarende nye finansielle instrument for perioden 2014-2020.

3. Unionens finansielle bistand gennemføres af Kommissionen, som det er fastsat ved finansforordningen, direkte af Kommissionens afdelinger, EU-delegationer og gennemførelsesorganer eller indirekte ved at overdrage budgetgennemførelsesopgaver til de enheder, der er opført i finansforordningen, herunder ved delt forvaltning sammen med medlemsstaterne.
4. De former for finansiering, der er omhandlet i stk. 1 og i artikel 6, stk. 1, og de gennemførelsesmetoder, der er omhandlet i stk. 3, vælges på grundlag af egnethed med hensyn til at nå de specifikke mål med foranstaltningerne, bl.a. under hensyn til kontrolomkostningerne, den administrative byrde og den forventede risiko for ikke-overholdelse af regler. For tilskud omfatter dette overvejelser om anvendelse af faste beløb, faste satser og enhedsomkostninger.
5. Foranstaltninger, der finansieres under instrumenterne, kan gennemføres med parallel og fælles samfinansiering.

I tilfælde af fælles samfinansiering opdeles en foranstaltning i flere tydeligt identificerbare komponenter, der hver især finansieres af de forskellige partnere, som deltager i samfinansieringen, således at finansieringsmidlernes endelige anvendelse altid kan fastslås.

I tilfælde af fælles samfinansiering fordeles de samlede omkostninger ved en foranstaltning mellem de partnere, der deltager i finansieringen, og midlerne sammenlægges, således at det ikke længere er muligt at identificere finansieringskilden for en specifik aktivitet under foranstaltningen.

6. Samarbejde mellem Unionen og dens partnere under anvendelse af finansiering som omhandlet i stk. 1 eller artikel 6, stk. 1, kan bl.a. udmønte sig i:
 - a) tresidede ordninger, hvorved Unionen med tredjelande koordinerer sin bistand til et partnerland eller en partnerregion.
 - b) administrative samarbejdsforanstaltninger som f. eks. partnerskaber mellem offentlige institutioner, lokale myndigheder, nationale offentlige organer eller privatretlige enheder, der har fået overdraget offentlige tjenesteydelser for en medlemsstat og et partnerland eller en partnerregion, samt samarbejdsforanstaltninger, der omfatter eksperter fra den offentlige sektor, der er udsendt af medlemsstaterne, og deres regionale og lokale myndigheder
 - c) bidrag til afholdelse af omkostninger, der er nødvendige for at etablere og administrere partnerskaber mellem offentlige og private partnere, og
 - d) støtteprogrammer for sektorpolitikker, hvorved Unionen yder støtte til et partnerlands sektorprogram

- e) i tilfælde af IPA og ENI, bidrag til landenes deltagelse i Unionens programmer og agenturer.

Artikel 5

Skatter, told og afgifter

Unionens bistand genererer og indebærer ikke opkrævning af særlige skatter, særlig told eller særlige afgifter.

Med partnerlandene aftales der i givet fald passende bestemmelser, som fritager foranstaltninger til gennemførelse af Unionens finansielle bistand for skatter, told og afgifter. I modsat fald er skatter, told og afgifter omfattet af de betingelser, der er fastsat ved finansforordningen.

Artikel 6

Særlige finansielle bestemmelser

1. Bortset fra de typer finansiering, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, kan Unionen også yde finansiell bistand under de nedenstående instrumenter i overensstemmelse med finansforordningen via følgende typer finansiering:
 - a) under DCI og ENI, gældssanering, under internationalt aftalte gældssaneringsprogrammer
 - b) under DCI og IfS, i ekstraordinære tilfælde sektorspecifikke eller generelle importprogrammer, der kan være:
 - i) sektorspecifikke importprogrammer vedrørende naturalier
 - ii) sektorspecifikke importprogrammer vedrørende valutastøtte til finansiering af sektorspecifik import, eller
 - iii) generelle importprogrammer vedrørende valutastøtte til finansiering af generel import af en lang række produkter.
 - c) under EIDHR, direkte ydelse af:
 - i) små tilskud til menneskerettighedsforkæmpere til finansiering af hastende beskyttelsesforanstaltninger
 - ii) tilskud til finansiering af foranstaltninger under meget vanskelige vilkår eller i meget vanskelige situationer som omhandlet i artikel 2, stk. 4, i EIDHR, hvor en indkaldelse af forslag ville være uhensigtsmæssig. Sådanne tilskud kan ikke overstige 2 000 000 EUR og har en varighed på højst 18 måneder, som kan forlænges med yderligere seks måneder i tilfælde af objektive og uforudsete hindringer for deres gennemførelse.
 - iii) tilskud til:

- Kontoret for FN's højkommissær for menneskerettigheder
 - Det fælleseuropæiske universitetscenter for menneskerettigheder og demokratisering, som tilbyder en europæisk mastergrad i menneskerettigheder og demokratisering og et EU-FN-stipendieprogram, og det hertil knyttede netværk af universiteter, der tilbyder videregående studier i menneskerettigheder, og som statsborgere fra tredjelande har fuld adgang til.
2. Unionens finansielle bistand under IPA og ENI kan forvaltes ved fælles forvaltning med medlemsstaterne og ved indirekte forvaltning i forbindelse med det grænseoverskridende samarbejde under ENI, forudsat at de sektorspecifikke og supplerende regler, finansforordningen fastsætter, samt andre passende bestemmelser er indføjet i en delegeret retsakt, der vedtages på grundlag af det gældende instrument.
 3. Budgetforpligtelser for foranstaltninger under IPA og ENI, der løber over mere end et regnskabsår, kan opdeles på flere år i årlige trancher.

Artikel 7

Beskyttelse af EU's finansielle interesser

1. Ved gennemførelse af foranstaltninger finansieret under denne forordning træffer Kommissionen passende foranstaltninger til at sikre, at Den Europæiske Unions finansielle interesser beskyttes mod svig, korruption og andre ulovligheder gennem effektiv kontrol og, hvis der konstateres uregelmæssigheder, ved inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb, eller i givet fald, hvor en stat eller en offentlig institution i et tredjeland er modtager, ved tilbagebetaling af disse beløb. Hvor det er hensigtsmæssigt, anvendes der ligeledes sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed og har en afskrækkende virkning.
2. Kommissionen og Revisionsretten har på baggrund af dokumenter revisionsbeføjelser på stedet i forhold til alle tilskudsmodtagere, ordremodtagere og leverandører samt tredjeparter, der har modtaget EU-midler.

Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) kan foretage kontroller og inspektioner på stedet af erhvervsdrivende, som direkte eller indirekte er berørt af disse midler, i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat ved Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96⁶, med henblik på at fastslå, om der foreligger svig, bestikkelse eller andre ulovlige aktiviteter, der berører Den Europæiske Unions finansielle interesser, i forbindelse med en tilkuds aftale eller -beslutning eller en kontrakt om EU-finansiering.

Uanset første og andet afsnit skal aftaler med tredjelande og internationale organisationer, aftaler og afgørelser om tilskud og kontrakter, der er et resultat af gennemførelsen af denne forordning, give Kommissionen, Revisionsretten og OLAF

⁶ EFT L 292 af 15.11.1996, s. 2.

udtrykkelig bemyndigelse til at gennemføre sådanne revisioner, kontroller på stedet og inspektioner.

AFSNIT III

Regler om nationalitet og oprindelse i forbindelse med offentlige indkøb, tildeling af tilskud og andre tildelingsprocedurer

Artikel 8

Fælles bestemmelser

1. Deltagelse i procedurer for tildeling af indkøbskontrakter og tilskud og andre tildelingsprocedurer vedrørende foranstaltninger, der finansieres under denne forordning til fordel for tredjeparter, er åben for alle fysiske personer, der er statsborgere i et støtteberettiget land, og for juridiske personer etableret i et støtteberettiget land som fastsat for det gældende instrument i de følgende artikler i dette afsnit samt åben for internationale organisationer.
2. I tilfælde af foranstaltninger, der samfinansieres med en partner eller gennemføres ved hjælp af et betroet organ ved indirekte forvaltning eller gennemføres ved hjælp af en trustfond oprettet af Kommissionen i henhold til finansforordningen, er lande, som er støtteberettigede efter dette organs regler som fastsat i de aftaler, der er indgået med medfinansieringsorganet eller gennemførelsesorganet eller fastsat i akten om oprettelse af trustfonden, støtteberettigede uanset de særlige regler, der er fastsat i de følgende artikler. Medfinansierings- eller gennemførelsesorganet skal desuden indvillige i at anvende de regler for støtteberettigelse, der er fastsat ved denne forordning, som angivet i de pågældende aftaler.
3. Er der tale om foranstaltninger, som er finansieret med et af instrumenterne og desuden med et andet instrument for EU's optræden udadtil, herunder Den Europæiske Udviklingsfond, eller om foranstaltninger af global, regional eller grænseoverskridende art, som også omfatter modtagerlande, der er støtteberettigede efter reglerne for disse instrumenter, kan lande, som kommer ind under et af disse instrumenter, betragtes som støtteberettigede for så vidt angår den pågældende foranstaltning.
4. Alle leverancer og varer, der købes under en indkøbskontrakt eller under en tilskudsaftale, der finansieres under denne forordning, skal hidrøre fra et støtteberettiget land. De kan imidlertid have oprindelse i et hvilket som helst land ved anvendelse af proceduren med forhandling på konkurrencevilkår. I denne forordning forstås "oprindelse" som fastsat i den relevante EU-lovgivning om oprindelsesregler til toldmæssige formål.
5. Reglerne under dette afsnit anvendes ikke på og skaber ikke statsborgerskabsbegrænsninger for fysiske personer, der er beskæftiget af eller på anden vis lovligt ansat af en støtteberettiget leverandør eller, i givet fald, en underleverandør.

6. Hvor finansforordningen fastsætter skønsbeføjelser med hensyn til valget af leverandør, prioriteres i givet fald lokale og regionale indkøb.
7. Uanset alle andre regler kan støtteberettigelse som omhandlet i dette afsnit begrænses med hensyn til ansøgenes statsborgerskab, geografiske placering eller art, om nødvendigt for så vidt angår foranstaltningens art og mål og i det omfang, det er nødvendigt for effektiv gennemførelse heraf. Sådanne restriktioner kan navnlig gælde for deltagelse i tildelingsprocedurer i forbindelse med grænseoverskridende samarbejdsforanstaltninger.
8. Tilbudsgivere, ansøgere og kandidater, der er blevet tildelt kontrakter, skal overholde gældende miljølovgivning, herunder multilaterale miljøaftaler og grundlæggende internationale arbejdsmarkedsnormer⁷.

Artikel 9

DCI, ENI, PI og INSC

1. Tilbudsgivere, ansøgere og kandidater fra nedenstående lande er berettigede til støtte under DCI, ENI og INSC:
 - a) Medlemsstater, kandidatlande og potentielle kandidatlande som anerkendt af Unionen og medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde
 - b) for ENI's vedkommende, partnerlande, der er omfattet af ENI, og Den Russiske Føderation, når den relevante procedure finder sted inden for rammerne af grænseoverskridende samarbejdsprogrammer omfattende flere lande, som det pågældende land deltager i
 - c) udviklingslande og -territorier som defineret af OECD's Komité for Udviklingsbistand ("OECD-DAC"), som ikke er medlemmer af G-20-gruppen, og oversøiske lande og territorier, der er omfattet af Rådets afgørelse [2001/822/EF af 27. november 2001⁸]
 - d) udviklingslande som defineret af OECD-DAC, der er medlemmer af G-20-gruppen, og andre lande og territorier, når de er omfattet af foranstaltninger, der er finansieret af Unionen under de instrumenter, som er omhandlet i denne artikel
 - e) lande, for hvilke Kommissionen har truffet beslutning om gensidig adgang til ekstern bistand. Der kan indrømmes gensidig adgang i en begrænset periode på mindst et år, når et land indrømmer enheder fra Unionen og fra lande, der er støtteberettigede under de instrumenter, der er omhandlet i denne artikel, støtteberettigelse på lige vilkår. Kommissionen skal træffe beslutning om gensidig adgang og om dens varighed i henhold til den rådgivningsprocedure,

⁷ ILO's grundlæggende arbejdsmarkedsnormer, konventionerne om foreningsfrihed og kollektive overenskomstforhandlinger, afskaffelse af tvangs- og pligtarbejde, afskaffelse af diskrimination for så vidt angår beskæftigelse og erhverv samt afskaffelse af børnearbejde.

⁸ EFT L 314 af 30.11.2001, s. 1.

der er omhandlet i artikel 15, stk. 2, og efter høring af det pågældende modtagerland eller de pågældende modtagerlande, og

- f) et medlem af OECD-DAC i tilfælde af kontrakter, der gennemføres i et af de mindst udviklede lande som defineret af OECD-DAC.
2. Tilbudsgivere, ansøgere og kandidater fra ikke-støtteberettigede lande eller varer fra ikke-støtteberettigede oprindelseslande kan af Kommissionen vurderes at være støtteberettigede, hvis der er tale om:
- a) lande med traditionelle økonomiske og handelsmæssige forbindelser eller med geografiske forbindelser til nabomodtagerlande eller
 - b) gennemførelse af trepartssamarbejdsforanstaltninger med tredjelande, eller
 - c) en hastende situation eller mangel på produkter og tjenesteydelser på de berørte landes markeder eller andre behørigt dokumenterede tilfælde, hvor reglerne for støtteberettigelse ville gøre det umuligt eller ekstremt vanskeligt at gennemføre et projekt, et program eller en foranstaltning.
3. For foranstaltninger, der gennemføres ved delt forvaltning, har den pågældende medlemsstat, som Kommissionen har overdraget gennemførelsesopgaver, beføjelse til på Kommissionens vegne som støtteberettigede at godkende tilbudsgivere, ansøgere og kandidater fra ikke-støtteberettigede lande i henhold til stk. 2, eller at godkende varer fra ikke-støtteberettigede lande i overensstemmelse med artikel 8, stk. 4.

Artikel 10

IPA

1. Tilbudsgivere, ansøgere og kandidater fra følgende lande er berettigede til finansiering under IPA.
- a) Medlemsstater, modtagerlande, der er dækket af IPA, medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og partnerlande, der er omfattet af ENI, og
 - b) donorlande, for hvilke Kommissionen har truffet beslutning om gensidig adgang til ekstern bistand på de vilkår, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra e).
2. Tilbudsgivere, ansøgere og kandidater fra ikke-støtteberettigede lande eller varer fra ikke-støtteberettigede oprindelseslande kan af Kommissionen vurderes at være støtteberettigede i behørigt dokumenterede tilfælde,
- a) hvis reglerne for støtteberettigelse ville gøre det umuligt eller meget vanskeligt at gennemføre en foranstaltning på grund af manglende adgang til produkter og tjenesteydelser på de berørte landes markeder, eller der forelå en meget hastende situation, eller

- b) der var tale om trepartssamarbejdsforanstaltninger i forhold til tredjelande.
3. For foranstaltninger, der gennemføres ved delt forvaltning, har den pågældende medlemsstat, som Kommissionen har overdraget gennemførelsesopgaver, beføjelse til på Kommissionens vegne som støtteberettigede at godkende tilbudsgivere, ansøgere og kandidater fra ikke-støtteberettigede lande i henhold til stk. 2, eller at godkende varer fra ikke-støtteberettigede lande i overensstemmelse med artikel 8, stk. 4.

Artikel 11

IfS og EIDHR

1. Uanset de begrænsninger, der skyldes foranstaltningens art og målsætning som omhandlet i artikel 8, stk. 7, er deltagelsen i procedurer for tildeling af indkøbskontrakter eller tilskud samt rekruttering af eksperter åben uden begrænsninger under IfS og EIDHR.
2. Under EIDHR er følgende organer og aktører berettigede til støtte i henhold til artikel 4, stk. 1, og artikel 6, stk. 1, litra c):
- a) civilsamfundsorganisationer, herunder ikke-statslige, nonprofit-organisationer og uafhængige politiske institutter, organisationer, der har rod i lokalsamfundet, og privatretlige nonprofit-agenturer, -institutioner og -organisationer og netværk heraf på lokalt, nationalt, regionalt og internationalt plan
 - b) offentligretlige nonprofit-agenturer, -institutioner, -organisationer og -netværk på lokalt, nationalt, regionalt og internationalt plan
 - c) nationale, regionale og internationale parlamentariske organer, når det er nødvendigt for at nå målene i dette instrument, og den foreslåede foranstaltning ikke kan finansieres under et andet EU-instrument for eksternt bistand
 - d) internationale og regionale mellemstatslige organisationer
 - e) fysiske personer, enheder, som ikke er juridiske personer, og, i behørigt dokumenterede undtagelsestilfælde, andre organer eller aktører, der ikke er omhandlet i dette stykke, når det er nødvendigt for at nå instrumentets mål.

Artikel 12

Evaluerings af foranstaltninger

1. Kommissionen overvåger og reviderer regelmæssigt sine foranstaltninger og evaluerer resultaterne af gennemførelsen af sektorpolitikker og –foranstaltninger og programmeringens effektivitet, eventuelt ved hjælp af uafhængige eksterne evalueringer, for at efterprøve, om målene nås, og for at kunne formulere henstillinger om en forbedring af fremtidige operationer.

2. Kommissionen sender sine evalueringsrapporter til Europa-Parlamentet og til Rådet til orientering. Medlemsstaterne kan anmode om drøftelse af særlige evalueringer i de udvalg, der er nævnt i artikel 15. Der tages højde for resultaterne ved fastlæggelse af programmer og tildeling af midler.
3. Kommissionen inddrager i et passende omfang alle relevante berørte parter i evalueringen af den EU-bistand, der ydes i henhold til denne forordning.

AFSNIT IV

ANDRE FÆLLES BESTEMMELSER

Artikel 13

Toårlig rapport

1. Kommissionen undersøger, hvilke fremskridt der er gjort med gennemførelsen af den eksterne finansielle bistand og forelægger fra og med 2016 Europa-Parlamentet og Rådet en rapport hvert andet år om gennemførelsen og resultaterne og, så vidt muligt, om det vigtigste udbytte og den effekt, der er opnået med Unionens finansielle bistand. Rapporten fremsendes også til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.
2. Den toårlige rapport skal indeholde oplysninger for det foregående år om de finansierede foranstaltninger, overvågnings- og evalueringsresultater, inddragelse af relevante partnere og gennemførelse af budgetforpligtelser og -betalinger. Rapporten skal desuden indeholde en vurdering af resultaterne af Unionens finansielle bistand, så vidt muligt under anvendelse af særlige og målelige indikatorer for, hvilken rolle bistanden spiller for gennemførelsen af de mål, der er opstillet for instrumenterne.

Artikel 14

Klimainsats- og biodiversitetsudgifter

De midler, som tildeles under instrumenterne, vil være omfattet af et system med årlig opfølgning baseret på OECD-metoden ("Rio-markører"), der er integreret i den eksisterende metode til resultatstyring af EU-programmer, og som skal anvendes til kvantificering af udgifter vedrørende klimainsats og biodiversitet i forbindelse med handlingsprogrammer og individuelle og specielle foranstaltninger, der henvises til i artikel 2, stk. 1, og resultaterne herfra skal indgå i evalueringer og i de rapporter, der fremlægges hvert andet år. Der foretages på grundlag af de vedtagne vejledende programmeringsdokumenter et årligt skøn over de samlede udgifter i forbindelse med klimainsats og biodiversitet.

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 15

Udvalg

1. Kommissionen bistås af de udvalg, der er nedsat for instrumenterne.
2. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 4 i forordning (EU) nr. 182/2011.

Hvor komitéens udtalelse skal indhentes ved skriftlig procedure, afsluttes den uden noget resultat, hvis formanden træffer beslutning herom, eller et simpelt flertal af komitéens medlemmer anmoder herom inden for tidsfristen for afgivelse af udtalelsen.

3. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011.

Hvor komitéens udtalelse skal indhentes ved skriftlig procedure, afsluttes den uden noget resultat, hvis formanden træffer beslutning herom, eller et simpelt flertal af komitéens medlemmer anmoder herom inden for tidsfristen for afgivelse af udtalelsen.

4. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 8 i forordning (EU) nr. 182/2011 sammenholdt med artikel 5 i nævnte forordning.

Den vedtagne afgørelse forbliver i kraft i gyldighedsperioden for det dokument, det handlingsprogram eller den foranstaltning, der er blevet ændret.

Artikel 16

Revision og evaluering af instrumenterne

1. Kommissionen fremlægger senest den 31. december 2017 en rapport om virkeliggørelsen af målene for hvert enkelt instrument ved hjælp af resultat- og konsekvensindikatorer for ressourceanvendelsens effektivitet og instrumenternes EU-merværdi til brug for en afgørelse om revision, ændring eller indstilling af den type foranstaltninger, der gennemføres under instrumenterne. Rapporten skal desuden vurdere mulighederne for forenkling, intern og ekstern kohærens, alle målenes fortsatte relevans samt foranstaltningernes bidrag til Unionens prioriteter med hensyn til intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Der skal heri tages hensyn til eventuelle resultater og konklusioner for så vidt angår instrumenternes langsigtede effekt.
2. Denne rapport forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet og ledsages eventuelt af lovgivningsforslag om nødvendige ændringer af instrumenterne.
3. Indikatorværdierne pr. 1. januar 2014 skal anvendes som grundlag for at vurdere, i hvilket omfang målene er nået.

4. Kommissionen vil kræve, at partnerlandene fremlægger alle nødvendige data og oplysninger i overensstemmelse med de internationale forpligtelser vedrørende bistandseffektivitet med henblik på at muliggøre overvågning og evaluering af de pågældende foranstaltninger.
5. Instrumenternes langsigtede effekt og bæredygtighed evalueres i overensstemmelse med de til enhver tid gældende regler og procedurer.

Artikel 17

Ikrafttræden

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

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

Den anvendes fra den 1. januar 2014.

Udfærdiget i Bruxelles,

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand