



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.6.2018
COM(2018) 460 final

2018/0243 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om inrättande av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och
internationellt samarbete**

{SEC(2018) 310 final} - {SWD(2018) 337 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Bakgrund och syfte

Detta förslag läggs fram mot bakgrund av den fleråriga budgetramen (FBR) 2021–2027 som beskrivs i meddelandet ”En modern budget för ett EU som skyddar, försvarar och sätter medborgarna i centrum – Flerårig budgetram 2021–2027¹” från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén. I meddelandet anges de viktigaste prioriteringarna och den övergripande budgetramen för EU:s program för yttre åtgärder under rubriken ”Grannskap och omvärld”, däribland inrättandet av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete.

Målet för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete är att slå vakt om och främja unionens värden och intressen i hela världen genom att sträva efter att genomföra målsättningarna och principerna för unionens yttre åtgärder enligt artiklarna 3.5, 8 och 21 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget).

De utmaningar som måste hanteras genom yttre åtgärder har ökat under de senaste åren. Världen kännetecknas av en allt större instabilitet på grund av flera kriser i EU:s grannskap och längre bort. I denna nya verklighet förekommer regionala konflikter, terrorism, ekonomisk ojämlikhet och växande migrationstryck, och situationen förvärras ytterligare av befolkningstillväxt, klimatförändringar och miljöförstöring. Trots att fattigdomen har minskat i världen är antalet människor som lever i fattigdom fortfarande ett stort problem, även i tillväxtekonomierna. Vissa parter har gjort betydande framsteg medan andra fortfarande är låsta i instabila situationer.

Inom ramen för den fleråriga budgetramen för 2014–2020 samexisterar ett antal finansieringsinstrument under rubriken ”Europa i världen”, varav de flesta upphör att gälla den 31 december 2020. Deras syften varierar inom de allmänna målen för EU:s yttre åtgärder, såsom

- fattigdomsminskning och hållbar utveckling (förordning (EU) nr 233/2014 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete),
- främjande av unionens strategiska intressen (förordning 234/2014 om inrättande av ett instrument för partnerskap),
- stöd till unionens grannländer (förordning (EU) nr 232/2014 om inrättande av ett europeiskt grannskapsinstrument,
- skydd av mänskliga rättigheter (förordning (EU) nr 235/2014 om inrättande av ett finansieringsinstrument för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter i hela världen)
- krishantering, konfliktförebyggande och fredsbyggande i partnerländer (förordning 230/2014 om upprättande av ett instrument som bidrar till stabilitet och fred),
- främjande av en hög kärnsäkerhetsnivå (förordning (Euratom) nr 237/2014 om upprättande av ett instrument för kärnsäkerhetssamarbete),

¹ COM(2018) 321 final

- stöd för att återställa en hållbar finansiell situation och samtidigt uppmuntra ekonomiska anpassningar reformer (makroekonomiskt stöd)²,
- stöd till små och medelstora företag i mottagarländerna och utveckling av social och ekonomisk infrastruktur och stöd till projekt med anknytning till klimatförändringar (beslut (EU) 2018/412 om ändring av beslut 466/2014/EU avseende externa utlåningsmandat),
- en garantifond för åtgärder avseende tredje land, (förordning (EG/Euratom) nr 480/2009), och
- Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU), EFHU-garantin och EFHU-garantifonden (förordning (EU) 2017/1601).

Den gemensamma genomförandeförordningen (förordning (EU) nr 236/2014) om fastställande av gemensamma bestämmelser och förfaranden för genomförandet av unionens instrument för finansiering av yttre åtgärder kommer också att upphöra att gälla.

Den elfte Europeiska utvecklingsfonden³, som är ett av de viktigaste finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder, även om den för närvarande finansieras utanför EU:s budget, löper ut i slutet av 2020. Syftet är att säkerställa samarbete med staterna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet, avtalsparter i Cotonouavtalet och med de utomeuropeiska länderna och territorierna.

I överensstämmelse med meddelandet *En ny och modern flerårig budgetram för ett EU som effektivt genomför sina prioriteringar efter 2020*⁴ och enligt slutsatsen i den konsekvensbedömning som åtföljer denna förordning⁵, bör alla ovannämnda instrument bör integreras i ett övergripande instrument, förutom för makroekonomiskt stöd i form av bidrag eller delar av instrument för kärnsäkerhetssamarbete⁶.

De översyner och utvärderingar⁷ av de externa instrumenten som gjorts på senare tid har visat att dessa har mervärde och relevans. Man har dock också framhållit möjligheter till förbättringar, och särskilt behovet av att förenkla arbetssätten och göra det möjligt för EU att reagera på oförutsedda omständigheter med större flexibilitet. Dessa lärdomar har tillsammans med de växande utmaningarna föranlett kommissionen att ändra strukturen på finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder, och att inbegripa de verksamheter som för närvarande finansieras av Europeiska utvecklingsfonden i budgeten. Genom detta förslag kommer EU att kunna fortsätta att spela en aktiv roll för att främja mänskliga rättigheter, stabilisering, utveckling, säkerhet, kampen mot bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, handel, kampen mot klimatförändringar samt miljöskyddsarbetet och andra frågor. EU kommer dock att kunna göra detta på ett mer övergripande sätt och samtidigt erbjuda mer flexibilitet så att resurser kan flyttas till de områden där de behövs när den internationella kontexten ändras.

² Makroekonomiskt stöd är ett finansiellt instrument som används från fall till fall för att hjälpa länder som huvudsakligen ligger geografiskt nära EU som har stora svårigheter med sin betalningsbalans.

³ Interna avtalet om den 11:e Europeiska utvecklingsfonden – EUT L 210, 6 augusti 2013, s. 1; rådets förordning (EU) 2015/322 om genomförandet av elfte Europeiska utvecklingsfonden och rådets beslut (EU) 2015/334 om ändring av det interna avtalet.

⁴ COM/2018/092 final

⁵ SWD (2018) 337.

⁶ Kärnteknikrelaterad verksamhet kräver en särskild rättslig grund och antagande följer ett särskilt förfarande inom ramen för Euratomfördraget.

⁷ https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en

I detta förslag föreskrivs tillämpningsdatumet den 1 januari 2021 och det läggs fram för en union bestående av 27 medlemsstater, i enlighet med Förenade kungarikets anmälan om landets avsikt att utträda ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom), på grundval av artikel 50 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), som mottogs av Europeiska rådet den 29 mars 2017.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Detta förslag tillhandahåller en ram genom vilken politiken för yttre åtgärder och internationella förpliktelser kan genomföras. De internationella förpliktelserna omfattar Agenda 2030 för hållbar utveckling⁸, Parisavtalet om klimatförändringar⁹, Addis Abeba-handlingsplanen¹⁰, Sendai-ramverket för katastrofriskreducering 2015–2030¹¹ och FN:s säkerhetsråds resolution 2282 (2016) om upprätthållande av fred¹². Inom EU omfattar den politiska ramen fördragets bestämmelser om yttre åtgärder, som utvecklas närmare genom den globala strategin för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik¹³, det nya europeiska samförståndet om utveckling¹⁴, det förnyade partnerskapet mellan EU och Afrika¹⁵ och den reviderade europeiska grannskapspolitiken¹⁶, bland andra policydokument¹⁷. Förordningen kommer också att utgöra ramen för genomförandet av det partnerskap som ersätter det nuvarande Cotonouavtalet¹⁸, i vilket en associering och ett partnerskap inrättas mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Vid genomförandet av denna förordning kommer samstämmighet med andra områden av unionens yttre åtgärder och med andra berörda politikområden för unionen säkerställas, i kombination med en konsekvent politik för utveckling¹⁹. Detta återspeglas i Agenda 2030 och innebär att den sammanlagda effekten av all politik på den hållbara utvecklingen ska beaktas på alla nivåer – såväl nationellt som inom EU, i andra länder och på global nivå.

Dessutom bör synergieffekter med åtgärder inom andra EU-program eftersträvas för att maximera effekten av de kombinerade insatserna. Genom samverkan och komplementaritet med sådana program bör effekterna av unionens program kunna förstärkas. Åtgärder som finansieras inom ramen för detta förslag bör överensstämma med dem som genomförs inom

⁸ <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

⁹ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

¹⁰ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

¹¹ <https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

¹² Antagen av säkerhetsrådet vid dess 7680:e möte den 27 april 2016.

¹³ <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/sres2282.php>.

¹⁴ <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

¹⁵ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

¹⁶ <https://www.africa-eu-partnership.org/en>

¹⁷ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/key-documents/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf

¹⁸ Bland annat politiken för Arktis (JOIN(2016) 21 final, Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet – *En integrerad EU-politik för Arktis* av den 27 april 2016 och Svartahavssynergien (KOM(2007) 160 final, Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, *Svartahavssynergien – Ett nytt regionalt samarbetsinitiativ*, den 11 april 2007).

¹⁹ https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement_en

https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en

ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen III²⁰, beslutet om de utomeuropeiska länderna och territorierna²¹, det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet som kompletterar instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, och som grundar sig på Euratomfördraget²², den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den nyligen föreslagna europeiska fredsfaciliteten²³ som finansieras utanför EU:s budget. Humanitärt bistånd enligt artikel 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kommer inte att finansieras genom detta förslag, eftersom sådan verksamhet kommer att fortsätta att finansieras på grundval av förordningen om humanitärt bistånd²⁴.

Garantin för yttre åtgärder, vilken finansieras genom denna förordning och IPA III-förordningen kommer även att täcka avsättningarna för makroekonomiska stöd för att åtgärda betalningsbalanskriser i berörda länder. Avsättningar till garantin för yttre åtgärder för makroekonomiskt stöd bör stå i proportion till vad som krävs för att beakta de politiska utmaningarna och den ekonomiska instabiliteten i dessa länder, med utgångspunkt i den årliga utlåningsvolym som man enats om i halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen 2014–2020. Detta icke programplanerade stöd bör betraktas som ett komplement till de övriga stöden enligt denna förordning.

Finansiering från denna förordning bör även användas för att finansiera åtgärder med anknytning till rörlighet i utbildningssyfte till, från eller mellan tredjeländer inom Erasmus-programmet, samt samarbete och politisk dialog med dessa länder, inom utbildning och kultur på ett sätt som är förenligt med Erasmusförordningen och förordningen om Kreativa Europa.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Detta förslag bygger på artiklarna 209, 212 och 322 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det läggs fram av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 294 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Den rättsliga ramen för samarbete med partnerländer och partnerregioner fastläggs i avdelning III, del fem, kapitel 1–2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

• Subsidiaritetsprincipen

EU befinner sig av många skäl i en unik position för att ge externt bistånd. Dess ställning som en överstatlig enhet innebär politiskt inflytande och får därmed en hävstångseffekt. EU har en global närvaro genom sina delegationer, som säkerställer ett omfattande nät av information

²⁰ COM (2018) 465 final, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA III)

²¹ COM(2018) 461 final, rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska unionen, inbegripet om förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan ("ULT-beslutet").

²² COM(2018) 462 final, Förslag till rådets förordning om inrättande av ett europeiskt instrument för kärnsäkerhet som kompletterar instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, och som grundar sig på Euratomfördraget

²³ C(2018) 3800 final, Förslag framlagt för rådet av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, med stöd av Europeiska kommissionen, till rådets beslut om inrättande av en europeisk fredsfacilitet.

²⁴ Rådets förordning (EG) nr 1257/96 av den 20 juni 1996 om humanitärt bistånd (EGT L 163, 2.7.1996, s. 1).

om förändringar som påverkar länder över hela världen. EU är också part i de flesta multilaterala processer som syftar till att bemästra globala utmaningar. Detta gör det möjligt för EU att vara uppmärksam på nya behov och problem och att omfördela resurserna på ett ändamålsenligt sätt. Komplementariteten mellan EU:s åtgärder och de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna ökar. Detta stärker dialogen och samarbetet med partnerländerna, som i allt större utsträckning kanaliseras genom gemensam programplanering med medlemsstaterna.

EU kan också komplettera medlemsstaternas insatser i potentiellt farliga situationer eller under särskilt kostsamma insatser. I vissa områden där medlemsländerna inte är aktiva förblir EU den viktigaste, och ibland enda, aktör som ingriper. Så är det exempelvis när det rör känsliga områden såsom att stå upp för de mänskliga rättigheterna och valövervakningsuppdrag.

EU har möjlighet att inleda en dialog och ett samarbete med internationella och regionala organisationer, t.ex. med AVS-länderna och Afrikanska unionen.

EU kan tillföra ett mervärde på grundval av den mängd resurser som kanaliseras genom dess instrument, sina relativt flexibla förvaltningsmetoder och förutsägbarheten för medel under perioden för den fleråriga budgetramen.

EU har betydande sakkunskap inom vissa områden som härrör från Europas historia (t.ex. regional integration och demokratisk övergång) och framgångsrika strategier (t.ex. sakkunskap på området tryggad livsmedelsförsörjning genom den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken, och i de tekniska standarderna för den inre marknaden). EU har ett erkänt internationellt anseende som aktör för fred och konfliktförebyggande och som en aktiv tillskyndare av fria val och mänskliga rättigheter.

- **Proportionalitetsprincipen**

I enlighet med proportionalitetsprincipen går denna föreslagna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål.

- **Val av instrument**

I enlighet med artiklarna 209 och 212 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i vilka fastställs att det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska användas för att besluta om åtgärder för att genomföra samarbetet med tredjeländer, har förslaget har formen av en förordning, för att säkerställa att den tillämpas enhetligt, är bindande i sin helhet och direkt tillämplig.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Den rapport om halvtidsöversyn²⁵ som kommissionen antog om tio av finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder²⁶, rapporter avseende utvärdering i efterhand om

²⁵ Rapporten om halvtidsöversyn COM(2017) 720 final baserades på tio arbetsdokument, ett per instrument (se förteckningen nedan), som i sin tur byggde på oberoende utvärderingar. Halvtidsöversynen, arbetsdokumenten och de oberoende utvärderingarna finns på följande webbadress: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

makroekonomiskt stöd och halvtidsöversynen av Europeiska investeringsbankens (EIB) externa utlåningsmandat²⁷, drog slutsatsen att finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder på det hela taget var ändamålsenliga och att en positiv utveckling kunde skönjas när det gäller uppnåendet av målen. Rapporterna visar att det behövs mer resurser till finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder, eftersom de har nått gränsen för sin kapacitet.

Instrumenten fastställer tillämpningsområdet, målen och förfarandena för genomförandet av politiken. Rapporten om halvtidsöversyn visade att instrumentens förutsättningar gör det möjligt att täcka de största behoven och målen för EU:s yttre åtgärder. På flera områden skulle de dock kunna återspegla utvecklingen på ett bättre sätt: den nya politiska ramen, inbegripet Agenda 2030:s globala täckning, flykting- och migrationskrisen, och den yttre dimensionen av intern politik. Dessutom behöver mer uppmärksamhet ägnas åt kopplingarna mellan säkerhet och utveckling och den övergripande ambitionsnivån för fred och säkerhet i de yttre åtgärdena.

Genom att principen om gradering²⁸ infördes i vissa instrument (t.ex. finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete) lämnades ett tomrum i EU:s förmåga att samarbeta med högre medelinkomstländer genom bilateralt samarbete. Då sådant stöd kan behövas i dessa länder i vissa situationer (t.ex. efterkrissituationer) konstaterades det att EU bör försöka hitta innovativa metoder för samarbete, vilka beskrivs i det nya europeiska samförståndet om utveckling²⁹ med mer avancerade utvecklingsländer och strategiska partner, i överensstämmelse med Agenda 2030:s globala omfattning.

Det centrala i instrumenten är att främja grundläggande värden och mänskliga rättigheter. Det har dock varit svårt att främja och utveckla denna agenda i vissa länder, och utrymmet för det civila samhällets organisationer har konstaterats krympa i många länder. Detta gör det svårt att arbeta med dessa frågor och visar på motsatsförhållandet mellan att främja agendan för mänskliga rättigheter i förhållande till partnerländernas egna prioriterade intressen.

Mot bakgrund av dagens många kriser och konflikter måste EU kunna reagera snabbt på ändrade omständigheter. För vissa instrument har dock förmågan att reagera hindrats av brist på ekonomisk flexibilitet. När nya prioriteringar dykt upp, såsom migrations- och flyktingkrisen, har det uppstått problem med att omfördela medlen mellan instrumenten inom ramen för budgeten, eftersom mycket medel bundits upp i långsiktiga program vilket inte ger tillräckligt med utrymme för flexibilitet. Såsom anges i rapporten om halvtidsöversyn behöver flexibiliteten förbättras.

Det kräver överensstämmelse mellan instrumentets komponenter, mellan olika instrument och mellan givare. I det stora hela visade rapporten om halvtidsöversynen på blandade resultat när det gäller samstämmighet. I fråga om samstämmighet inom instrumenten var resultatet tillfredsställande. Det fanns en viss nivå av konsekvens mellan instrumenten men mängden program har ibland lett till överlappande åtgärder, och särskilt ett komplext samarbete med mer avancerade utvecklingsländer. Dessutom har samspelet mellan geografiska och tematiska strategier ibland lett till inkonsekventa insatser på landsnivå. Återkoppling från EU:s

²⁶ De 10 instrumenten var följande: finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska utvecklingsfonden, Europeiska grannskapsinstrumentet, instrument för stöd inför anslutningen II, instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, finansieringsinstrument för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter, partnerskapsinstrumentet, instrument för kärnsäkerhetssamarbete, beslutet om Grönland samt den gemensamma genomförandeförordningen.

²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC0584>

²⁸ I EU:s nuvarande samarbete innebär ”gradering” innebär att högre medelinkomstländer inte längre kommer i fråga för EU:s bilaterala samarbete.

²⁹ leden 91-93

delegationer visar att de har tyckt det vara svårt att hantera och dra nytta av samordningseffekter och skapa synergieffekter mellan instrumenten. Sammantaget ansåg kommissionen att EU går miste om möjligheter till samordnade strategier för ett visst land eller en viss region.

När det gäller samstämmighet med medlemsstaterna ansåg man i översynen att det fanns förutsättningar för att ytterligare stärka den gemensamma programplaneringen. Detta skulle dock kräva ett större engagemang i vissa fall både från partnerländernas regeringar och från medlemsstaterna.

Rapporten om halvtidsöversyn visar på positiva utvecklingstendenser när det gäller resultatuppfyllnad. Det noterades dock svårigheter i att mäta framstegen. Det fanns ofta bara begränsad information om de övervakningssystem som avses i instrumenten. Det saknades uppgifter (inbegripet utgångsvärden) för att mäta om instrumenten var på god väg att nå sina mål (särskilt de på hög nivå), och en insikt om att många yttre faktorer (t.ex. partnerlandet och andra givare) påverkar om målen kan uppnås.

Vad gäller integrering av EU:s prioriteringar har betydande framsteg gjorts i de befintliga instrumenten på områdena som rör klimatförändringar³⁰, men mer behöver göras för att ta itu med alla de andra miljömässiga utmaningarna, t.ex. förlusten av biologisk mångfald och utarmning av naturresurserna. Arbetet med att integrera mänskliga rättigheter, inklusive jämställdhet mellan könen och kvinnors egenmakt, ansågs i de flesta fall vara ”pågående arbete”, och partnerländernas regeringar visar ibland ett bristande intresse eller motstånd mot dessa frågor.

Samtidigt som den övergripande organisationsnivån befanns vara effektiv ansåg vissa aktörer att genomförandet av vissa instrument var administrativt betungande.

Vad gäller hävstångseffekter har den externa investeringsplanen kunnat locka till sig betydande privata investeringar i lönsamma affärsidéer som är utformade för att tillgodose behoven av hållbar utveckling, med begränsade offentliga medel. Genom EFHU-garantin har att den investering som krävs i partnerländerna ökat, även i områden och sektorer som kännetecknas av hög risk, och de inledande resultaten ser lovande ut. Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU+) och garantin för yttre åtgärder bör bygga vidare på dessa positiva erfarenheter.

• Samråd med berörda parter

Vid utarbetandet av de handlingar som låg till grund för rapporten om halvtidsöversyn hölls tre typer av samråd med berörda parter. Utvärderarna genomförde omkring 1 000 strukturerade eller halvstrukturerade intervjuer med EU-tjänstemän och företrädare för EU-institutioner, medlemsstater och partnerländer. Flera tekniska workshoppar där utkastet till utvärderingar presenterades och diskuterades hölls med deltagare från Europaparlamentet, rådets arbetsgrupper, medlemsstaternas kommittéer, det civila samhällets organisationer och lokala myndigheter. Ett öppet offentligt samråd hölls i början av 2017³¹. Det syftade till att

³⁰ Till exempel ökade andelen klimatbidrag för elfte EUF från 3,3 % år 2014 till 23,3 % år 2016 och andelen bidrag från instrumentet för utvecklingssamarbete ökade från 17,7 % år 2014 till 24,9 % år 2016. Källa: Indikator 12 b, EU:s internationella resultatram för samarbete och utveckling med data från OECD/DAC:s rapporteringssystem för kreditgivare.

³¹ https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

samla in synpunkter från berörda parter om resultaten av utvärderingarna av instrumenten och om de framtida finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder efter 2020³².

De viktigaste budskapen från de berörda parter som konsulterades sammanfattas nedan.

Flexibilitet: De berörda parterna var eniga om att de nya finansieringsinstrumenten bör vara mer flexibla när det gäller att reagera på oförutsedda utmaningar och kriser. De lyfte särskilt fram behovet av att underlätta överföring av medel mellan regioner och olika stödsätt. Det betonades också att en ökad flexibilitet inte bör innebära en minskad förutsägbarhet, svagare nationellt ägarskap eller mindre fokus på att uppnå långsiktiga utvecklingsmål. För att säkerställa flexibiliteten och förutsägbarheten förespråkade vissa respondenter att det bör finnas tillräckligt med reserver.

Samstämmighet: De berörda parterna ansåg det nödvändigt att säkerställa större samstämmighet mellan unionens inre och yttre politik, liksom mellan de externa instrumenten. Vissa betonade behovet av att stärka komplementariteten och synergin mellan geografiska och tematiska instrument. Andra hävdade att målen för hållbar utveckling erbjuder den lämpligaste grunden för ökad konsekvens mellan EU:s interna och externa politik. De flesta rekommenderade att unionen intar en ledande roll när det gäller att förbättra komplementariteten mellan olika berörda parter både inom och utanför unionen.

Vissa deltagare framhöll risken för överlappning där samma politiska mål finansieras genom flera instrument. Respondenterna efterlyste också en klar avgränsning av olika instrument, och underströk behovet av att se till att de geografiska och tematiska programmen kan utnyttja sektorsövergripande synergier och kopplingar mellan dem.

Komplementaritet: Vad gäller strukturen för framtida instrument höll de berörda parterna med om att en kombination av geografiska och tematiska program ger positiva resultat. De betonade att värdet av geografiskt strukturerade instrument ligger i deras förmåga att beakta de särskilda behoven som finns i partnerländerna på ett skräddarsytt sätt. Detta är avgörande med tanke på de olika utmaningarna och behoven i dessa länder. Globala, riktade insatser som erbjuds genom instrument såsom partnerskapsinstrumentet och instrumentet som bidrar till stabilitet och fred uppskattades också av de berörda parterna.

Förenkling: EU uppmanades ytterligare förenkla instrumentens övergripande utformning. EU bör också fortsätta sina ansträngningar för att förenkla tungrodda administrativa och finansiella förfaranden. Det civila samhället och lokala myndigheter betonade att nuvarande förfaranden och regler har stor inverkan på deras förmåga att bli mer delaktiga i utvecklingssamarbetet.

Hävtångeffekt: Bland de berörda aktörerna rådde enighet om att innovativa finansiella instrument kan spela en viktig roll när det gäller att uppbåda offentlig och privat finansiering för unionens yttre bistånd. De positiva slutsatserna om hävtångeffekterna och den ekonomiska additioniteten för sådana instrument anses uppmuntrande i den senaste utvärdering av kombinerade mekanismer³³. Respondenter från det civila samhället uttryckte dock farhågor över att den privata sektorns prioriteringar verkade överordnade målen för fattigdomsminskning i partnerländerna.

Detta förslag svarar på de flesta farhågor som uttryckts av de berörda parterna.

³² Mer information om det offentliga samrådet finns på https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

³³ Se https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-blending_en

- **Extern experthjälp**

Rapporten om halvtidsöversyn och de tillhörande arbetsdokumenten baserades till stor del på en uppsättning oberoende utvärderingsrapporter som gjorts mellan 2016 och 2017 (en utvärdering per instrument). Samtidigt gjordes även en oberoende rapport om den uppsättning instrument för yttre åtgärder som omfattades av rapporten om halvtidsöversyn, för att ta tillvara lärdomar och budskap från dem³⁴.

Utöver dessa aktuella rapporter utmynnade den kollegiala granskning av EU:s utvecklingssamarbete som gjordes av OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC) 2012³⁵ i en rad rekommendationer med avseende på struktur, regler och förfaranden för EU:s finansieringsinstrument för yttre åtgärder. Exempelvis uppmanade OECD EU att ytterligare förenkla och modernisera samarbetet, genom att minska antalet budgetposter, anpassa reglerna för finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete och Europeiska utvecklingsfonden, effektivisera godkännandeförfaranden och öka samstämmigheten mellan regionala och tematiska program. EU uppmanades att bli mer effektivt, snabbt och flexibelt både på programnivå och avseende alla instrument. Detta efterfrågas särskilt i instabila situationer och krissituationer, där OECD ansåg att det fanns ett betydande utrymme för förbättringar.

- **Konsekvensbedömning**

Under 2018 genomförde kommissionen en konsekvensbedömning³⁶ som omfattar de yttre åtgärderna under rubriken ”Europa i världen” i den fleråriga budgetramen för 2014–2020 med inriktning på de största förändringarna som föreslås för de yttre åtgärderna, däribland att samla flera instrument i ett brett instrument och integrera verksamhet som för närvarande finansieras av Europeiska utvecklingsfonden i EU:s budget.

Slutsatsen av analysen var att fördelarna med att inte fortsätta att finansiera utvecklingsverksamhet genom Europeiska utvecklingsfonden utanför EU:s budget skulle uppväga nackdelarna om vissa förutsättningar kunde uppfyllas. Detta omfattade bland annat

- att det belopp som anslagits för externa åtgärder inte bör vara mindre än den sammanlagda summan av EUF och övriga finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder,
- att flexibiliteten i EUF så långt som möjligt bör överföras till EU:s budget och
- att de militära insatser som finansieras genom Europeiska utvecklingsfondens fredsbevarande resurs för Afrika bör fortsätta genom en annan mekanism utanför budgeten – den europeiska fredsbevarande resursen, som är föremål för ett separat förslag.

I konsekvensbedömningen konstateras också att de flesta instrument, förutom de med en mycket speciell karaktär såsom det för humanitärt bistånd och dess princip om neutralitet, skulle kunna slås samman i ett enda instrument, nämligen: den gemensamma genomförandeförordningen, finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska utvecklingsfonden, Europeiska fonden för hållbar utveckling, externa utlåningsmandat, europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet, europeiska instrumentet för demokrati

³⁴ Se https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

³⁵ <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/europeanunion2012dacpeerreviewmainfindingsandrecommendations.htm>

³⁶ SWD (2018) 337.

och mänskliga rättigheter, garantifonden, instrumentet som bidrar till stabilitet och fred samt partnerskapsinstrumentet. De instrument som fortsatt bör vara separata är följande: instrumentet för stöd inför anslutningen, humanitärt bistånd, budgeten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, de utomeuropeiska länderna och territorierna inklusive Grönland, unionens civilskyddsmekanism, EU-frivilliga för humanitärt arbete, stöd till den turkcypriotiska befolkningsgruppen, reserven för katastrofbistånd och den nya europeiska fredsfaciliteten.

Såsom kommissionen har påpekat³⁷ och återkoppling från parter under det offentliga samrådet visat är den nuvarande strukturen för finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder alltför komplicerad. Att samla ett antal instrument i ett brett instrument skulle ge möjlighet att rationalisera förvaltningen och tillsynssystemen, och på så sätt minska den administrativa bördan för alla berörda parter. Med ett förenklat system för tillsyn skulle de berörda institutionerna kunna få en bättre och mer övergripande bild av EU:s externa utgifter.

Ett brett instrument skulle ge en mer geografiskt och tematiskt övergripande strategi och underlätta genomförandet av olika politikområden på ett transregionalt, sektorsöverskridande och övergripande sätt. EU skulle underlätta konsekventa insatser och synergier, och bryta ner tematiska och geografiska silon.

Överlappningar skulle undvikas, särskilt mellan det nuvarande partnerskapsinstrumentet och finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, i förhållande till innovativt samarbete med de mer avancerade utvecklingsländerna, samt mellan de geografiska och tematiska programmen (t.ex. de geografiska programmen inom Europeiska utvecklingsfonden och de tematiska programmen inom finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete).

Den 25 april 2018 granskades konsekvensbedömningen av nämnden för lagstiftningskontroll och fick ett positivt yttrande med reservationer³⁸ under förutsättning att bedömningen skulle anpassas för att ta hänsyn till nämndens rekommendationer avseende vissa aspekter. Som en följd ändrades bedömningen till att

- ge mer information om styrningsstrukturen för det nya instrumentet, inklusive information om förfaranden för beslutsfattande,
- ytterligare förklara flera finansieringsaspekter, såsom finansieringsgrunden, öronmärkningen för regioner och tematiska områden och bidragsnyckeln för medlemsstaterna till Europeiska utvecklingsfonden, samt
- utarbeta hur framtida system för övervakning och utvärdering skulle kunna fungera.

Nämndens yttrande och de därmed sammanhängande ändringarna till konsekvensbedömningen beskrivs mer ingående i bilaga 1 till konsekvensbedömningen.

• **Förenkling**

En prioritet för kommissionen i den fleråriga budgetramen är att förenkla lagstiftningen.

Genom att samla ett flertal instrument i ett brett instrument ges tillfälle att rationalisera förvaltningen och tillsynssystemen, och därigenom minska den administrativa bördan för EU-institutionerna och medlemsstaterna. I stället för att fokusera på flera

³⁷ Särskilt i diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser (från juni 2017) och meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och till rådet (från februari 2018).

³⁸ Placeholder

programplaneringsförfaranden skulle debatterna vara mer inriktade på politiska mål och samarbetet med externa partner. Åtgärder som får kumulativ finansiering från olika EU-program ska granskas endast en gång, varvid alla berörda program och deras respektive tillämpliga bestämmelser ska beaktas.

Förenklingen innebär inte att det skulle finnas mindre kontroll eller ansvarighet. Den interinstitutionella balansen skulle bevaras fullt ut. Europaparlamentets budget- och kontrollbefogenheter skulle snarare utökas genom att den verksamhet som för närvarande finansieras av Europeiska utvecklingsfonden skulle inbegripas i EU:s budget.

När det gäller regelharmoniseringen kommer de bestämmelser från den gemensamma genomförandeförordningen som införlivas att ge det nya instrumentet en enhetlig uppsättning principer för alla dess komponenter och underlätta för partner och de som genomför projekten att förstå instrumentet.

- **Grundläggande rättigheter**

EU bygger på ett starkt engagemang att främja och skydda de grundläggande rättigheterna, de mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstatsprincipen. EU stöder aktivt dessa rättigheter och principer inom sina gränser, men också i förbindelserna med tredjeländer.

Denna förordning ersätter det befintliga europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter och stöder insatser på området mänskliga rättigheter, grundläggande friheter och demokrati i tredjeländer. Förslaget är också utformat för att stödja det civila samhället som en verksam kraft i arbetet för politisk reform och försvaret av mänskliga rättigheter.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Europeiska kommissionen föreslog i sitt meddelande av den 2 maj 2018³⁹ att tilldela EUR 89 200 000 000 (i löpande priser) till instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete för perioden 2021–2027.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Den föreslagna förordningens bidrag till unionens åtagande att bekämpa klimatförändringarna**

Denna förordning bör bidra till att integrera klimatåtgärderna i unionens politik inom ramen för åtagandena i Parisavtalet och FN:s mål för hållbar utveckling. Kampen mot klimatförändringarna är en av de största utmaningar som världen står inför och behovet av åtgärder på nationell och internationell nivå är akut. Unionens mål är att minst 25 % av dess budget ska gå till klimatarbetet. För att uppnå detta mål förväntas åtgärder inom ramen för denna förordning att bidra med 25 % av den övergripande finansieringsramen till klimatmålen.

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Kommissionen kommer regelbundet att övervaka verksamheten och se över framstegen när det gäller att uppnå resultat. Kommissionen kommer att utföra en interimsvärdering och en slutlig utvärdering i enlighet med punkterna 22 och 23 i det interinstitutionella avtalet av den

³⁹ COM(2018) 321, 2.5.2018.

13 april 2016⁴⁰, där de tre institutionerna bekräftade att utvärderingar av befintlig lagstiftning och politik bör ligga till grund för konsekvensbedömningar av olika alternativ för vidare åtgärder. Utvärderingarna kommer att bedöma instrumentets praktiska effekter på grundval av relevanta indikatorer och en analys av i vilken utsträckning instrumentet kan anses vara relevant, effektivt, ändamålsenligt, ger tillräckligt mervärde för EU och stämmer överens med EU:s övriga politik. De kommer att inbegripa tillvaratagna erfarenheter för att identifiera eventuella problem och möjligheter att ytterligare förbättra åtgärderna eller deras resultat och att bidra till att maximera deras effekter.

Slutsatserna av dessa utvärderingar tillsammans med iakttagelser kommer att sändas till Europaparlamentet och rådet.

Framstegen kommer att övervakas på grundval av indikatorerna i överensstämmelse med målen i förslaget. Från och med 2022 kommer kommissionen att till Europaparlamentet och rådet överlämna en årlig rapport om uppnåendet av målen i denna förordning.

Utvärderingar kommer utföras i god tid för att kunna användas i beslutsprocessen. Instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingsamarbete och internationellt samarbete bör utvärderas när det finns tillräcklig information om hur det genomförs.

• Geografiskt tillämpningsområde och deltagande av tredjeländer

Den föreslagna förordningen har en världsomfattande geografisk räckvidd. Därför kan en rad aktörer från medlemsstaterna och från länder utanför EU få tillgång till dess medel och/eller bli partner för att genomföra dem.

Vad gäller stödmottagare utanför unionen är det enheter från utvecklingsländer och utvecklingsterritorier, vilka är de främsta förmånstagarna enligt denna förordning, som är berättigade till unionsfinansiering. Andra tredjeländer kan också komma i fråga, under förutsättning att de villkor som fastställs i artikel 24 i detta förslag, som ligger i linje med unionens internationella åtaganden om biståndseffektivitet, bland annat OECD:s rekommendation om obundet bistånd⁴¹ och högnivåforumet i Nairobi 2016. I artikel 24 föreskrivs som en allmän regel att organ från utvecklingsländer i tredjeland endast får motta medel enligt denna förordning på grundval av ömsesidigt tillträde till deras eget utvecklingsstöd, erkänt genom ett kommissionsbeslut. Programmen för stabilitet och fred samt för demokrati och mänskliga rättigheter är liksom snabbinsatsåtgärderna öppna för enheter från alla länder, eftersom unionen har intresse av att ha största möjliga utbud med tanke på åtgärdernas globala räckvidd, de svåra omständigheter under vilka stödet ges och behovet av att agera snabbt. Internationella organisationer kan också komma i fråga.

När det gäller valet av partner utanför unionen kan kommissionen också besluta att arbeta med internationella organisationer, partnerländer eller enheter från andra tredjeländer inom ramen för indirekt förvaltning för genomförandet av en särskild åtgärd, när detta är av intresse för unionen och av målen för sådana åtgärder, och förebehållet de regler och villkor som fastställs i budgetförordningen. För ett sådant val krävs ett kommissionsbeslut. Dessutom kan medlemsstaterna och tredjeländer bidra till garantin för yttre åtgärder och därmed skulle deras

⁴⁰ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning, EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

⁴¹ *Revised Development Assistance Committee's Recommendation on untying ODA to the Least Developed Countries and Heavily Indebted Poor countries* av den 12 augusti 2014 (DCD/DAC(2014)37/FINAL)

enheter kunna bli potentiella berättigade motparter för genomförandet. För andra tredjeländer än avtalsslutande parter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet måste dessa bidrag godkännas på förhand av kommissionen. Villkoren för sådana bidrag bör återspeglas i en överenskommelse mellan kommissionen och det berörda tredjelandet.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

AVDELNING I: ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Syfte – i artikel 1 definieras det instrument som skapas genom förordningen, som är en av EU:s program för yttre åtgärder.

Definitioner – artikel 2 innehåller definitioner av grundläggande begrepp som används i förordningen.

Mål – i artikel 3 fastställs det övergripande målet, som gäller för alla delar av instrumentet samt för de specifika målen.

Tillämpningsområde och struktur – i artikel 4 beskrivs instrumentets olika komponenter: geografiska, tematiska och snabba insatser. I artikeln fastställs det geografiska och materiella tillämpningsområdet för varje komponent och förhållandet mellan de olika delarna förklaras.

Den geografiska komponenten består av geografiska program för grannskapsområdet, Afrika söder om Sahara, Asien och Stilla-havsområdet samt Nord- och Sydamerika samt Västindien. Länderna i grannskapsområdet förtecknas i bilaga I. Förteckningen tjänar som grund för att definiera länder i angränsande områden. Övriga länder ingår i de vanliga geografiska områdena. Det materiella tillämpningsområdet för de geografiska programmen, med områdena för samarbete, anges i bilaga II.

Den tematiska komponenten är inriktad på globala utmaningar, framför allt genom särskilda tematiska program för mänskliga rättigheter och demokrati, det civila samhällets organisationer, stabilitet och fred samt globala utmaningar, och omfattar frågor såsom hälso- och sjukvård, utbildning och fortbildning, kvinnor och barn, anständigt arbete och social trygghet, kultur, migration, miljö och klimatförändringar, hållbar energi, hållbar och inkluderande tillväxt, privata sektorn och lokala myndigheter. Dessa program kompletterar de geografiska programmen och har en global täckning. Det materiella tillämpningsområdet för de tematiska programmen, med insatsområdena, anges i bilaga III.

Syftet med snabbinsatskomponenten är att ha en kapacitet för snabba åtgärder inom krishantering, konfliktförebyggande och fredskapande verksamhet, att stärka resiliensen och koppla samman åtgärder inom humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd samt uppfylla behov och prioriteringar på området yttre åtgärder. Denna komponent har också global täckning. Insatsområdena anges i bilaga IV. För denna komponent krävs ingen programplanering. Genomförandet sker genom direkt antagande av exceptionella stödåtgärder, handlingsplaner och enskilda åtgärder.

Samstämmighet, konsekvens och komplementaritet – i artikel 5 förklaras förhållandet mellan detta och andra instrument inom ramen för yttre åtgärder, tillsammans med kopplingarna till och samstämmighet med EU:s program för inre åtgärder.

Budget – artikel 6 avser det totala anslaget för instrumentet, och ger en detaljerad uppdelning per geografiskt område, tematiskt program och program för snabbinsatsåtgärder. Det hänvisas

också till en ”buffert för nya utmaningar och prioriteringar”, som kan öka de belopp som avses i den artikeln.

Politisk ram – artikel 7 hänvisar till den övergripande politiska ramen för genomförandet av instrumentet. Befintliga avtal, strategier, slutsatser, resolutioner och andra liknande dokument avgör vilken ram genomförandet av instrumentet kommer att baseras på.

Allmänna principer – i artikel 8 förtecknas de olika principer som gäller för hela instrumentet, såsom demokrati, rättsstatsprincipen och respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, en rättighetsbaserad strategi, samarbete, dialog, partnerskap, effektivitet i utvecklingsarbetet, integrering av klimatförändringar, miljöskydd och jämställdhet. I artikeln understryks behovet av samarbete med medlemsstaterna. Det ingår även en skyldighet att informera och ha regelbundna utbyten med Europaparlamentet, som skulle göra det möjligt för kommissionen och Europaparlamentet att ha regelbundna diskussioner om politiken och genomförandet av instrumentet.

Kapacitetsuppbyggnad för militära aktörer för att stödja utveckling och säkerhet för utveckling.

– Artikel 9 syftar till att avgränsa säkerhetsrelaterad verksamhet som får stöd genom detta instrument från verksamhet som inte kan finansieras genom EU:s budget.

AVDELNING II – GENOMFÖRANDE AV INSTRUMENTET

I avdelning II återfinns kapitel med anknytning till genomförandet av instrumentet, vilket omfattar fleråriga program.

Kapitel I – Programplanering (artiklarna 10–15) omfattar de olika bestämmelserna om den fleråriga programplaneringen, särskilt den allmänna strategin, särskilda principer för geografiska program, innehållet i programplaneringsdokumenten för både geografiska och tematiska program samt förfarandet för att anta dem. I artikel 15 beskrivs hur bufferten för nya utmaningar och prioriteringar fungerar.

Kapitel II – Särskilda bestämmelser för grannskapsområdet (artiklarna 16–18) innehåller särskilda bestämmelser för grannskapsområdet, framför allt när det gäller tilldelningskriterier, den resultatbaserade strategin och gränsöverskridande samarbete.

Kapitel III – Handlingsplaner, åtgärder och genomförandemetoder (artiklarna 19–25) innehåller bestämmelser som kompletterar budgetförordningen, på grund av den särskilda karaktären hos EU:s yttre åtgärder. Artikel 25 innehåller bestämmelser som krävs för att införliva den flexibilitet som finns inom EUF.

Kapitel IV – EFHU+ budgetgarantier och ekonomiskt stöd till tredjeländer (artiklarna 26–30) sammanför och ersätter de befintliga bestämmelserna om Europeiska fonden för hållbar utveckling, externa utlåningsmandatet och garantifonden för åtgärder avseende tredje land.

Kapitel V – Övervakning, rapportering och utvärdering (artiklarna 31–32) innehåller bestämmelser om indikatorer och resultatramar som används vid övervakning och utvärdering av yttre åtgärder, och om den årliga rapporten, interimrapporten och den slutliga utvärderingsrapporten.

AVDELNING III – AVSLUTANDE BESTÄMMELSER

Avdelning III (artiklarna 33–41) följer i stor utsträckning bestämmelserna om interna politiska program om institutionella frågor, information, kommunikation och publicitet, upphävande och ikraftträdande. Det ingår ett undantag om synlighet, en klausul om Europeiska utrikestjänsten, och bestämmelser om deltagande av ett land eller territorium som inte omfattas av förordningen.

Artikel 34 i denna avdelning omfattar utövandet av delegeringen av befogenheter med avseende på avsättningsnivån (delegering av befogenhet i artikel 26.3, samarbetsområden och intervention i bilaga II, bilaga III och bilaga IV (delegering av befogenhet i artikel 4.6), de prioriterade områdena för verksamheten inom och styrningen av Europeiska fonden för hållbar utveckling + i bilagorna V och VI (delegering av befogenhet i artikel 27.9), indikatorerna i bilaga VII och inrättande av en övervaknings- och utvärderingsram (delegering av befogenhet i artikel 31.9).

En annan sakfråga gäller kommittéförfarandet: Genom artikel 35 inrättas kommittén för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, i enlighet med förordning (EU) nr 182/2011. Denna kommitté ansvarar för att avge ett yttrande över fleråriga programplaneringsdokument och de årliga arbetsprogrammen (handlingsplaner och åtgärder).

Förslaget har sju bilagor, enligt följande:

- Bilaga I – Förteckning över länder och territorier i grannskapsområdet
- Bilaga II – Samarbetsområden för geografiska program
- Bilaga III – Insatsområden för tematiska program
- Bilaga IV – Insatsområden för snabbinsatsåtgärder
- Bilaga V – Prioriterade områden för verksamheten inom Europeiska fonden för hållbar utveckling +
- Bilaga VI – Styrning av Europeiska fonden för hållbar utveckling +
- Bilaga VII – Förteckning över nyckelprestationsindikatorer

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om inrättande av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 209, 212 och 322.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁴²,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande⁴³,

med beaktande av revisionsrättens yttrande⁴⁴,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

- (1) Det allmänna målet för programmet ”instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete” (nedan kallat *instrumentet*) bör vara att slå vakt om och främja unionens värden och intressen i hela världen genom att sträva efter att genomföra de målsättningar och principer för unionens yttre åtgärder som fastställs i artiklarna 3.5, 8 och 21 i fördraget om Europeiska unionen.
- (2) I enlighet med artikel 21 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen sörja för samstämmigheten mellan de olika områden som omfattas av dess yttre åtgärder och mellan dessa och övrig politik, samt verka för att säkerställa en hög grad av samarbete inom alla områden för internationella förbindelser. Det breda utbud av åtgärder som möjliggörs genom denna förordning bör bidra till målen som anges i den artikeln i fördraget.
- (3) Enligt artikel 8 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen utveckla särskilda förbindelser med närbelägna länder i syfte att skapa ett område med välstånd och god grannsämja som grundar sig på unionens värderingar och utmärks av nära och fredliga förbindelser som bygger på samarbete. Denna förordning är avsedd att bidra till detta mål.
- (4) Det främsta målet för unionens politik på området för utvecklingssamarbete, som fastställs i artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, är minskning

⁴² EUT C , , p. .

⁴³ EUT C , , p. .

⁴⁴ Placeholder

och på sikt utrotning av fattigdom. Unionens politik för utvecklingssamarbete bidrar också till målen för unionens yttre åtgärder, särskilt i syfte att främja en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i utvecklingsländerna, med det primära syftet att utrota fattigdom, i enlighet med artikel 21.2 d i Fördraget om Europeiska unionen.

- (5) Rådet ska säkerställa en konsekvent politik för utveckling i enlighet med kraven i artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Unionen bör ta hänsyn till målen för utvecklingssamarbetet vid genomförande av politik som sannolikt kommer att påverka utvecklingsländerna, vilket kommer utgöra en avgörande del av strategin för att uppnå målen för hållbar utveckling i Agenda 2030 för hållbar utveckling (nedan kallad *Agenda 2030*), som antogs av Förenta nationerna i september 2015⁴⁵. Att säkerställa en konsekvent politik för hållbar utveckling, enligt Agenda 2030, kräver att man beaktar den sammanlagda effekten av all politik om hållbar utveckling på alla nivåer – såväl nationellt som inom unionen, i andra länder och på global nivå.
- (6) Detta instrument föreskriver åtgärder till stöd för dessa mål och politiken för yttre åtgärder, och bygger på åtgärder som tidigare erhållit stöd inom ramen för förordning (EU) nr 233/2014⁴⁶, elfte utvecklingsfondens interna avtal⁴⁷ och genomförandeförordning⁴⁸, förordning (EU) nr 232/2014⁴⁹, förordning (EU) nr 230/2014⁵⁰, förordning (EU) nr 235/2014⁵¹, förordning (EU) nr 234/2014⁵², förordning (Euratom) nr 237/2014⁵³, förordning (EU) nr 236/2014⁵⁴, beslut nr 466/2014/EU, förordning (EG, Euratom) nr 480/2009⁵⁵ och förordning (EU) 2017/1601⁵⁶.

⁴⁵ Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling, antagen vid Förenta nationernas toppmöte om hållbar utveckling den 25 september 2015 ((A/RES/70/1).

⁴⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 233/2014 av den 11 mars 2014 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete för perioden 2014–2020 (EUT L 77, 15.3.2014, s. 44).

⁴⁷ Internt avtal mellan företrädarna för regeringarna i Europeiska unionens medlemsstater, församlade i rådet, om finansiering av Europeiska unionens bistånd inom den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 i enlighet med AVS–EU-partnerskapsavtalet och om tilldelning av ekonomiskt stöd till de utomeuropeiska länder och territorier på vilka den fjärde delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är tillämplig (EUT L 210, 6.8.2013, s. 1).

⁴⁸ Rådets förordning (EU) 2015/322 av den 2 mars 2015 om genomförandet av elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUT L 58, 3.3.2015, s. 1).

⁴⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 232/2014 av den 11 mars 2014 om inrättande av ett europeiskt grannskapsinstrument (EUT L 77, 15.3.2014, s. 27).

⁵⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 230/2014 av den 11 mars 2014 om inrättande av ett instrument som bidrar till stabilitet och fred (EUT L 77, 15.3.2014, s. 1).

⁵¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 235/2014 av den 11 mars 2014 om inrättande av ett finansieringsinstrument för demokrati och mänskliga rättigheter i hela världen (EUT L 77, 15.3.2014, s. 85).

⁵² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 234/2014 av den 11 mars 2014 om inrättande av ett partnerskapsinstrument för samarbete med tredjeländer (EUT L 77, 15.3.2014, s. 77).

⁵³ Rådets förordning (EG) nr 237/2014 av den 13 december 2013 om inrättande av ett instrument för kärnsäkerhetssamarbete (EUT L 77, 15.3.2014, s. 109).

⁵⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 236/2014 av den 11 mars 2014 om fastställande av gemensamma bestämmelser och förfaranden för genomförandet av unionens instrument för finansiering av yttre åtgärder (EUT L 77, 15.3.2014, s. 95).

⁵⁵ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 480/2009 av den 25 maj 2009 om upprättande av en garantifond för åtgärder avseende tredje land (EUT L 145, 10.6.2009, s. 10).

⁵⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1601 av den 26 september 2017 om inrättande av Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU), EFHU-garantin och EFHU-garantifonden.

- (7) Det globala sammanhanget för åtgärderna är en regelbaserad världsordning som har multilateralism som sin huvudprincip och Förenta nationerna som kärna. Agenda 2030, tillsammans med Parisavtalet om klimatförändringar⁵⁷ och Addis Abeba-handlingsplanen⁵⁸ är det internationella samfundets svar på globala utmaningar och tendenser som rör hållbar utveckling. Med utgångspunkt i målen för hållbar utveckling är Agenda 2030 en förändringsinriktad ram för att utrota fattigdom och uppnå en hållbar utveckling på global nivå. Det har universell giltighet och ger en heltäckande gemensam ram för åtgärder som gäller för unionen, dess medlemsstater och dess partner. Den balanserar de ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionerna av hållbar utveckling, och beaktar de viktiga kopplingarna mellan målen och delmålen. Agenda 2030 har som mål att inte lämna någon på efterkälken. Genomförandet av Agenda 2030 kommer att ske i nära samordning med unionens andra relevanta internationella åtaganden. Åtgärder som vidtas i enlighet med denna förordning bör särskilt beakta kopplingarna mellan målen för hållbar utveckling och integrerade åtgärder som kan skapa sidovinster och uppfylla flera olika mål på ett samstämmigt sätt.
- (8) Genomförandet av denna förordning bör utgå ifrån de fem prioriteringar som fastställs i den globala strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik (nedan kallad *den globala strategin*),⁵⁹ som lades fram den 19 juni 2016, och som uttrycker EU:s vision och skapar en ram för enade och ansvarsfulla yttre åtaganden i partnerskap med andra, i syfte att främja EU:s värderingar och intressen. Unionen bör stärka partnerskapen, främja den politiska dialogen och hitta gemensamma svar på globala utmaningar. Åtgärderna bör stödja EU:s intressen och värderingar i alla dess aspekter, bland annat för att bevara freden, förebygga konflikter, stärka den internationella säkerheten, bekämpa grundorsakerna till irreguljär migration, bistå befolkningar, länder och regioner som drabbas av naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människor, stödja handelspolitiken, ekonomisk diplomati och ekonomiskt samarbete, främja digitala lösningar och tekniker samt understödja den internationella dimensionen av unionens politik. För att främja sina intressen bör unionen följa, och lyfta fram, principerna om respekt för höga sociala och miljömässiga normer, rättsstatsprincipen, internationell rätt och mänskliga rättigheter.
- (9) Det nya europeiska samförståndet om utveckling (nedan kallat *samförståndet*)⁶⁰, som undertecknades den 7 juni 2017 utgör ramen för en gemensam strategi för unionens och medlemsstaternas utvecklingssamarbete som syftar till att genomföra Agenda 2030 och Addis Abeba-handlingsplanen. Att utrota fattigdom och bekämpa diskriminering och ojämlikhet, att inte lämna någon på efterkälken och stärka resiliensen är centrala frågor för utvecklingssamarbetespolitiken.
- (10) I syfte att genomföra den nya internationella ram som fastställs i Agenda 2030, den globala strategin och samförståndet bör denna förordning medverka till att öka

⁵⁷ Undertecknat i New York den 22 april 2016.

⁵⁸ Addis Ababa Action Agenda of Third International Conference on Financing for Development (Addis Abeba-handlingsplanen från den tredje internationella konferensen om utvecklingsfinansiering), antagen och godkänd av Förenta nationernas generalförsamling den 27 juli 2015 (UNGA A/RES/69/313).

⁵⁹ *Delade visioner, gemensamma åtgärder: Ett starkare Europa. En global strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik*, juni 2016.

⁶⁰ *Ett nytt europeiskt samförstånd om utveckling – Vår värld, vår värdighet, vår framtid*, Gemensam förklaring från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen, 8 juni 2017.

samstämmigheten och säkra effektiviteten i EU:s yttre åtgärder genom att koncentrera ansträngningarna genom ett heltäckande instrument för att förbättra genomförandet av de olika insatserna för yttre åtgärder.

- (11) I enlighet med den globala strategin och Sendai-ramverket för katastrofriskreducering (2015–2030), som antogs den 18 mars 2015⁶¹, bör man erkänna behovet av att övergå från krishantering och krisavvärjande till en mer strukturell och långsiktig strategi för att på ett effektivare sätt kunna hantera instabila situationer, naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människor, liksom utdragna kriser. Det behövs en större tonvikt på och gemensamma strategier för riskreducering, förebyggande, skadelindring och beredskap, och det krävs fortsatta ansträngningar för att förbättra de snabba insatserna och varaktig återhämtning. Denna förordning bör därför bidra till att stärka resiliensen och sammankoppling av humanitärt bistånd och utvecklingsåtgärder genom snabbinsatsåtgärder.
- (12) I överensstämmelse med unionens internationella åtaganden om biståndseffektivitet som antogs i Busan 2011 och förnyades vid högnivåforumet i Nairobi 2016, och som upprepades i det europeiska samförståndet, bör man i EU:s utvecklingssamarbete tillämpa principerna för biståndseffektivitet, nämligen utvecklingsländernas ägarskap av utvecklingsprioriteringar, fokus på resultat, inkluderande utvecklingspartnerskap, samt transparens och ansvarighet.
- (13) I enlighet med målen för hållbar utveckling bör denna förordning bidra till en förstärkt övervakning och rapportering med fokus på resultat, som omfattar output, resultat och effekter i partnerländer som erhåller ekonomiskt stöd inom ramen för unionens yttre åtgärder. Framför allt, vilket det enades om i samförståndet, bör åtgärder inom ramen för denna förordning bidra med 20 % av det offentliga utvecklingsbistånd som finansieras genom denna förordning till social delaktighet och mänsklig utveckling, inklusive jämställdhet och kvinnors egenmakt.
- (14) När det är möjligt och lämpligt bör resultaten av unionens yttre åtgärder övervakas och bedömas på grundval av på förhand fastställda, transparenta, landsspecifika och mätbara indikatorer som är anpassade till det instrumentets särdrag och mål och helst på grundval av partnerlandets resultatram.
- (15) Denna förordning bör bidra till det gemensamma unionsmålet att avsätta 0,7 % av bruttonationalinkomsten till offentligt utvecklingsbistånd inom tidsramen för Agenda 2030. Minst 92 % av anslagen enligt denna förordning bör bidra till åtgärder som är utformade på ett sådant sätt att de uppfyller de kriterier för offentligt utvecklingsbistånd som fastställts av kommittén för utvecklingsbistånd inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling.
- (16) För att säkerställa att medel ges där behovet är som störst, framför allt i de minst utvecklade länderna och i länder som befinner sig i instabila situationer och konflikt, bör denna förordning bidra till det gemensamma målet att 0,20 % av unionens samlade bruttonationalinkomst ska anslås till de minst utvecklade länderna inom tidsramen för Agenda 2030.
- (17) Denna förordning bör spegla behovet av att fokusera på strategiska prioriteringar, både geografiskt definierade – det europeiska grannskapet och Afrika, samt länder som är

⁶¹ Sendai-ramverket för katastrofriskreducering 2015–2030, antaget den 18 mars 2015 av Förenta nationernas generalförsamling och godkänt den 3 juni 2015 (A/RES/69/283).

sårbara och i störst behov, men också tematiska – säkerhet, migration, klimatförändringar och mänskliga rättigheter.

- (18) Denna förordning bör stödja genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken, som reviderades 2015, och genomförandet av regionala samarbetsramar, till exempel gränsöverskridande samarbete och de externa aspekterna av berörda makroregionala strategier och havsområdesstrategier och politik på detta område. Dessa initiativ ger politiska ramar för fördjupade förbindelser med och mellan partnerländer som grundas på principerna om ömsesidig redovisningsskyldighet, gemensamt ägarskap och gemensam ansvarighet.
- (19) Den europeiska grannskapspolitiken, som reviderades 2015⁶², syftar till att stabilisera och stärka resiliensen i grannländerna, särskilt genom att främja ekonomisk utveckling, som är en av unionens främsta politiska prioriteringar. För att uppnå sitt syfte har den reviderade Europeiska grannskapspolitiken inriktats på fyra prioriteringsområden: god samhällsstyrning, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen, med särskild fokus på ytterligare samarbete med det civila samhället, ekonomisk utveckling, säkerhet, migration och mobilitet, inbegripet att hantera de underliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsförflyttning. Den europeiska grannskapspolitiken kännetecknas av differentiering och ökat ömsesidigt ägarskap där man erkänner olika nivåer av deltagande och tar hänsyn till respektive lands önskemål om hur partnerskapet med unionen ska se ut och vad det bör innefatta.
- (20) Denna förordning bör stödja genomförandet av ett moderniserat associeringsavtal med medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS) och möjliggöra för EU och dess AVS-partner att utveckla fler starka allianser för att hantera viktiga globala utmaningar. Denna förordning bör särskilt stödja en fortsättning av det etablerade samarbetet mellan unionen och Afrikanska unionen i linje med den gemensamma strategin EU–Afrika och bygga vidare på det framtida avtalet mellan EU och AVS-länderna efter 2020, bland annat genom en kontinental strategi för Afrika.
- (21) Unionen bör sträva efter att utnyttja de tillgängliga resurserna så effektivt som möjligt för att optimera effekterna av sina yttre åtgärder. Detta bör uppnås genom samstämmighet och komplementaritet mellan unionens finansieringsinstrument för yttre åtgärder, bland annat instrumentet för stöd inför anslutningen III⁶³, instrumentet för humanitärt bistånd⁶⁴, beslutet om de utomeuropeiska länderna och territorierna⁶⁵, det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet som kompletterar instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, som grundar sig på Euratomfördraget⁶⁶, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den

⁶² Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Översyn av den europeiska grannskapspolitiken*, JOIN(2015) 050 final.

⁶³ COM (2018) 465 final, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA III)

⁶⁴ Rådets förordning (EG) nr 1257/96 av den 20 juni 1996 om humanitärt bistånd (EGT L 163, 2.7.1996, s. 1).

⁶⁵ COM(2018) 461 final, rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska unionen, inbegripet om förbindelserna mellan Europeiska unionen, å ena sidan, och Grönland och Konungariket Danmark, å andra sidan ("ULT-beslutet").

⁶⁶ COM(2018) 462 final, Förslag till rådets förordning om inrättande av ett europeiskt instrument för kärnsäkerhet som kompletterar instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, och som grundar sig på Euratomfördraget

nyligen föreslagna europeisk fredsfaciliteten⁶⁷ som finansieras utanför EU:s budget, samt skapande av synergier med annan unionspolitik och andra unionsprogram. Detta inbegriper samstämmighet och komplementaritet med makroekonomiskt stöd, i förekommande fall. För att maximera effekten av samlade insatser för att uppnå ett gemensamt mål, bör denna förordning möjliggöra kombination av stöd med andra unionsprogram, under förutsättning att bidragen inte täcker samma kostnader.

- (22) Finansiering inom ramen för denna förordning bör användas för att finansiera åtgärder inom den internationella dimensionen av Erasmus, vilka bör genomföras enligt förordningen om Erasmus⁶⁸.
- (23) Finansieringen av åtgärder enligt denna förordning bör främst ske genom geografiska program, för att maximera effekterna av unionens bistånd och föra unionens verksamhet närmare partnerländerna och befolkningsgrupperna. Denna allmänna strategi bör kompletteras av tematiska program och genom snabbinsatsåtgärder, i tillämpliga fall.
- (24) I enlighet med samförståndet, bör unionen och dess medlemsstater förbättra den gemensamma programplaneringen, vilket skulle innebära att de genom att samla sina resurser och sin kapacitet kan uppnå ett bättre kollektivt resultat. Den gemensamma programplaneringen bör bygga på partnerländernas engagemang, anslag och ägarskap. Unionen och dess medlemsstater bör sträva efter att stödja partnerländerna genom gemensamt genomförande, när så är lämpligt.
- (25) Visserligen måste målen i fråga om demokrati och mänskliga rättigheter, inbegripet jämställdhet mellan könen och kvinnors egenmakt, i allt högre grad införlivas i alla instrument för finansiering av yttre åtgärder, men unionens bistånd inom ramen för denna förordning bör ha en särskild kompletterande och ny roll, eftersom det är övergripande till sin natur och inte är beroende av samtycke från de berörda tredjeländernas regeringar och offentliga myndigheter.
- (26) Det civila samhällets organisationer bör omfatta ett brett spektrum av aktörer med olika roller och mandat som inbegriper alla icke-statliga, icke-vinstdrivande strukturer, opartiska och fria från våld, genom vilka människor organiserar sig för att uppnå gemensamma mål och främja gemensamma värderingar, både politiska, kulturella, sociala och ekonomiska. De kan vara verksamma på lokal, nationell, regional eller internationell nivå, i städer eller på landsbygden, formellt eller informellt.
- (27) I denna förordning fastställs en finansieringsram för detta instrument som ska utgöra det särskilda referensbeloppet i den mening som avses i punkt 17 i det interinstitutionella avtalet av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning⁶⁹, för Europaparlamentet och rådet under det årliga budgetförfarandet.
- (28) För att ge uttryck för vikten av att bekämpa klimatförändringarna i enlighet med unionens åtaganden att genomföra Parisavtalet och uppfylla FN:s mål för hållbar utveckling bör denna förordning bidra till att integrera klimatfrågor i unionens politik

⁶⁷ C(2018) 3800 final, Förslag framlagt för rådet av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, med stöd av Europeiska kommissionen, till rådets beslut om inrättande av en europeisk fredsfacilitet.

⁶⁸ COM(2018) 367 final, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av "Erasmus": Unionens program för utbildning, ungdom och idrott och om upphävande av förordning (EU) 1288/2013.

⁶⁹ EUT C 373, 20.12.2013, s. 1.

och till att uppnå det övergripande målet att 25 % av utgifterna i EU-budgeten ska bidra till klimatmålen. Åtgärder inom ramen för denna förordning väntas bidra 25 % av den totala finansieringsramen till klimatmål. De berörda åtgärderna kommer att identifieras under genomförandet av denna förordning, och det övergripande bidraget från förordningen bör omfattas av relevanta utvärderingar och översyner.

- (29) Det är viktigt att ytterligare intensifiera samarbetet om migration med partnerländerna, dra nytta av fördelarna med välhanterad laglig migration och effektivt ta itu med irreguljär migration. Ett sådant samarbete bör bidra till att säkerställa tillgång till internationellt skydd och att ta itu med de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, förbättrad gränsförvaltningen och fortsätta ansträngningarna i kampen mot irreguljär migration, människohandel och smuggling av migranter samt samarbete om återvändande, återtagande och återanpassning i förekommande fall, på grundval av ömsesidig ansvarighet och full respekt för humanitära och människorättsliga skyldigheter. Därför bör tredjeländernas samarbete med unionen på detta område ingå som en integrerad del i de allmänna principerna i denna förordning. Det är viktigt med ökad samstämmighet mellan migrations- och utvecklingspolitiken för att garantera att utvecklingsbiståndet hjälper partnerländerna att hantera migrationen på ett effektivare sätt. Denna förordning bör bidra till ett samordnat, holistiskt och strukturerat förhållningssätt till migration och maximera synergieffekterna, samt tillämpa de påtryckningsmöjligheter som krävs.
- (30) Denna förordning bör möjliggöra för unionen att reagera på utmaningar och möjligheter i samband med migration, och utgöra ett komplement till EU:s invandringspolitik. För att bidra till detta, och utan att det påverkar åtgärder vid oförutsedda omständigheter, förväntas 10 % av finansieringsramen anslås till hanteringen av de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsförflyttningar och ge stöd till migrationshantering och styrning, inklusive skydd av flyktingars och migranternas rättigheter i överensstämmelse med målen för denna förordning.
- (31) Övergripande finansiella regler som antas av Europaparlamentet och rådet på grundval av artikel 322 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt bör gälla för denna förordning. Dessa regler fastställs i budgetförordningen och reglerar särskilt förfarandet för fastställande och genomförande av budgeten genom bidrag, upphandling, priser och indirekt genomförande, ekonomiskt stöd, budgetstöd, förvaltningsfonder, finansieringsinstrument och budgetgarantier, samt föreskriver kontroller av finansiella aktörers ansvar. Regler som antas på grundval av artikel 322 i EUF-fördraget gäller även skyddet av unionens budget vid allmänna brister när det gäller rättsstatsprincipen i medlemsstaterna, eftersom respekten för rättsstatsprincipen är en förutsättning för en sund ekonomisk förvaltning och en effektiv EU-finansiering.
- (32) Typerna av finansiering och metoderna för genomförande enligt denna förordning bör väljas ut på grundval av hur väl de bidrar till att uppnå de särskilda målen för åtgärderna och åstadkomma resultat, med beaktande av framför allt kostnaderna för kontroller, den administrativa bördan och den förväntade risken för bristande efterlevnad. Detta bör omfatta beaktande av användning av enhetsbelopp, schablonsatser och enhetskostnader, samt finansiering som inte är kopplad till kostnaderna, enligt vad som avses i artikel 125.1 i budgetförordningen

- (33) Den nya Europeiska fonden för hållbar utveckling plus (EFHU+) som bygger på den framgångsrika tidigare EFHU⁷⁰, bör tillhandahålla ett integrerat finansiellt paket för finansiering i form av bidrag, budgetgarantier och finansieringsinstrument över hela världen. EFHU+ bör stödja den yttre investeringsplanen och kombinera blandfinansierings- och budgetgarantiinsatser som täcks av garantin för yttre åtgärder, inbegripet sådana som täcker statsrisker i samband med utlåning, som tidigare omfattades av Europeiska investeringsbankens externa utlåningsmandat. Med tanke på sin roll enligt fördragen och sin erfarenhet under de senaste årtiondena som stöd för unionens politik, bör Europeiska investeringsbanken fortsätta att vara en naturlig partner för kommissionen för genomförandet av insatser inom ramen för garantin för yttre åtgärder.
- (34) EFHU+ bör syfta till att stödja investeringar som ett sätt att bidra till uppnåendet av målen för hållbar utveckling genom att främja en hållbar och inkluderande ekonomisk och social utveckling och främja den socioekonomiska resiliensen i partnerländerna, med särskild inriktning på att utrota fattigdom, uppnå hållbar och inkluderande tillväxt, skapa anständiga arbetstillfällen, ekonomiska möjligheter, färdigheter och företagande, socioekonomiska sektorer, mikroföretag och små och medelstora företag samt hantering av specifika socioekonomiska bakomliggande orsaker till irreguljär migration, i enlighet med de relevanta vägledande programplaneringsdokumenten. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt länder som identifierats som instabila eller konflikttrabbade länder, de minst utvecklade länderna och djupt skuldtungda fattiga länder.
- (35) EFHU+ bör maximera finansieringens additionalitet, söka åtgärda marknadsmisslyckanden och mindre gynnsamma investeringsförhållanden, leverera innovativa produkter och attrahera medel från den privata sektorn. Den privata sektorns deltagande i unionens samarbete med partnerländer inom ramen för EFHU+ bör leda till en mätbar ytterligare biståndseffekt utan att snedvrider marknaden, och det bör vara kostnadseffektivt och baseras på ömsesidig ansvarighet och delade risker och kostnader. EFHU+ bör fungera som en gemensam kontaktpunkt och i denna egenskap ta emot finansieringsförslag från finansiella institutioner och offentliga eller privata investerare och tillhandahålla en rad olika former av finansiellt stöd till berättigade investeringar.
- (36) En garanti för yttre åtgärder bör inrättas med utgångspunkt i den befintliga EFHU-garantin och garantifonden för åtgärder avseende tredje land. Garantin för yttre åtgärder bör stödja EFHU+:s verksamhet som omfattas av budgetgarantier, makroekonomiskt stöd och lån till tredjeländer på grundval av rådets beslut 77/270/Euratom⁷¹. Dessa insatser bör stödjas av anslagen enligt denna förordning, tillsammans med dem enligt förordning (EU) nr.../... (IPA III) och förordning (EU) nr.../... (förordningen om det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet), som även bör omfatta de avsättningar och skulder som härrör från lån för makroekonomiska stödlån samt lån till tredjeländer enligt artikel 10.2 i förordningen om det europeiska instrumentet för kärnsamarbete (EINS). Vid finansiering av EFHU+-verksamhet ges prioritet åt projekt som skapar många arbetstillfällen och där kostnadsnyttoförhållandet är sådant att investeringarna blir hållbarare. De insatser som stöds

⁷⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1601 av den 26 september 2017 om inrättande av Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU), EFHU-garantin och EFHU-garantifonden.

⁷¹ Rådets beslut 77/270/Euratom av den 29 mars 1977 om befogenhet för kommissionen att ta upp Euratomlån i syfte att bidra till finansieringen av kärnkraftverk (EGT L 88, 6.4.1977, s. 9).

genom garantin för yttre åtgärder bör åtföljas av en ingående förhandsbedömning av de miljömässiga, ekonomiska och sociala aspekterna, på lämpligt sätt och i överensstämmelse med kraven på bättre lagstiftning. Garantin för yttre åtgärder bör inte användas för att tillhandahålla grundläggande offentliga tjänster, som fortfarande är de nationella regeringarnas ansvar.

- (37) För att skapa flexibilitet, öka intresset från den privata sektorn och maximera effekterna av investeringarna bör man när det gäller berättigade motparter göra ett undantag från de regler om metoderna för genomförandet av unionens budget som anges i budgetförordningen. De berättigade motparterna kan också vara organ som inte anförtrotts uppgifter inom ramen för ett offentlig-privat partnerskap och som också kan vara organ som omfattas av privaträtten i ett partnerland.
- (38) I syfte att öka genomslagskraften för garantin för yttre åtgärder, bör medlemsstaterna och avtalsslutande parter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ha möjlighet att ge bidrag i form av kontanta medel eller en garanti. Bidrag i form av en garanti bör inte överstiga 50 % av värdet av verksamhet som garanteras av unionen. De finansiella förpliktelser som följer av denna garanti bör inte täckas av avsättningar och likviditetsbufferten bör tillhandahållas av den gemensamma avsättningsfonden.
- (39) Yttre åtgärder genomförs ofta i en instabil miljö vilket kräver en kontinuerlig och snabb anpassning till de föränderliga behoven hos unionens partner och till globala utmaningar såsom mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning, säkerhet och stabilitet, klimatförändringarna och miljön, världshaven samt migrationskrisen och dess bakomliggande orsaker. För att principen om förutsägbarhet ska kunna förenas med behovet att reagera snabbt på nya behov måste det finansiella genomförandet av programmen anpassas. För att öka EU:s förmåga att reagera på oförutsedda behov och med utgångspunkt i de positiva erfarenheterna från Europeiska utvecklingsfonden (EUF) bör man lämna ett belopp i reserv för senare tilldelning som en buffert för nya utmaningar och prioriteringar. Den bör utnyttjas i enlighet med de förfaranden som fastställs i denna förordning.
- (40) Med respekt för den allmänna principen att unionens budget fastställs årsvis, bör man i denna förordning bibehålla möjligheten att utnyttja de flexibiliteter som redan medges i budgetförordningen för andra politikområden, nämligen i form av överföringar och ingående av nya åtaganden för anslagna medel, för att säkerställa att unionsmedlen används effektivt både för unionens och partnerländernas medborgare, och således maximera de unionsmedel som är tillgängliga för insatser inom unionens yttre åtgärder.
- (41) I enlighet med artikel 83 i rådets beslut 2013 .../... (ULT) är personer och enheter i utomeuropeiska länder och territorier berättigade till finansiering, med förbehåll för programmets regler och mål och eventuella ordningar som gäller för den medlemsstat till vilken det berörda utomeuropeiska landet eller territoriet är knutet. Dessutom bör samarbete mellan partnerländerna och de utomeuropeiska länderna och territorierna samt de yttersta randområden i unionen enligt artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt uppmuntras på områden av gemensamt intresse.
- (42) För att stärka partnerländernas ägarskap av utvecklingsprocesserna och hållbarheten i biståndet till tredjeländer bör unionen, när så är lämpligt, verka för användande av partnerländernas egna institutioner och partnerländernas system och förfaranden för alla delar av projektcykeln för samarbete.

- (43) De årliga eller fleråriga handlingsplaner och åtgärder som avses i artikel 19 utgör arbetsprogram inom ramen för budgetförordningen. Årliga eller fleråriga handlingsplaner består av en uppsättning åtgärder samlade i ett dokument.
- (44) I enlighet med budgetförordningen, Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013⁷², rådets förordning (Euratom, EG) nr 2988/95⁷³, rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96⁷⁴ och rådets förordning (EU) 2017/1939⁷⁵ ska unionens ekonomiska intressen skyddas genom effektiva och proportionella åtgärder, inbegripet förebyggande, upptäckt, korrigering och utredning av oriktigheter och bedrägeri, krav på återbetalning av belopp som gått förlorade, betalats ut på felaktiga grunder eller använts felaktigt samt i förekommande fall administrativa sanktioner. I enlighet med förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 och förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 får Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) utföra utredningar, inbegripet kontroller och inspektioner på plats, i syfte att fastställa om det har förekommit bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen. I enlighet med förordning (EU) 2017/1939 får Europeiska åklagarmyndigheten utreda och lagföra bedrägeri och annan brottslig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371⁷⁶. I enlighet med budgetförordningen ska varje person eller enhet som mottar medel från unionen samarbeta till fullo för att skydda unionens ekonomiska intressen och bevilja kommissionen, Olaf och Europeiska revisionsrätten de rättigheter och den tillgång som krävs och säkerställa att tredje parter som är involverade i förvaltningen av medel från unionen beviljar likvärdiga rättigheter. Av denna anledning ska avtal med tredjeländer och tredjeteritorier och med internationella organisationer, och kontrakt eller avtal som ingås med tillämpning av den här förordningen, innehålla bestämmelser som uttryckligen ger kommissionen, revisionsrätten och Olaf befogenhet att utföra sådana revisioner och kontroller och inspektioner på platsen enligt sina respektive behörigheter och säkerställa att tredje parter som är involverade i förvaltningen av medel från unionen beviljar likvärdiga rättigheter.
- (45) För att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av de relevanta bestämmelserna i denna förordning bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter. Dessa genomförandebefogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011⁷⁷.

⁷² Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999 (EUT L 248, 18.9.2013, s. 1).

⁷³ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, 23.12.1995, s. 1).

⁷⁴ Rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter (EGT L 292, 15.11.1996, s. 2).

⁷⁵ EUT L 283, 31.10.2017, s. 1.

⁷⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371 av den 5 juli 2017 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen (EUT L 198, 28.7.2017, s. 29).

⁷⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

- (46) I syfte att komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av denna förordning bör befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt delegeras till kommissionen med avseende på den nivå som anges i artikel 26.3, de samarbetsområden som förtecknas i bilagorna II, III och IV, de prioriterade områdena för EFHU+-verksamhet enligt bilaga V, förvaltningen av EFHU+ i bilaga VI och prestationsindikatorer i bilaga VII, där så krävs och för att komplettera denna förordning med bestämmelser om inrättandet av en ram för övervakning och utvärdering.
- (47) I enlighet med punkterna 22 och 23 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016⁷⁸ behöver detta program utvärderas på grundval av de uppgifter som har samlats in genom specifika övervakningskrav, samtidigt som överreglering och administrativa bördor, särskilt för medlemsstaterna, undvikas. I förekommande fall kan sådana krav innefatta mätbara indikatorer som kan användas som utgångspunkt för att mäta programmets faktiska konsekvenser. Det är särskilt viktigt att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå, och att dessa samråd genomförs i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016. För att säkerställa lika stor delaktighet i förberedelsen av delegerade akter erhåller Europaparlamentet och rådet alla handlingar samtidigt som medlemsstaternas experter, och deras experter ges systematiskt tillträde till möten i kommissionens expertgrupper som arbetar med förberedelse av delegerade akter.
- (48) Hänvisningarna till unionsinstrument i artikel 9 i rådets beslut 2010/427/EU⁷⁹, som ersätts med denna förordning, ska tolkas som hänvisningar till denna förordning, och kommissionen bör säkerställa att denna förordning genomförs i enlighet med Europeiska utrikestjänstens roll enligt det beslutet.
- (49) De planerade åtgärder som anges nedan bör strikt följa de villkor och förfaranden som fastställs i unionens restriktiva åtgärder.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

AVDELNING I ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

Genom denna förordning inrättas programmet om ett instrument för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (nedan kallat *instrumentet*).

I förordningen fastställs målen för instrumentet, budgeten för perioden 2021–2027, formerna för unionsfinansiering och reglerna för tillhandahållande av sådan finansiering.

Genom förordningen inrättas också Europeiska fonden för hållbar utveckling plus (nedan kallad *EFHU+*) och en garanti för yttre åtgärder.

⁷⁸ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning, EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

⁷⁹ Rådets beslut 2010/427/EU av den 26 juli 2010 om hur den europeiska avdelningen för yttre åtgärder ska organiseras och arbeta (EUT L 201, 3.8.2010, s. 30).

Artikel 2

Definitioner

I denna förordning gäller följande definitioner:

- (1) *landprogram*: ett vägledande program som omfattar ett land.
- (2) *flerlandsprogram*: ett vägledande program som omfattar mer än ett land.
- (3) *gränsöverskridande samarbete*: samarbete mellan en eller flera medlemsstater och ett eller flera tredjeländer och tredjeteritorier som gränsar till unionens yttre gränser.
- (4) *regionalt program*: ett vägledande flerlandsprogram som omfattar fler än ett tredjeland inom samma geografiska område i enlighet med artikel 4.2.
- (5) *transregionalt program*: ett vägledande flerlandsprogram som omfattar fler än ett tredjeland från olika geografiska områden i enlighet med artikel 4.2 i denna förordning.
- (6) *rättslig enhet*: en fysisk person eller en juridisk person som inrättats och erkänts som sådan enligt nationell rätt, unionsrätt eller internationell rätt, som har ställning som juridisk person och som för egen räkning kan utöva rättigheter och ha skyldigheter, eller en enhet som inte är en juridisk person, i enlighet med artikel 197.2 c i budgetförordningen.
- (7) *investeringsfönster*: ett bestämt område som kan komma i fråga för stöd från EFHU+-garantin till investeringsportföljer i vissa specifika regioner, länder eller sektorer.
- (8) *bidragsgivare*: en medlemsstat, ett internationellt finansinstitut eller en offentlig institution i en medlemsstat, ett offentligt organ eller andra enheter som bidrar genom likvida medel eller garantier till den gemensamma avsättningsfonden.

Artikel 3

Mål

1. Det allmänna målet för denna förordning är att vidmakthålla och främja unionens värderingar och intressen runtom i världen för att uppfylla de principer och mål för unionens yttre åtgärder som fastställs i artiklarna 3.5, 8 och 21 i fördraget om Europeiska unionen.
2. I enlighet med punkt 1 är de särskilda målen för denna förordning följande:
 - (a) Att stödja och främja dialog och samarbete med tredjeländer och regioner i grannkapsområdet, i Afrika söder om Sahara, i Asien och Stilla-havsområdet samt i Nord- och Sydamerika och Västindien.
 - (b) På global nivå: att befästa och stödja demokrati, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter, stödja det civila samhällets organisationer, främja stabilitet och fred och hantera andra globala utmaningar såsom migration och rörlighet.
 - (c) Att snabbt ingripa i vid kriser, instabilitet och konflikter, hantera resiliensutmaningar och koppla samman åtgärder inom humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd samt behov och prioriteringar på området yttre åtgärder

Måluppfyllelsen ska mätas med hjälp av relevanta indikatorer i enlighet med artikel 31.

3. Minst 92 % av utgifterna enligt denna förordning ska bidra till åtgärder som är utformade på ett sådant sätt att de uppfyller de kriterier för offentligt utvecklingsbistånd som fastställts av kommittén för utvecklingsbistånd inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling.

Artikel 4

Tillämpningsområde och struktur

1. Unionens stöd enligt denna förordning ska genomföras genom
 - (a) geografiska program,
 - (b) tematiska program,
 - (c) snabbinsatsåtgärder.
2. De geografiska programmen ska omfatta bilateralt och multilateralt samarbete i följande områden:
 - (a) Grannskapet.
 - (b) Afrika söder om Sahara.
 - (c) Asien och Stilla-havsområdet.
 - (d) Nord- och Sydamerika samt Västindien.

Geografiska program kan omfatta alla tredjeländer, utom kandidater och potentiella kandidater enligt definitionen i förordning (EU) nr.../...⁸⁰ (IPA) och de utomeuropeiska länder och territorier enligt definitionen i rådets beslut .../... (EU).

De geografiska programmen i grannskapsområdet kan omfatta alla de länder som avses i bilaga I.

I syfte att uppnå de mål som anges i artikel 3 ska de geografiska programmen utgå från de samarbetsområden som anges i bilaga II.

3. De tematiska programmen ska omfatta åtgärder kopplade till genomförandet av målen för hållbar utveckling på global nivå, inom följande områden:
 - (a) Mänskliga rättigheter och demokrati.
 - (b) Det civila samhällets organisationer.
 - (c) Stabilitet och fred.
 - (d) Globala utmaningar.

De tematiska programmen kan omfatta alla tredjeländer samt utomeuropeiska länder och territorier enligt definitionen i rådets beslut .../... (EU).

I syfte att uppnå de mål som anges i artikel 3 ska de tematiska programmen utgå från de insatsområden som anges i bilaga III.

4. Snabbinsatsåtgärderna ska möjliggöra åtgärder i ett tidigt skede för att
 - (a) bidra till stabilitet och konfliktförebyggande i akuta situationer, i begynnande kriser samt under och efter kriser,

⁸⁰ Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (EUT L).

- (b) bidra till att stärka resiliensen hos stater, samhällen, grupper och enskilda personer och för att koppla samman humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd,
- (c) hantera utrikespolitiska behov och prioriteringar.

Snabbinsatsåtgärder kan omfatta alla tredjeländer samt utomeuropeiska länder och territorier enligt definitionen i rådets beslut .../... (EU).

I syfte att uppnå målen i artikel 3 ska snabbinsatsåtgärderna utgå från de insatsområden som anges i bilaga IV.

- 5. Åtgärder inom ramen för denna förordning ska främst genomföras genom geografiska program.

Åtgärder som genomförs genom de tematiska programmen ska komplettera de åtgärder som finansieras inom ramen för de geografiska programmen och stödja globala och transregionala initiativ för att uppnå internationellt överenskomna mål, särskilt målen för hållbar utveckling, för att skydda globala kollektiva nyttigheter eller hantera globala utmaningar. Åtgärder genom tematiska program kan också vidtas när det inte finns något geografiskt program eller när detta har upphävts tillfälligt, eller när det inte finns någon överenskommelse om åtgärder med det berörda partnerlandet, eller om åtgärden inte kan genomföras på lämpligt sätt genom de geografiska programmen.

Snabbinsatsåtgärderna ska komplettera de geografiska och tematiska programmen. Dessa åtgärder ska utformas och genomföras på ett sådant sätt att de, om relevant, kan fortsätta inom ramen för de geografiska och tematiska programmen.

- 6. Kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 34 med avseende på ändring av eller tillägg till bilagorna II, III och IV.

Artikel 5

Samstämmighet, konsekvens och komplementaritet

- 1. Vid genomförandet av denna förordning ska det säkerställas samstämmighet, synergieffekter och komplementaritet med andra områden av unionens yttre åtgärder och med annan relevant unionspolitik och andra relevanta program, samt en konsekvent politik för utveckling.
- 2. Åtgärder som omfattas av rådets förordning (EG) nr 1257/96 ska inte finansieras inom ramen för den här förordningen.
- 3. I förekommande fall får andra unionsprogram bidra till åtgärder som fastställs inom ramen för denna förordning, förutsatt att bidragen inte täcker samma kostnader. Denna förordning får också bidra till åtgärder som fastställts inom andra unionsprogram, förutsatt att bidragen inte täcker samma kostnader. I sådana fall ska det i det arbetsprogram där dessa åtgärder ingår fastställas vilken uppsättning bestämmelser som är tillämplig.

Artikel 6

Budget

- 1. Finansieringsramen för genomförandet av denna förordning för perioden 2021–2027 ska vara 89 200 miljoner EUR i löpande priser.
- 2. Den finansieringsram som avses i punkt 1 ska utgöras av följande:

- (a) 68 000 miljoner EUR till de geografiska programmen:
 - Grannskapspolitiken: minst 22 000 miljoner EUR.
 - Afrika söder om Sahara: minst 32 000 miljoner EUR.
 - Asien och Stilla havsområdet: 10 000 miljoner EUR.
 - Nord- och Sydamerika samt Västindien: 4 000 miljoner EUR.
 - (b) 7 000 miljoner EUR till de tematiska programmen:
 - Mänskliga rättigheter och demokrati: 1 500 miljoner EUR.
 - Det civila samhällets organisationer: 1 500 miljoner EUR.
 - Stabilitet och fred: 1 000 miljoner EUR.
 - Globala utmaningar: 3 000 miljoner EUR.
 - (c) 4 000 miljoner EUR för snabbinsatsåtgärder.
3. Bufferten för nya utmaningar och prioriteringar på 10 200 miljoner EUR ska höja de belopp som avses i punkt 2 i enlighet med artikel 15.
 4. Den finansieringsram som avses i punkt 2 a ska motsvara minst 75 % av den finansieringsram som avses i punkt 1.

Artikel 7 **Politisk ram**

Den övergripande politiska ramen för genomförandet av denna förordning ska utgöras av associeringsavtalen, partnerskaps- och samarbetsavtalen, de multilaterala avtalen och andra avtal om upprättande av en rättsligt bindande förbindelse med partnerländerna, samt Europeiska rådets slutsatser och rådets slutsatser, uttalanden och slutsatser från toppmöten eller högnivåmöten med partnerländerna, relevanta resolutioner från Europaparlamentet, kommissionens meddelanden eller gemensamma meddelanden från kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

Artikel 8 **Allmänna principer**

1. Unionen ska sträva efter att genom dialog och samarbete med partnerländer och partnerregioner främja, utveckla och stödja de principer för demokrati, rättsstaten och respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på vilka den är grundad.
2. En rättighetsbaserad strategi som omfattar alla mänskliga rättigheter, oavsett om de är medborgerliga och politiska eller ekonomiska, sociala och kulturella, ska tillämpas för att integrera principerna om mänskliga rättigheter, stöd till rättighetshavare när de åberopar sina rättigheter, med fokus på fattiga och sårbara grupper och bistå partnerländer i fullgörandet av deras internationella åtaganden i fråga om mänskliga rättigheter. Denna förordning ska främja jämställdhet mellan könen och kvinnors egenmakt.

3. Unionen ska, där så är lämpligt, stödja samarbete och dialog på bilateral, regional och multilateral nivå, partnerskapsavtalen och trepartssamarbete.

Unionen ska främja en multilateral och regelbaserad strategi avseende globala nyttigheter och utmaningar och i detta sammanhang samarbeta med medlemsstaterna, partnerländerna, internationella organisationer och andra givare.

Unionen ska främja samarbetet med internationella organisationer och andra givare.

I förbindelserna med partnerländerna ska deras resultat när det gäller fullgörandet av åtaganden, genomförandet av internationella avtal och avtalsförhållanden med unionen beaktas.
4. Samarbetet mellan unionen och medlemsstaterna, å ena sidan, och partnerländerna, å den andra, ska i förekommande fall baseras på och främja principerna för biståndseffektivitet, dvs. partnerländernas ägarskap av utvecklingsprioriteringarna, med fokus på resultat, transparens och ömsesidig ansvarighet. Unionen ska främja en verkningsfull och effektiv mobilisering och användning av resurser.

I överensstämmelse med principen om inkluderande partnerskap ska kommissionen, om lämpligt, se till att samråd förs med de berörda parterna i partnerländerna, däribland det civila samhällets organisationer och lokala myndigheter, och att de utan onödigt dröjsmål får tillgång till relevant information så att de kan spela en meningsfull roll vid utformningen, genomförandet och övervakningen av programmen.

I enlighet med principen om ägarskap ska kommissionen, i förekommande fall, främja användning av partnerländernas system för genomförandet av programmen.
5. Unionen och medlemsstaterna ska, i syfte att främja åtgärdernas komplementaritet och effektivitet, samordna sin politik och samråda med varandra om sina biståndsprogram, även inom internationella organisationer och i samband med internationella konferenser.
6. Program och åtgärder inom ramen för denna förordning ska integrera klimatförändringar, miljöskydd och jämställdhet och ta hänsyn till sambanden mellan målen för hållbar utveckling, för att främja integrerade åtgärder som kan skapa sidovinster och uppfylla flera olika mål på ett samstämmigt sätt. Dessa program och åtgärder ska baseras på en analys av risker och sårbarheter, omfatta en strategi för resiliens och vara konfliktkänsliga. De ska vägledas av principen att ingen ska lämnas på efterkälken.
7. Ett mer samordnat, holistiskt och strukturerat förhållningssätt till migration ska eftersträvas med partner och effektiviteten bör utvärderas regelbundet.
8. Kommissionen ska informera och regelbundet utbyta synpunkter med Europaparlamentet.

Artikel 9

Uppbyggnad av kapacitet hos militära aktörer för att stödja utveckling och säkerhet för utveckling

1. I enlighet med artikel 41.2 i fördraget om Europeiska unionen får unionens bistånd enligt denna förordning inte användas för att finansiera upphandling av vapen eller ammunition eller insatser med militära eller försvarsmässiga konsekvenser.

2. För att bidra till en hållbar utveckling, vilket kräver stabila, fredliga och inkluderande samhällen, får unionsbistånd enligt denna förordning användas inom ramen för en bredare reform av säkerhetssektorn eller för att bygga upp kapaciteten hos militära aktörer i partnerländerna, under de exceptionella omständigheter som anges i punkt 4, om syftet är att få till stånd verksamhet inom utveckling och säkerhet för utveckling.
3. Biståndet enligt denna artikel får särskilt omfatta tillhandahållande av kapacitetsuppbyggnadsprogram till stöd för utveckling och säkerhet för utveckling, inklusive utbildning, handledning och rådgivning, samt tillhandahållande av utrustning, förbättringar av infrastrukturen samt tjänster som är direkt relaterade till detta bistånd.
4. Bistånd enligt denna artikel ska endast ges
 - (a) om kraven inte kan uppfyllas via icke-militära aktörer för att på ett adekvat sätt uppnå unionens mål enligt denna förordning och det finns ett hot mot fungerande statliga institutioners existens eller mot skyddet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och de statliga institutionerna inte kan hantera detta hot, samt
 - (b) om det berörda partnerlandet och unionen är eniga om att militära aktörer spelar en avgörande roll för att bevara, upprätta eller återupprätta de villkor som är nödvändiga för en hållbar utveckling, inbegripet vid kriser eller i instabila sammanhang och situationer.
5. Unionsbistånd enligt denna artikel får inte användas för att finansiera uppbyggnad av kapacitet hos militära aktörer i andra syften än för att bidra till utvecklingsverksamhet och verksamhet för säkerhet för utveckling. Det får i synnerhet inte användas för att finansiera
 - (a) återkommande militära utgifter,
 - (b) anskaffning av vapen och ammunition eller någon annan utrustning som är utformad för att åstadkomma dödligt våld,
 - (c) utbildning som specifikt syftar till att bidra till stridsförmågan hos försvarsmakten.
6. Vid utformningen och genomförandet av åtgärder enligt denna artikel ska kommissionen främja partnerlandets ägarskap. Den ska också utveckla de nödvändiga delar och den goda praxis som krävs för att säkerställa hållbarheten på medellång och lång sikt, samt främja rättsstatsprincipen och etablerade folkrättsliga principer.
7. Kommissionen ska fastställa lämpliga riskbedömnings-, övervaknings- och utvärderingsförfaranden för åtgärder enligt denna artikel.

AVDELNING II

GENOMFÖRANDE AV DENNA FÖRORDNING

Kapitel I

Programplanering

Artikel 10

Allmän programplaneringsmetod

1. Samarbete och insatser enligt denna förordning ska programplaneras, med undantag för snabbinsatsåtgärder enligt artikel 4.4.
2. På grundval av artikel 7 ska programplaneringen enligt denna förordning baseras på följande:
 - (a) Programplaneringsdokumenten ska syfta till att tillhandahålla en enhetlig ram för samarbetet mellan unionen och partnerländerna eller partnerregionerna som är förenlig med det allmänna syftet och tillämpningsområdet samt målen och principerna i denna förordning.
 - (b) Unionen och medlemsstaterna ska samråda med varandra i ett tidigt skede av och under hela programplaneringsprocessen för att verka för samstämmighet, komplementaritet och enhetlighet i samarbetet. Gemensam programplanering ska vara förstahandsvalet för program för enskilda länder. Gemensam programplanering ska vara öppen för andra givare i förekommande fall.
 - (c) Unionen ska också i förekommande fall samråda med andra givare och aktörer, däribland företrädare för det civila samhället och lokala myndigheter i tillämpliga fall.
 - (d) De tematiska programmen om mänskliga rättigheter och demokrati respektive det civila samhället som avses i artikel 4.3 a och b ska tillhandahålla bistånd oberoende av samtycke från regeringar och andra offentliga myndigheter i de berörda tredjeländerna. Dessa tematiska program ska främst stödja det civila samhällets organisationer.

Artikel 11

Programplaneringsprinciper för geografiska program

1. Planeringen av de geografiska programmen ska bygga på följande principer:
 - (a) Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 4 ska den i största möjliga utsträckning grundas på en dialog mellan unionen, medlemsstaterna och de berörda partnerländerna, däribland nationella och lokala myndigheter, med deltagande av det civila samhället, nationella och regionala parlament och andra berörda parter, för att stärka ägarskapet av processen och för att främja stödet till nationella och regionala strategier.
 - (b) I förekommande fall ska programperioden synkroniseras med partnerländernas strategicykler.

- (c) Programplaneringen kan omfatta samarbete finansierat genom olika anslag som anges i artikel 6.2 och från andra unionsprogram i enlighet med deras grundläggande rättsakter.
2. Programplaneringen av geografiska program ska resultera i en särskild och specialanpassad ram för samarbetet som baseras på:
 - (a) Parternas behov, som fastställs på grundval av specifika kriterier, med hänsyn till befolkning, fattigdom, orättvisor, mänsklig utveckling, ekonomisk och miljömässig sårbarhet samt staters och samhällens resiliens.
 - (b) Parternas förmåga att generera och få tillgång till ekonomiska resurser och deras absorptionsförmåga,
 - (c) Parternas åtaganden och resultat på grundval av kriterier såsom politiska reformer och ekonomisk och social utveckling.
 - (d) Den potentiella effekten av unionsstöd i partnerländer och partnerregioner.
 - (e) Parternas förmåga och engagemang för att främja gemensamma intressen och värderingar, och att stödja gemensamma mål och multilaterala allianser, liksom att arbeta vidare med unionens prioriteringar.
 3. De länder som har störst behov, särskilt de minst utvecklade länderna, låginkomstländer samt länder i kris- eller efterkrissituationer eller i instabila och sårbara situationer, ska prioriteras vid tilldelningen av resurser.
 4. Samarbete med industrialiserade länder ska inriktas på att främja unionens intressen och ömsesidiga intressen.
 5. Programplaneringsdokumenten för geografiska program ska vara resultatbaserade och i förekommande fall beakta internationellt överenskomna mål och indikatorer, i synnerhet de som anges för målen för hållbar utveckling, samt resultatramar på landsnivå, för att bedöma och informera om unionens bidrag till resultat på nivån för output, resultat och effekter.
 6. Vid utarbetande av programplaneringsdokument för länder eller regioner i kris- eller efterkrissituationer eller i instabila och sårbara situationer ska vederbörlig hänsyn tas till de berörda ländernas eller regionernas särskilda behov och förhållanden.
 När partnerländer eller partnerregioner direkt berörs eller påverkas av en krissituation, efterkrissituation eller instabil situation, ska det läggas särskild vikt vid en förbättrad samordning mellan alla berörda aktörer, i syfte att bistå vid övergången från en nödsituation till en utvecklingsfas.
 7. Denna förordning ska bidra till åtgärder som fastställs enligt förordning (EU) nr .../... (Erasmus). Ett samlat programdokument ska upprättas enligt denna förordning för sju år, inbegripet medel från förordning (EU) nr.../... (IPA III). Förordning (EU) nr..../... (Erasmus) ska gälla för användningen av dessa medel.

Artikel 12

Programplaneringsdokument för geografiska program

1. Genomförandet av denna förordning ska för geografiska program ske genom fleråriga vägledande landprogram och flerlandsprogram.

2. De fleråriga vägledande programmen ska fastställa de prioriterade områden som valts ut för unionsfinansiering, de särskilda målen, förväntade resultaten, tydliga och specifika prestationsindikatorer samt vägledande tilldelning av medel, både totalt och per prioriterat område.
3. De fleråriga vägledande programmen ska grundas på följande:
 - (a) En nationell eller regional strategi i form av en utvecklingsplan eller motsvarande dokument som godtas av kommissionen som grund för motsvarande fleråriga vägledande program, vid tidpunkten för antagande av det senare dokumentet.
 - (b) Ett ramdokument som fastställer unionens politik för den/de berörda partnern/partnerna, inklusive ett gemensamt dokument mellan unionen och medlemsstaterna.
 - (c) Ett gemensamt dokument mellan unionen och den/de berörda partnern/partnerna med gemensamma prioriteringar.
4. För att öka effekterna av unionens gemensamma samarbete ska unionens och medlemsstaternas programplaneringsdokument om möjligt ersättas av ett gemensamt programplaneringsdokument. Ett gemensamt programplaneringsdokument får ersätta EU:s fleråriga vägledande program, förutsatt att det överensstämmer med artiklarna 10 och 11, innehåller de delar som anges i punkt 2 i denna artikel och fastställer arbetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna.

Artikel 13

Programplaneringsdokument för tematiska program

1. Genomförandet av denna förordning ska för tematiska program ske genom fleråriga vägledande program.
2. Fleråriga vägledande program för de tematiska programmen ska fastställa unionens strategi, de prioriteringar som valts ut för finansiering från unionen, de särskilda målen, de förväntade resultaten, tydliga och specifika prestationsindikatorer, och den internationella situationen och de viktigaste partnernas verksamhet avseende det berörda temat.

I tillämpliga fall ska resurser och insatsprioriteringar fastställas för deltagande i globala initiativ.

De fleråriga vägledande programmen för tematiska program ska ange det vägledande totala anslaget för varje samarbetsområde och prioritering. Det vägledande anslaget kan anges i form av ett intervall.

Artikel 14

Antagande och ändring av fleråriga vägledande program

1. Kommissionen ska anta de fleråriga vägledande program som avses i artiklarna 12 and 13 genom genomförandeakter. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 35.2. Detta förfarande ska också gälla sådana översyner som avses i punkterna 3, 4 och 5 i denna artikel, som leder till betydande ändringar av innehållet i det fleråriga vägledande programmet.

2. När kommissionen antar de gemensamma fleråriga programplaneringsdokument som avses i artikel 12 ska kommissionens beslut endast tillämpas på unionens bidrag till det gemensamma fleråriga programplaneringsdokumentet.
3. De fleråriga vägledande programmen för geografiska program får vid behov ses över för ett effektivt genomförande, särskilt då betydande ändringar gjorts i den politiska ram som avses i artikel 7 eller efter en krissituation eller efterkrissituation.
4. De fleråriga vägledande programmen för tematiska program får vid behov ses över för ett effektivt genomförande, särskilt då betydande ändringar gjorts i den politiska ram som avses i artikel 7.
5. Vid vederbörligen motiverade och tvingande skäl till skyndsamhet, t.ex. i samband med en kris eller vid ett omedelbart hot mot demokratin, rättsstaten, de mänskliga rättigheterna eller de grundläggande friheterna, får kommissionen ändra sådana fleråriga vägledande program som avses i artiklarna 12 and 13 i denna förordning genom genomförandeakter som antas i enlighet med det skyndsamma förfarande som avses i artikel 35.4.

Artikel 15

Buffert för nya utmaningar och prioriteringar

1. Det belopp som avses i artikel 6.3 ska användas bland annat för att:
 - (a) Garantera lämpliga insatser från unionens sida vid oförutsedda omständigheter.
 - (b) Hantera nya behov eller nya utmaningar, t.ex. vid unionens eller dess grannländers gränser i samband med en kris eller en efterkrissituation, eller vid ett hårt migrationstryck.
 - (c) Främja nya unionsledda eller internationella initiativ och prioriteringar.
2. Användandet av dessa medel ska beslutas i enlighet med de förfaranden som fastställs i artiklarna 14 och 21.

Kapitel II – Särskilda bestämmelser för grannskapsområdet

Artikel 16

Programplaneringsdokument och tilldelningskriterier

1. För de partnerländer som förtecknas i bilaga I ska de prioriterade områdena för unionsfinansiering främst väljas ut bland dem som ingår i de dokument som avses i artikel 12.3 c, i enlighet med de samarbetsområden som omfattas av grannskapspolitiken som anges i bilaga II.
2. Genom undantag från artikel 11.2 ska unionens stöd inom ramen för de geografiska programmen i grannskapsområdet differentieras i fråga om form och belopp med hänsyn till följande faktorer, för att återspegla partnerlandets
 - (a) behov, med hjälp av sådana indikatorer som befolkning och utvecklingsnivå,
 - (b) beslutsamhet och framsteg i genomförandet av gemensamt överenskomna mål för politiska, ekonomiska och sociala reformer,
 - (c) beslutsamhet och framsteg i uppbyggnaden av en djup och hållbar demokrati,

- (d) partnerskap med unionen, inklusive ambitionsnivån för detta partnerskap,
 - (e) absorptionsförmåga och de potentiella effekterna av unionens stöd enligt denna förordning.
3. Sådant stöd som avses i punkt 2 ska återspeglas i de programplaneringsdokument som avses i artikel 12.

Artikel 17

Prestationsbaserad metod

1. Preliminärt ska 10 % av den finansieringsram som anges i artikel 4.2 a för att komplettera de nationella anslag som avses i artikel 12 tilldelas de partnerländer som förtecknas i bilaga I för att genomföra den prestationsbaserade strategin. De prestationsbaserade anslagen ska beslutas på grundval av ländernas framsteg mot demokrati, mänskliga rättigheter, rättsstatsprincipen, migrationssamarbete samt ekonomisk styrning och reformer. Partnerländernas framsteg ska bedömas årligen.
2. Den prestationsinriktade metoden ska inte gälla stöd till det civila samhället, direkta personkontakter, inklusive samarbete mellan lokala myndigheter, stöd för förbättring av situationen för de mänskliga rättigheterna eller krisrelaterade stödåtgärder. I händelse av allvarlig eller ihållande försämring av situationen när det gäller demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen kan stödet till dessa insatser ökas.

Artikel 18

Gränsöverskridande samarbete

1. Gränsöverskridande samarbete enligt definitionen i artikel 2.3 ska omfatta samarbete med angränsade länder, transnationellt samarbete som omfattar större transnationella territorier, samarbete kring havsområden samt mellanregionalt samarbete.
2. Grannskapsområdet ska bidra till de program för gränsöverskridande samarbete som avses i punkt 1 och som samfinansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden inom ramen för [ETS-förordningen⁸¹]. Upp till 4 % av finansieringsramen för grannskapsområdet ska preliminärt anslås till stöd för dessa program.
3. Bidrag till program för gränsöverskridande samarbete ska bestämmas och användas i enlighet med artikel 10.3 i [ETS-förordningen].
4. Unionens samfinansiering av varje prioritering får inte överstiga 90 % av de stödberättigande utgifterna för ett program för gränsöverskridande samarbete. För tekniskt bistånd ska unionens samfinansieringssats vara 100 %.
5. Förhandsfinansieringen för gränsöverskridande samarbete ska fastställas i arbetsprogrammet, i enlighet med behoven hos de deltagande tredjeländerna och

⁸¹ COM(2018) 374 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden och finansieringsinstrument för externa åtgärder.

tredjeterritorierna och får överstiga den procentandel som anges i artikel 49 i [ETS-förordningen].

6. Ett flerårigt vägledande strategidokument för gränsöverskridande samarbete, som innehåller de delar som avses i artikel 12.2 i denna förordning, ska antas i enlighet med artikel 10.1 i [ETS-förordningen].
7. Om program för gränsöverskridande samarbete avbryts i enlighet med artikel 12 i [ETS-förordningen] får stöd från grannskapsområdet till det avbrutna programmet som fortfarande är tillgängligt användas för att finansiera andra åtgärder som är stödberättigade enligt grannskapspolitiken.

Kapitel III

Handlingsplaner, åtgärder och genomförandemetoder

Artikel 19

Handlingsplaner och åtgärder

1. Kommissionen ska anta ettåriga eller fleråriga handlingsprogram eller åtgärder. Åtgärderna kan utgöras av enskilda åtgärder, särskilda åtgärder, stödåtgärder eller exceptionella stödåtgärder. I handlingsplanerna och åtgärderna ska för varje insats anges målen, de förväntade resultaten och den viktigaste verksamheten, genomförandemetoderna, budgeten och eventuella tillhörande stödutgifter.
2. Handlingsplanerna ska grundas på programplaneringsdokument, utom i de fall som avses i punkterna 3 och 4.

Vid behov får insatser antas i form av enskilda åtgärder före eller efter antagandet av handlingsplanen. Enskilda åtgärder ska grundas på programplaneringsdokument, utom i de fall som avses i punkt 3 eller i andra vederbörligen motiverade fall.

Vid oförutsedda behov eller omständigheter och om finansiering inte är möjlig från lämpligare källor, får kommissionen anta särskilda åtgärder som inte föreskrivs i programplaneringsdokumenten.

3. Ettåriga eller fleråriga handlingsplaner och enskilda åtgärder får användas för att genomföra snabbinsatsåtgärder som avses i artikel 4.4 b och c.
4. Kommissionen får anta exceptionella stödåtgärder för snabbinsatsåtgärder som avses i artikel 4.4 a.

En sådan exceptionell stödåtgärd får pågå i högst 18 månader, med möjlighet till förlängning vid två tillfällen med ytterligare en period på upp till sex månader till högst 30 månader totalt i händelse av faktiska och oförutsedda hinder för dess genomförande, förutsatt att det belopp som avsatts för åtgärden inte höjs.

Vid utdragna kriser och konflikter får kommissionen anta en andra exceptionell stödåtgärd som får pågå i högst 18 månader. I vederbörligen motiverade fall får ytterligare åtgärder vidtas om kontinuiteten i unionens åtgärder är nödvändiga och inte kan säkerställas på annat sätt.

Artikel 20 **Stödåtgärder**

1. Unionsfinansieringen får täcka stödutgifter för genomförandet av instrumentet och för att uppnå dess mål, inklusive administrativt stöd i samband med förberedelser, uppföljning, övervakning, kontroll, revision och utvärdering som krävs för detta genomförande, inbegripet utgifter vid huvudkontoren och unionens delegationer för sådant administrativt stöd som behövs för programmet, och för att förvalta åtgärder som finansieras inom ramen för denna förordning, inbegripet informations- och kommunikationsåtgärder samt gemensamma it-system.
2. När stödutgifter inte ingår i de handlingsplaner eller åtgärder som avses i artikel 21 ska kommissionen anta stödåtgärder, i tillämpliga fall. Unionsfinansiering genom stödåtgärder kan omfatta följande:
 - (a) utgifter för studier, möten, informationsinsatser, utbildningsåtgärder, utarbetande och utbyte av tillvaratagna erfarenheter och bästa praxis, publiceringsåtgärder samt utgifter för sådant administrativt eller tekniskt stöd som behövs för att programplanera och förvalta åtgärder, inklusive avlönade externa experter.
 - (b) Utgifter för forsknings- och innovationsverksamhet och forskningsstudier om relevanta frågor och för spridning av resultatet.
 - (c) Utgifter som har samband med informations- och kommunikationsinsatser, inbegripet utarbetande av kommunikationsstrategier samt förmedling av information från unionen om dess politiska prioriteringar.

Artikel 21 **Antagande av handlingsplaner och åtgärder**

1. Handlingsplaner och åtgärder ska antas genom genomförandakter som antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 35.2.
2. Det förfarande som avses i punkt 1 ska inte krävas för
 - (a) handlingsprogram, enskilda åtgärder och stödåtgärder för vilka unionens finansiering inte överstiger 10 miljoner EUR,
 - (b) särskilda åtgärder samt handlingsplaner och åtgärder som antagits i syfte att genomföra snabbinsatsåtgärder för vilka unionens finansiering inte överstiger 20 miljoner EUR,
 - (c) tekniska ändringar, under förutsättning att ändringarna inte väsentligt berör målen för det berörda handlingsprogrammet eller den berörda åtgärden, till exempel
 - i) ändring av genomförandemetoden,
 - ii) omfördelningar av medel mellan åtgärder som ingår i en handlingsplan,
 - iii) ökning eller minskning av handlingsplaners och åtgärders budget med högst 20 % av den ursprungliga budgeten, dock maximalt 10 miljoner EUR.

När det gäller fleråriga handlingsplaner och åtgärder ska de tröskelvärden som avses i punkt 2 a, b och c iii tillämpas på årsbasis.

Handlingsplaner och åtgärder som antas i enlighet med denna punkt, förutom exceptionella stödåtgärder, och tekniska ändringar ska inom en månad efter det att de har antagits meddelas Europaparlamentet och medlemsstaterna genom den berörda kommitté som avses i artikel 35.

3. Innan kommissionen antar eller förlänger en exceptionell stödåtgärd som inte överstiger 20 miljoner EUR, ska den informera rådet om åtgärdens art, mål och beräknade belopp. Kommissionen ska informera rådet innan den gör väsentliga förändringar av de exceptionella stödåtgärder som redan har antagits. Kommissionen ska ta hänsyn till rådets relevanta politiska strategi vid planeringen av åtgärderna och vid deras genomförande, så att konsekvensen i unionens yttre åtgärder bevaras.

Kommissionen ska i vederbörlig ordning och utan onödigt dröjsmål informera Europaparlamentet om sin planering och sitt genomförande av exceptionella stödåtgärder enligt denna artikel, inklusive de beräknade beloppen, och även informera Europaparlamentet om väsentliga ändringar och förlängningar till det stödet.

4. Vid vederbörligen motiverade och tvingande skäl till skyndsamhet, till exempel kriser, naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människan, omedelbara hot mot demokratin, rättsstatsprincipen, de mänskliga rättigheterna eller de grundläggande friheterna, får kommissionen anta handlingsplaner och åtgärder eller ändringar av befintliga handlingsprogram och åtgärder som genomförandeakter med omedelbar verkan i enlighet med det förfarande som avses i artikel 35.4.
5. En lämplig miljöprövning, bl.a. av klimatförändringseffekter och inverkan på biologisk mångfald, ska göras på åtgärdsnivå, i enlighet med gällande unionslagstiftningsakter, inbegripet Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU⁸² och rådets direktiv 85/337/EEG⁸³, och ska om så är tillämpligt omfatta en miljökonsekvensbedömning för miljö känsliga projekt, särskilt för stora nya infrastrukturprojekt.

Strategiska miljöbedömningar ska där så är relevant användas vid genomförandet av sektorsprogram. Berörda parter deltagande i miljöbedömningar och allmänhetens tillgång till resultatet av sådana bedömningar ska säkerställas.

Artikel 22

Samarbetsmetoder

1. Finansiering enligt detta instrument ska genomföras av kommissionen i enlighet med budgetförordningen, antingen direkt av kommissionen själv, via unionens delegationer eller via genomförandeorgan eller indirekt genom någon av de enheter som förtecknas i artikel 62.1 c i budgetförordningen.
2. Finansiering enligt detta instrument får även tillhandahållas genom bidrag till internationella, regionala eller nationella fonder, till exempel sådana som inrättats eller förvaltas av EIB, av medlemsstater eller partnerländer och partnerregioner eller av internationella organisationer eller andra givare.

⁸² Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (kodifiering) (EUT L26, 28.1.2012, s.1).

⁸³ Rådets direktiv av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, 5.7.1985, s. 40).

3. De enheter som förtecknas i artikel 62.1 c i budgetförordningen och i artikel 29.1 i denna förordning ska årligen fullfölja sina rapporteringsskyldigheter enligt artikel 155 i budgetförordningen. Rapporteringskraven för alla dessa enheter anges i ramavtalet om partnerskap, överenskommelsen om medverkan, överenskommelsen om budgetgarantier eller finansieringsöverenskommelsen.
4. De åtgärder som finansieras inom ramen för instrumentet får genomföras genom parallell eller gemensam samfinansiering.
5. Vid parallell samfinansiering delas en åtgärd upp i ett flertal klart identifierbara komponenter, där var och en finansieras av någon av de partner som svarar för finansieringen, så att det alltid går att fastställa för vilket ändamål medlen har använts.
6. Vid gemensam samfinansiering ska den totala kostnaden för en åtgärd fördelas mellan de partner som svarar för finansieringen och medlen slås ihop så att det inte går att fastställa varifrån medlen för en viss verksamhet inom ramen för åtgärden kommer.
7. Samarbetet mellan unionen och dess olika partner får ske i form av bland annat följande:
 - (a) Arrangemang för tresidigt samarbete genom vilka unionen samordnar sitt stöd till ett partnerland eller en partnerregion med tredjeländer.
 - (b) Åtgärder för administrativt samarbete, såsom partnersamverkan (twinning) mellan en medlemsstat och ett partnerlands eller partnerregions offentliga institutioner, lokala myndigheter, nationella offentliga organ eller privaträttsliga enheter som anförtrotts offentliga förvaltningsuppgifter samt samarbetsåtgärder där experter från den offentliga sektorn sänds ut från medlemsstater och deras regionala eller lokala myndigheter.
 - (c) Bidrag till de kostnader som är nödvändiga för att inrätta och förvalta offentlig-privata partnerskap.
 - (d) Sektorsvisa policystödprogram genom vilka unionen tillhandahåller stöd till ett partnerlands sektorsprogram.
 - (e) Bidrag till kostnaderna för ländernas deltagande i unionsprogram och åtgärder som genomförs av unionens organ och byråer, samt organ eller personer som anförtrotts genomförandet av särskilda åtgärder inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken enligt avdelning V i fördraget om Europeiska unionen.
 - (f) Räntesubventioner.

Artikel 23

Former av EU-finansiering och metoder för genomförande

1. Stödet från unionen får tillhandahållas genom sådana typer av finansiering som tas upp i budgetförordningen, och i synnerhet
 - (a) bidrag,
 - (b) upphandlingskontrakt avseende tjänster, varor eller byggentreprenader,
 - (c) budgetstöd,

- (d) bidrag till förvaltningsfonder som inrättats av kommissionen, i enlighet med artikel 234 i budgetförordningen,
 - (e) finansieringsinstrument,
 - (f) budgetgarantier,
 - (g) blandfinansiering,
 - (h) skuldlättnad inom ramen för internationellt överenskomna skuldlättnadsprogram,
 - (i) finansiellt stöd,
 - (j) avlönade externa experter.
2. När kommissionen arbetar tillsammans med intressenter i partnerländer ska den ta hänsyn till deras särdrag, inbegripet behov och sammanhang, när den fastställer finansieringsformerna, typen av bidrag, formerna för tilldelning och de administrativa bestämmelserna för förvaltningen av bidrag i syfte att nå ut till och tillgodose behoven hos så många olika av dessa intressenter som möjligt. Särskilda arrangemang ska uppmuntras, till exempel partnerskapsavtal, ekonomiskt stöd till tredje part, direkta anslag eller ansökningsomgångar med begränsat berättigande, eller enhetsbelopp, enhetskostnader och finansiering till schablonsats samt finansiering som inte är kopplad till kostnader som avses i artikel 125.1 i budgetförordningen.
3. Utöver i de fall som anges i artikel 195 i budgetförordningen, får direkt tilldelning användas för följande:
- (a) Mindre bidrag till människorättsförsvarare för att finansiera akuta skyddsåtgärder, i förekommande fall utan krav på samfinansiering.
 - (b) Bidrag, i förekommande fall utan krav på samfinansiering, för att finansiera åtgärder under särskilt besvärliga förhållanden där offentliggörande av en ansökningsomgång skulle vara olämpligt, bland annat i situationer där det råder allvarlig brist på grundläggande friheter, där människor är särskilt utsatta för säkerhetsrisker, eller där förhållandena för människorättsorganisationernas och människorättsförsvararnas arbete är särskilt svårt. Sådana bidrag får inte överstiga 1 000 000 EUR och ska ges under högst 18 månader, med möjlighet till förlängning med tolv månader om det uppstår objektiva och oförutsedda hinder för deras genomförande.
 - (c) Bidrag till FN:s högkommissariat för mänskliga rättigheter samt till EIUC Global Campus, Europeiska centrumet för universitetssamarbete gällande de mänskliga rättigheterna och demokratisering, som erbjuder ett europeiskt masterprogram i mänskliga rättigheter och demokratisering, och dess nätverk av universitet som erbjuder program för högre universitetsutbildning i mänskliga rättigheter, inbegripet stipendier till studenter och människorättsförsvarare från tredjeländer.

Det budgetstöd som avses i punkt 1 c, bland annat genom prestationsavtal avseende sektorreformer, ska byggas på ländernas ägarskap, ömsesidiga ansvarighet och gemensamma åtaganden om universella värderingar, demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen, och syfta till att stärka partnerskapet mellan unionen och partnerländerna. Det ska omfatta en förstärkt politisk dialog,

kapacitetsuppbyggnad samt förbättrad styrning, som ett komplement till partnerländernas ansträngningar att öka sina intäkter och använda sina medel på ett effektivare sätt för att främja en hållbar och inkluderande ekonomisk tillväxt, sysselsättning och fattigdomsutrotning.

Alla beslut om att bevilja budgetstöd ska bygga på principer för budgetstöd som överenskomms på unionsnivå, tydliga behörighetskriterier och noggrann bedömning av risker och nytta.

4. Budgetstödet ska differentieras för att bättre svara mot de politiska, ekonomiska och sociala förhållandena i partnerlandet, med beaktande av instabila situationer.

När budgetstöd ges i enlighet med artikel 236 i budgetförordningen ska kommissionen tydligt fastställa och övervaka kriterier för villkorat budgetstöd, inbegripet framsteg när det gäller reformer och transparens, och ska stödja utvecklingen av parlamentarisk kontroll, nationell revisionskapacitet samt ökad transparens och allmänhetens tillgång till information.

5. Ett villkor för utbetalningen av budgetstödet ska vara att tillfredsställande framsteg har gjorts när det gäller att uppnå de mål som överenskommits med partnerlandet.

6. Finansieringsinstrument enligt denna förordning består av exempelvis lån, garantier, eget kapital eller hybridkapital, investeringar eller andelar och riskbärande instrument, om möjligt och i enlighet med de principer som fastställs i artikel 209.1 i budgetförordningen under EIB:s ledning eller under ett multilateralt europeiskt finansinstitut, till exempel Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling, eller ett bilateralt europeiskt finansinstitut, t.ex. bilaterala utvecklingsbanker, eventuellt tillsammans med ytterligare andra former av finansiellt stöd, både från medlemsstaterna och från tredje parter.

Bidrag till unionens finansieringsinstrument enligt denna förordning kan ges av såväl medlemsstater som någon av de enheter som avses i artikel 62.1 c i budgetförordningen.

7. Dessa finansieringsinstrument får för tillämpnings- och rapporteringsyften grupperas i olika faciliteter.
8. Finansieringen från unionen ska inte generera eller utlösa uttag av särskilda skatter, tullar eller avgifter.
9. Skatter, tullar och avgifter som tas ut av partnerländerna kan omfattas av finansiering enligt denna förordning.

Artikel 24

Stödberättigade personer och enheter

1. Deltagande i upphandling, förfaranden för tilldelning av bidrag eller priser för åtgärder som finansieras inom ramen för de geografiska programmen och programmen för det civila samhällets organisationer och globala utmaningar ska vara öppet för internationella organisationer och alla andra rättsliga enheter som är medborgare i och, när det gäller juridiska personer, som också faktiskt är etablerade i, följande länder och territorier:
 - (a) Medlemsstaterna, stödmottagare som omfattas av förordning (EU) .../...(IPA III) och avtalsparter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

- (b) Grannskapspartnerländer och Ryska federationen, när det berörda förfarandet äger rum inom ramen för något av de program som avses i bilaga 1 och som de deltar i.
 - (c) Utvecklingsländer och utvecklingsterritorier som ingår i den förteckning över mottagare av offentligt utvecklingsbistånd som offentliggörs av OECD:s utvecklingskommitté DAC, och som inte är medlemmar av G20, samt utomeuropeiska länder och territorier enligt definitionen i rådets beslut .../... (EU).
 - (d) Utvecklingsländer som ingår i förteckningen över mottagare av offentligt utvecklingsbistånd och som är medlemmar av G20 och andra länder och territorier, när det berörda förfarandet äger rum inom ramen för åtgärder som finansieras av unionen enligt den här förordningen som de deltar i.
 - (e) Länder för vilka kommissionen har fastställt ömsesidigt tillträde till externt bistånd. Det får fattas beslut om ömsesidigt tillträde under en begränsad period av minst ett år när ett land ger tillträde på lika villkor till enheter från medlemsstater i unionen och från andra länder som kan komma i fråga för finansiering inom ramen för denna förordning. Kommissionen ska fatta beslut om ömsesidigt tillträde och varaktigheten för sådant tillträde efter samråd med det eller de berörda mottagarländerna.
 - (f) Medlemsländer i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, när det gäller kontrakt som ska genomföras i något av de minst utvecklade länderna eller ett kraftigt skuldyngt fattigt land som ingår i förteckningen över mottagare av offentligt utvecklingsbistånd.
2. Utan att det påverkar de begränsningar som följer av att åtgärdens art och mål, ska deltagande i upphandling, förfaranden för tilldelning av bidrag och priser för åtgärder som finansieras inom ramen för programmen för stabilitet och fred respektive för demokrati och mänskliga rättigheter samt snabbinsatsåtgärder stå öppet utan begränsningar.
 3. Alla varor och all materiel som finansieras genom denna förordning får ha sitt ursprung i vilket land som helst.
 4. Bestämmelserna i denna artikel ska inte gälla för eller skapa nationalitetsrestriktioner för fysiska personer som är anställda hos eller på annat sätt rättsligt står under avtal med en entreprenör eller i tillämpliga fall underleverantör som kan komma i fråga för finansiering.
 5. När det gäller åtgärder som samfinansieras med ett organ, eller som genomförs med direkt eller indirekt förvaltning med organ som avses i artikel 62.1 c ii–viii i budgetförordningen, ska reglerna för stödberättigande för dessa organ också tillämpas.
 6. Om givare tillhandahåller medel till en förvaltningsfond som inrättats av kommissionen eller genom externa inkomster som avsatts för särskilda ändamål, ska de regler för stödberättigande som anges i akten om förvaltningsfondens inrättande eller i överenskommelsen med givaren i fråga, när det gäller externa inkomster avsatta för särskilda ändamål, tillämpas.
 7. När det gäller åtgärder som finansieras enligt denna förordning och ett annat unionsprogram ska de enheter som är stödberättigade enligt något av dessa program anses vara stödberättigade.

8. När det gäller åtgärder som omfattar flera länder kan rättsliga enheter som är medborgare i och, när det gäller rättsliga enheter som också faktiskt är etablerade i, de länder och territorier som omfattas av åtgärden anses vara stödberättigade.
9. Reglerna för stödberättigande enligt denna artikel får begränsas med hänsyn till sökandes nationalitet, geografiska lokalisering eller karaktär, i den utsträckning sådana begränsningar är nödvändiga på grund av en åtgärds specifika art och mål och när de är nödvändiga för ett verkningsfullt genomförande av denna.
10. Anbudsgivare, sökande och kandidater från länder som inte är stödberättigade får komma ifråga för förfarandet i akuta situationer eller om tjänster saknas på marknaderna i de berörda länderna eller territorierna eller i andra vederbörligen motiverade fall, där tillämpning av reglerna för stödberättigande skulle göra det omöjligt eller alltför svårt att genomföra en åtgärd.
11. För att främja lokal kapacitet och lokala marknader och inköp ska lokala och regionala entreprenörer prioriteras när det i budgetförordningen föreskrivs tilldelning på grundval av ett enda anbud. I samtliga andra fall ska lokala och regionala entreprenörers deltagande främjas i enlighet med de relevanta bestämmelserna i den förordningen.
12. Inom ramen för programmet för demokrati och mänskliga rättigheter ska alla enheter som inte omfattas av definitionen av rättslig enhet i artikel 2.6 vara stödberättigade om detta är nödvändigt för att fullfölja insatserna enligt det programmet.

Artikel 25

Överföringar, årliga betalningar, åtagandebemyndiganden, återbetalningar och inkomster som härrör från finansieringsinstrument

1. Förutom vad som anges i artikel 12.2 i budgetförordningen ska outnyttjade åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden enligt denna förordning automatiskt överföras och bli föremål för åtaganden fram till den 31 december påföljande budgetår. Det överförda beloppet ska användas först under det följande budgetåret.

Kommissionen ska underrätta Europaparlamentet och rådet om överförda åtagandebemyndiganden i enlighet med artikel 12.6 i budgetförordningen.
2. Utöver de regler som fastställs i artikel 15 i budgetförordningen om att göra anslagen disponibla igen ska åtagandebemyndiganden motsvarande de belopp som dragits tillbaka som en följd av att en åtgärd enligt denna förordning helt eller delvis inte har genomförts göras disponibla på nytt till förmån för den ursprungliga budgetposten.

Hänvisningar till artikel 15 i budgetförordningen i artikel 12.1 b i förordningen om den fleråriga budgetramen ska förstås som en hänvisning till denna punkt vid tillämpningen av denna förordning.
3. Om den åtgärd som ett budgetmässigt åtagande ska täcka sträcker sig över mer än ett budgetår får åtagandet delas upp i årliga delåtaganden, i enlighet med artikel 112.2 i budgetförordningen.

Artikel 114.2 tredje stycket i budgetförordningen ska inte gälla för dessa fleråriga åtgärder. Kommissionen ska automatiskt dra tillbaka alla delar av ett budgetåtagande för en åtgärd som, senast den 31 december det femte året efter året för

budgetåtagandet, inte har använts till förfinansiering eller mellanliggande betalningar eller för vilka ingen attesterad utgiftsdeklaration eller betalningsansökan har lämnats in.

Punkt två i denna artikel ska även gälla årliga delåtaganden.

4. Med avvikelse från artikel 209.3 i budgetförordningen ska återbetalningar och inkomster som genereras inom ramen för ett finansieringsinstrument återföras till den ursprungliga budgetposten som interna inkomster avsatta för särskilda ändamål efter avdrag för förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter. Vart femte år ska kommissionen granska det bidrag som gjorts för att uppnå unionens mål och effektiviteten i befintliga finansieringsinstrument.

Kapitel IV

EFHU+, budgetgarantier och ekonomiskt stöd till tredjeländer

Artikel 26

Tillämpningsområde och finansiering

1. Den finansieringsram som avses i artikel 6.2 a ska finansiera Europeiska fonden för hållbar utveckling plus (EFHU+) och garantin för yttre åtgärder.

Målet för EFHU+ som ett integrerat finansiellt paket som tillhandahåller finansiell kapacitet som bygger på de metoder för genomförande som fastställs i artikel 23.1 a, e, f och g, ska vara att stödja investeringar och öka tillgången till finansiering i syfte att främja hållbar och inkluderande ekonomisk och social utveckling och främja den socioekonomiska resiliensen i partnerländerna, med särskild inriktning på fattigdomsutrotning, hållbar tillväxt för alla, skapandet av anständiga arbetstillfällen, ekonomiska möjligheter, färdigheter och företagande, socioekonomiska sektorer, mikroföretag och små och medelstora företag samt att ta itu med specifika socioekonomiska bakomliggande orsaker till irreguljär migration, i enlighet med de relevanta vägledande programplaneringsdokumenten. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt länder som identifierats som instabila eller konfliktdrabbade länder, de minst utvecklade länderna och djupt skuldtunga fattiga länder.

2. Garantin för yttre åtgärder ska stödja EFHU+-insatser som omfattas av budgetgarantier i enlighet med artiklarna 27, 28 och 29 i denna förordning och makroekonomiskt stöd och lån till tredjeländer i enlighet med artikel 10.2 i förordningen om det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet.
3. Inom ramen för garantin för yttre åtgärder kan unionen garantera insatser som avtalas mellan den 1 januari 2021 och den 31 december 2027, upp till 60 000 000 000 EUR.
4. Avsättningsnivån ska variera mellan 9 % och 50 % beroende på typ av insats.

Avsättningsnivån för garantin för yttre åtgärder ska vara 9 % för unionens makroekonomiska stöd och för budgetgarantier som omfattar statsrisker i samband med utlåning.

Avsättningsnivåerna ska ses över vart tredje år från och med det datum då denna förordning börjar tillämpas enligt artikel 40. Kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 34 med avseende på ändring av eller tillägg till dessa sats.

5. Garantin för yttre åtgärder ska betraktas som en enda garanti i den gemensamma avsättningsfond som inrättats genom artikel 212 i budgetförordningen.
6. EFHU+ och garantin för yttre åtgärder kan stödja finansierings- och investeringsinsatser i partnerländerna i de geografiska områden som avses i artikel 4.2. Avsättningar till garantin för yttre åtgärder ska finansieras från budgeten för de berörda geografiska program som inrättas genom artikel 6.2 a och ska överföras till den gemensamma avsättningsfonden. EFHU+ och garantin för yttre åtgärder kan också stödja verksamhet i de stödmottagare som förtecknas i bilaga I i förordningen om instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III). Finansieringen av dessa insatser inom ramen för EFHU+ och för avsättning av medel till garantin för yttre åtgärder ska finansieras genom förordningen för instrumentet för stöd inför anslutningen. Avsättningar till garantin för yttre åtgärder för lån till tredjeländer som avses i artikel 10.2 i förordningen ska finansieras genom förordningen om det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet.
7. Den avsättning som avses i artikel 211.2 i budgetförordningen ska upprättas på grundval av unionens totala utestående låneåtaganden som varje transaktion ger upphov till, inbegripet transaktioner som undertecknats före 2021 och som garanteras av unionen. De årliga avsättningarna som krävs kan ställas under en period på upp till sju år.
8. Resterande tillgångar per den 31 december 2020 i EFHU-garantifonden och garantifonden för åtgärder avseende tredje land som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1601 respektive rådets förordning (EG, Euratom) nr 480/2009 ska överföras till den gemensamma avsättningsfonden i syfte att avsätta medel för deras respektive insatser inom en och samma säkerhet i enlighet med punkt 4 i denna artikel.

Artikel 27

Stödberättigande och urval av insatser och motparter

1. De finansierings- och investeringsinsatser som är berättigade till stöd inom ramen för garantin yttre åtgärder ska vara förenliga och samordnade med unionens politik samt med partnerländernas politik och strategier. De ska särskilt stödja målen, de allmänna principerna och den politiska ramen i denna förordning och relevanta vägledande programplaneringsdokument, med vederbörlig hänsyn till de prioriterade områden som anges i bilaga V.
2. Garantin för yttre åtgärder ska stödja finansierings- och investeringsinsatser som uppfyller de villkor som anges i leden a–c i artikel 209.2 i budgetförordningen och som
 - (a) garanterar komplementaritet med andra initiativ,
 - (b) är ekonomiskt och finansiellt bärkraftiga, med vederbörlig hänsyn tagen till eventuellt stöd eller samfinansiering av privata och offentliga partner till projektet, samtidigt som den operativa miljön och kapaciteten beaktas i sådana länder som identifierats som sviktande eller konfliktdrabbade, de minst utvecklade länderna och djupt skuldyngda fattiga länder, som kan få förmånligare villkor,
 - (c) är tekniskt genomförbara och hållbara ur miljömässig och social synvinkel,

3. Garantin för yttre åtgärder ska användas för att täcka riskerna för följande typer av instrument:
 - (a) Lån, inklusive lån i lokal valuta och lån för makroekonomiskt stöd.
 - (b) Garantier.
 - (c) Motgarantier.
 - (d) Kapitalmarknadsinstrument.
 - (e) Alla andra former av finansierings- eller kreditförstärkningsinstrument, försäkrings- och aktie- eller hybridkapital.
4. De berättigade motparterna för garantin för yttre åtgärder ska vara de som avses i artikel 208.4 i budgetförordningen, inbegripet parter från tredjeländer som bidrar till garantin för yttre åtgärder, med kommissionens godkännande i enlighet med artikel 28 i denna förordning. Dessutom, och genom undantag från artikel 62.2 c i budgetförordningen, ska organ som omfattas av privaträtten i en medlemsstat eller ett tredjeland som har bidragit till garantin för yttre åtgärder i enlighet med artikel 28, och som ger tillräckliga garantier för sin ekonomiska kapacitet, vara berättigade inom ramen för garantin.
5. Berättigade motparter ska följa reglerna och villkoren i artikel 62.2 c i budgetförordningen. Vad gäller organ som omfattas av privaträtten i en medlemsstat eller ett tredjeland som har bidragit till garantin för yttre åtgärder i enlighet med artikel 28 i denna förordning, ska företräde ges till de organ som offentliggör information som rör kriterier i fråga om miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning.

Kommissionen ska säkerställa en ändamålsenlig, effektiv och rättvis användning av tillgängliga medel mellan berättigade motparter och samtidigt främja samarbetet mellan dem.

Kommissionen ska säkerställa en rättvis behandling av alla berättigade motparter och säkerställa att intressekonflikter undviks under EFHU+’s hela genomförandeperiod. För att säkerställa komplementaritet får kommissionen begära alla relevanta upplysningar från berättigade motparter om deras insatser utanför EFHU+.
6. Kommissionen ska välja ut de berättigade motparterna i enlighet med artikel 154 i budgetförordningen, och därvid ta hänsyn till följande:
 - (a) Rekommendationerna från de strategiska och regionala operativa styrelserna, i enlighet med bilaga VI.
 - (b) Målen med investeringsfönstret.
 - (c) Den berättigade motpartens erfarenhet av och kapacitet i fråga om riskhantering.
 - (d) Hur mycket egna medel och samfinansiering från den privata sektorn den berättigade motparten är beredd att mobilisera till investeringsfönstret.
7. Kommissionen ska fastställa investeringsfönster för regioner, specifika partnerländer eller båda, för specifika sektorer, eller för specifika projekt, specifika kategorier av slutgiltiga mottagare eller båda, vilka ska finansieras genom denna förordning, som ska täckas av garantin för yttre åtgärder upp till ett fastställt belopp. Kommissionen ska underrätta Europaparlamentet och rådet om de grunder på vilka de investeringsfönster som valts ut anses uppfylla villkoren i denna artikel och, för vart och ett av dem, vilka som är de närmare prioriteringarna för finansieringen. Alla

ansökningar om finansiellt stöd inom investeringsfönster ska lämnas till kommissionen.

Valet av investeringsfönster ska vederbörligen motiveras genom en analys av marknadsmisslyckandena eller de mindre gynnsamma investeringsförhållandena. Denna analys ska genomföras av kommissionen i samarbete med potentiellt berättigade motparter och intressenter.

Berättigade motparter får tillhandahålla de instrument som avses i punkt 3 inom ett investeringsfönster eller ett enskilt projekt som förvaltas av en berättigad motpart. Instrumenten får tillhandahållas till förmån för partnerländer, inbegripet sviktande eller konfliktdrabbade länder eller länder som står inför utmaningar i samband med återuppbyggnad och återhämtning efter konflikter, till förmån för dessa partnerländers institutioner, inbegripet deras statligt och privat ägda lokala banker och finansinstitut, samt till förmån för enheter i den privata sektorn i dessa partnerländer.

8. Kommissionen ska bedöma de insatser som stöds av garantin för yttre åtgärder mot bakgrund av de kriterier för berättigande som fastställs i punkterna 2 och 3, om möjligt på grundval av berättigade motparters befintliga system för resultatmätning. Kommissionen ska offentliggöra resultatet av sin bedömning för varje investeringsfönster på årsbasis.
9. Kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 34 med avseende på att komplettera eller ändra de prioriterade områdena i bilaga V och förvaltningen av EFHU+ bilaga VI.

Artikel 28

Bidrag från andra givare till garantin för yttre åtgärder

1. Medlemsstater, tredjeländer och andra tredje parter kan bidra till garantin för yttre åtgärder.

Genom undantag från artikel 218.2 andra stycket i budgetförordningen ska de avtalsslutande parterna i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ha rätt till att ge bidrag i form av garantier eller kontantbidrag.

Bidrag från tredje länder som inte är avtalsslutande parter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och från andra tredje parter ska ske i form av kontantbidrag och med förbehåll för kommissionens godkännande.

Kommissionen ska utan dröjsmål underrätta Europaparlamentet och rådet om de bidrag som bekräftats.

På begäran av medlemsstaterna får deras bidrag öronmärkas för inledande av åtgärder i specifika regioner, länder, sektorer eller befintliga investeringsfönster.

2. Bidrag i form av en garanti får inte överstiga 50 % av värdet av det belopp som avses i artikel 26.2 i denna förordning.

Bidragen från medlemsstaterna och de avtalsslutande parterna i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i form av garantier får användas för att betala garantianspråk först när finansieringen från unionens allmänna budget, ökad med eventuella andra kontantbidrag, har använts till att betala garantianspråk.

Alla bidrag får användas för att täcka garantianspråk, oavsett om de öronmärkts eller ej.

Det ska ingås ett bidragsavtal mellan kommissionen, på unionens vägnar, och bidragsgivaren, som bland annat ska innehålla bestämmelser om betalningsvillkoren.

Artikel 29

Genomförande av avtal avseende garantin för yttre åtgärder

1. Kommissionen ska på unionens vägnar ingå avtal avseende garantin för yttre åtgärder för de berättigade motparter som valts ut i enlighet med artikel 27. Avtal får ingås med ett konsortium bestående av två eller flera berättigade motparter.
2. För varje investeringsfönster ska det ingås ett eller flera avtal avseende garantin för yttre åtgärder mellan kommissionen och den eller de utvalda berättigade motparterna. För att tillgodose särskilda behov får garantin för yttre åtgärder ställas för enskilda finansierings- eller investeringsinsatser.

Alla avtal avseende garantin för yttre åtgärder ska på begäran göras tillgängliga för Europaparlamentet och rådet, varvid hänsyn ska tas till skyddet av konfidentiell och kommersiellt känslig information.

3. Garantin för yttre åtgärder ska särskilt innehålla följande:
 - (a) Närmare regler om täckning, krav, berättigande, berättigade motparter och förfaranden.
 - (b) Närmare regler för avsättningar för garantin för yttre åtgärder, inbegripet dess täckningsarrangemang och dess fastställda täckning av portföljer och projekt med särskilda typer av instrument, samt en riskanalys av projekt och projektportföljer, inbegripet på sektoriell, regional och nationell nivå.
 - (c) En angivelse av målen och syftet med denna förordning, en behovsbedömning och ett angivande av de förväntade resultaten, med beaktande av främjandet av företagens sociala ansvar och ansvarsfullt företagande.
 - (d) Garantins ersättning, som ska avspegla risknivån, och möjligheten att delvis subventionera ersättningen för att ge förmånliga villkor i vederbörligen motiverade fall.
 - (e) Villkor för användning av garantin för yttre åtgärder, inbegripet betalningsvillkor, såsom särskilda tidsramar, räntor som ska betalas på utestående belopp, utgifter och indrivningskostnader samt eventuellt nödvändiga likviditetsarrangemang.
 - (f) Förfaranden avseende fordringar, som inbegriper men inte är begränsade till utlösande händelser och karenstider samt förfaranden för indrivning av fordringar.
 - (g) Övervaknings-, rapporterings- och utvärderingsskyldigheter.
 - (h) Tydliga och tillgängliga klagomålsförfaranden för tredje parter som skulle kunna påverkas av genomförandet av projekt som stöds av garantin för yttre åtgärder.

4. Den berättigade motparten ska godkänna finansierings- och investeringsinsatser i enlighet med sina egna regler och förfaranden och i överensstämmelse med villkoren i avtalet om garantin för yttre åtgärder.
5. Garantin för yttre åtgärder kan omfatta följande:
 - (a) Vad gäller skuldinstrument, kapitalbeloppet och all ränta och alla belopp som ska betalas till den utvalda berättigade motparten, men som den inte har mottagit i överensstämmelse med villkoren för finansieringsinsatserna efter ett fallissemang.
 - (a) Vad gäller kapitalinvesteringar, de investerade beloppen och de därmed sammanhängande finansieringskostnaderna.
 - (b) Vad gäller andra finansierings- och investeringsinsatser som avses i artikel 27.2, de belopp som använts och de därmed sammanhängande finansieringskostnaderna.
 - (c) Alla relevanta kostnader och indrivningskostnader i samband med ett fallissemang, såvida dessa inte dragits av från de återvunna beloppen.
6. För att kommissionen ska kunna uppfylla sina skyldigheter när det gäller redovisning, rapportering av de risker som täcks av garantin för yttre åtgärder, och i enlighet med artikel 209.4 i budgetförordningen, ska de berättigade motparter med vilka det ingåtts ett garantiavtal till kommissionen och revisionsrätten årligen överlämna de finansiella rapporterna, granskade av en oberoende extern revisor, avseende de finansierings- och investeringsinsatser som omfattas av denna förordning, vilka ska innehålla bland annat information om följande:
 - (a) Riskbedömning av berättigade motparter finansierings- och investeringsinsatser, inbegripet information om unionens åtaganden värderade i överensstämmelse med de redovisningsregler som avses i artikel 80 i budgetförordningen och i de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn (IPSAS).
 - (b) Unionens utestående finansiella förpliktelse till följd av de EFHU+-insatser som tillhandahållits till de berättigade motparterna och deras finansierings- och investeringsinsatser, fördelade på enskilda insatser.
7. De berättigade motparterna ska på begäran förse kommissionen med all eventuell ytterligare information som den behöver för att kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna förordning.
8. Kommissionen ska rapportera om finansieringsinstrument, budgetgarantier och ekonomiskt stöd i enlighet med artiklarna 241 och 250 i budgetförordningen. För detta ändamål ska de berättigade motparterna årligen lämna de uppgifter som är nödvändiga för att göra det möjligt för kommissionen att uppfylla rapporteringskraven.

Artikel 30

Kapitaldeltagande i en utvecklingsbank

Den finansieringsram för geografiska program som avses i artikel 6.2 a får användas för att bidra till kapitaltillskott från europeiska och andra institut för utvecklingsfinansiering.

Kapitel V

Övervakning, rapportering och utvärdering

Artikel 31

Övervakning och rapportering

1. Indikatorer för rapportering om programmets uppfyllelse av de särskilda målen i artikel 3 anges i bilaga VII, i överensstämmelse med målen för hållbar utveckling. Värdena på indikatorerna den 1 januari 2021 ska ligga till grund för bedömningen av i vilken utsträckning målen har uppnåtts.
2. Kommissionen ska fortlöpande övervaka sina åtgärder och granska framstegen med att uppnå förväntade resultat, varvid prestationer och resultat ska beaktas.

Framsteg i förhållande till de förväntade resultaten bör övervakas på grundval av tydliga, transparenta och i förekommande fall mätbara indikatorer. Antalet indikatorerna ska begränsas för att underlätta att rapporteringen sker utan onödigt dröjsmål.
3. Gemensamma resultatramar som ingår i gemensamma programplaneringsdokument och som uppfyller kriterierna i artikel 12.4 ska utgöra grunden för den gemensamma övervakningen av unionen och medlemsstaterna när det gäller genomförandet av deras samlade stöd till ett partnerland.

Rapporteringssystemet ska säkerställa att uppgifter för övervakning av programmets genomförande och resultat samlas in ändamålsenligt, resurseffektivt och rättidigt. För detta ändamål ska proportionella rapporteringskrav ställas på mottagarna av unionens medel och (i förekommande fall) medlemsstaterna.
4. Kommissionen ska granska framstegen i genomförandet av denna förordning. Från och med 2022 ska kommissionen förelägga Europaparlamentet och rådet en årlig rapport om uppnåendet av målen i denna förordning genom indikatorer som mäter de uppnådda resultaten och förordningens effektivitet. Denna rapport ska även översändas till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.
5. Årsrapporten ska innehålla information rörande det föregående året om de åtgärder som finansierats, om resultaten av uppföljnings- och utvärderingsverksamheten och om de berörda partnernas medverkan samt om genomförandet av budgetåtagandena och betalningsbemyndigandena, fördelade på länder, regioner och samarbetsområden. Rapporten ska utvärdera dels resultaten av stödet, genom att så långt det är möjligt använda sig av specifika och mätbara indikatorer, dels stödets roll i uppnåendet av målen för denna förordning. När det gäller utvecklingssamarbete ska rapporten, där så är möjligt och relevant, även omfatta en bedömning av efterlevnaden av principerna om biståndseffektivitet, även för innovativa finansieringsinstrument.
6. Den årsrapport som utarbetas 2021 ska innehålla konsoliderad information ur årsrapporterna från perioden 2014–2020 om all finansiering som styrs av denna förordning som avses i artikel 40.2, inklusive externa inkomster avsatta för särskilda ändamål och bidrag till förvaltningsfonder, samt innehålla en uppdelning av utgifter utifrån mottagarland, användning av finansiella instrument, åtaganden och betalningar. Den rapport som nämns i artikel 13 ska avspegla de viktigaste

tillvaratagna erfarenheterna och uppföljningen av rekommendationerna i utvärderingarna från de föregående åren.

7. En årlig beräkning av de övergripande utgifterna för klimatsatser och biologisk mångfald ska göras på grundval av de vägledande programdokument som antagits. De medel som anslås inom ramen för denna förordning ska varje år underkastas ett spårningssystem som grundar sig på OECD-metodologin (Riomarkörer) vilket inte utesluter att man använder sig av mer precisa metoder om sådana finns tillgängliga – och har integrerats i de befintliga metoderna för uppföljning av hur unionsprogrammen fungerar, i syfte att kvantifiera utgifterna för klimatsatser och biologisk mångfald i de handlingsprogram och åtgärder som avses i artikel 19 och redovisas i utvärderingar och årsrapporten.
8. Kommissionen ska offentliggöra information om utvecklingssamarbete genom erkända internationella standarder.
9. För att säkerställa en ändamålsenlig bedömning av programmets måluppfyllelse ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 34 med avseende på att ändra bilaga VII för att vid behov se över eller komplettera indikatorerna och komplettera denna förordning med bestämmelser om upprättande av en ram för övervakning och utvärdering.

Artikel 32 **Utvärdering**

1. En interimsvärdering av denna förordning ska göras när det föreligger tillräcklig information om genomförandet, dock senast fyra år efter det att instrumentet började genomföras.

I förekommande fall ska man i utvärderingarna använda sig av principerna för god praxis från kommittén för utvecklingsbistånd inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, i syfte att fastställa huruvida målen har uppnåtts och utforma rekommendationer med sikte på att förbättra framtida åtgärder.

2. Vid utgången av förordningens genomförandeperiod, dock senast fyra år efter utgången av den period som anges i artikel 1, ska kommissionen göra en slutlig utvärdering av förordningen. Utvärderingen ska analysera unionens bidrag till uppfyllandet av målen i denna förordning och beakta indikatorer som mäter de uppnådda resultaten och eventuella resultat och slutsatser om effekterna av förordningen.

Den slutliga utvärderingsrapporten ska även behandla effektiviteten, mervärdet, förenklingsutrymmet, den interna och externa samstämmigheten samt den fortsatta relevansen för målen i förordningen.

Den slutliga utvärderingsrapporten ska utarbetas i det specifika syftet att förbättra genomförandet av unionsfinansieringen. Den ska beaktas vid beslut om förlängning, ändring eller upphävande av sådana åtgärder som genomförs enligt förordningen.

Den slutliga utvärderingsrapporten ska också innehålla konsoliderad information ur relevanta årsrapporter om all finansiering som styrs av denna förordning inklusive externa inkomster avsatta för särskilda ändamål och bidrag till förvaltningsfonder samt innehålla en uppdelning av utgifter utifrån mottagarland, användning av finansiella instrument, åtaganden och betalningar.

Kommissionen ska överlämna slutsatserna från dessa utvärderingar tillsammans med sina egna iakttagelser till Europaparlamentet, rådet, och medlemsstaterna genom den kommitté som avses i artikel 35. Särskilda utvärderingar får diskuteras i den kommittén på medlemsstaternas begäran. Resultaten ska användas för att förbättra utformningen av programmen och tilldelningen av resurser.

Kommissionen ska i lämplig utsträckning göra alla berörda parter delaktiga i fasen för utvärdering av det unionsstöd som tillhandahålls inom ramen för denna förordning och får vid behov försöka genomföra gemensamma utvärderingar med medlemsstaterna och utvecklingspartner.

3. I överensstämmelse med de särskilda rapporteringsbestämmelserna i budgetförordningen ska kommissionen senast den 31 december 2025 och därefter vart tredje år utvärdera användningen av garantin för yttre åtgärder och dess funktion. Kommissionen ska lägga fram ett förslag för Europaparlamentet och rådet. Utvärderingsrapporten ska åtföljas av ett yttrande från revisionsrätten.

AVDELNING III

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 33

Deltagande av ett land eller territorium som inte omfattas av denna förordning

1. I vederbörligen motiverade fall och om den åtgärd som ska genomföras är av global, transregional eller regional natur får kommissionen besluta att, inom de relevanta fleråriga vägledande programmen eller inom relevanta handlingsplaner eller åtgärder, utvidga tillämpningsområdet för åtgärder till länder och territorier som inte omfattas av denna förordning enligt artikel 4, för att säkerställa unionsfinansieringens samstämmighet och effektivitet eller för att främja regionalt eller regionöverskridande samarbete.
2. Kommissionen får fastställa en särskild tilldelning av medel i syfte att hjälpa partnerländer och partnerregioner att stärka samarbetet med unionens angränsande yttersta randområden samt utomeuropeiska länder och territorier som omfattas av rådets beslut *ULT-beslutet*. För detta ändamål kan denna förordning, vid behov och på grundval av ömsesidighet och proportionalitet avseende finansieringsnivåerna från *ULT-beslutet* och/eller *ETS-förordningen*, bidra till åtgärder som genomförs av ett partnerland eller en partnerregion eller någon annan enhet enligt denna förordning, av ett land, territorium eller annan enhet enligt *ULT-beslutet* eller av ett av unionens yttersta randområden, inom ramen för gemensamma operativa program eller interregionala samarbetsprogram eller åtgärder som inrättas och genomförs enligt *ETS-förordningen*.

Artikel 34

Utövande av delegeringen

1. Befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen med förbehåll för de villkor som anges i denna artikel.
2. Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 4.6, 26.3, 27.9 och 31.9 ska ges till kommissionen under den period som denna förordning är giltig.

3. Den delegering av befogenhet som avses i artiklarna 4.6, 26.3, 27.9 och 31.9 får när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Ett beslut om återkallelse innebär att delegeringen av den befogenhet som anges i beslutet upphör att gälla. Beslutet får verkan dagen efter det att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*, eller vid ett senare i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.
4. Innan kommissionen antar en delegerad akt, ska den samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016.
5. Så snart kommissionen antar en delegerad akt ska den samtidigt delge Europaparlamentet och rådet denna.
6. En delegerad akt som antas enligt artiklarna 4.6, 26.3, 27.9 och 31.9 ska träda i kraft endast om varken Europaparlamentet eller rådet har gjort invändningar mot den delegerade akten inom en period på två månader från den dag då akten delgavs Europaparlamentet och rådet, eller om både Europaparlamentet och rådet, före utgången av den perioden, har underrättat kommissionen om att de inte kommer att invända. Denna period ska förlängas med två månader på Europaparlamentets eller rådets initiativ.

Artikel 35

Kommitté

1. Kommissionen ska biträdas av kommittén för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i förordning (EU) nr 182/2011.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.
3. Om kommitténs yttrande ska inhämtas genom skriftligt förfarande, ska det förfarandet avslutas utan resultat om kommitténs ordförande, inom tidsfristen för att avge yttrandet, så beslutar eller en enkel majoritet av kommittéledamöterna så begär.
4. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 8 i förordning (EU) nr 182/2011 jämförd med artikel 5 i den förordningen tillämpas.
5. De beslut som antagits ska fortsätta att gälla under den tid som de dokument, handlingsprogram eller åtgärder som antagits eller ändrats varar.
6. En observatör från Europeiska investeringsbanken ska delta i kommitténs överläggningar med hänsyn till frågor som rör Europeiska investeringsbanken.

Artikel 36

Information, kommunikation och publicitet

1. Mottagarna av unionsfinansiering ska framhålla unionsfinansieringens ursprung och säkerställa dess synlighet (i synnerhet när de främjar åtgärderna och deras resultat) genom att tillhandahålla enhetlig, verkningsfull och proportionell riktad information till olika målgrupper, däribland medierna och allmänheten.

2. Kommissionen ska vidta informations- och kommunikationsåtgärder avseende denna förordning och dess åtgärder och resultat. Medel som tilldelats denna förordning ska också bidra till den gemensamma kommunikationen av unionens politiska prioriteringar, i den mån prioriteringarna har direkt anknytning till de mål som avses i artikel 3.

Artikel 37

Undantag från synlighetskraven

Säkerhetsfrågor eller lokala politiskt känsliga frågor kan göra det lämpligt eller nödvändigt att begränsa kommunikation och synliggörande verksamhet i vissa länder eller områden eller under vissa perioder. I sådana fall ska målgruppen och synlighetsverktygen samt de produkter och kanaler som användas för att främja en viss åtgärd fastställas från fall till fall, i samråd och överenskommelse med unionen. När det krävs snabba insatser vid en plötslig kris är det inte nödvändigt att omedelbart lägga fram en fullständig kommunikations- och synlighetsplan. I sådana situationer ska unionsstödet dock framgå på lämpligt sätt redan från början.

Artikel 38

Klausul om Europeiska utrikestjänsten

Denna förordning ska tillämpas i överensstämmelse med beslut 2010/427/EU.

Artikel 39

Upphävande och övergångsbestämmelser

1. Förordning (EU) nr 480/2009 och förordning (EU) nr 2017/1601 ska upphöra att gälla den 1 januari 2021.
2. Finansieringsramen för programmet får också omfatta de utgifter för tekniskt och administrativt bistånd som är nödvändiga för övergången mellan denna förordning och de åtgärder som antagits inom ramen för föregångarna: förordning (EU) nr 233/2014, (EU) nr 232/2014, förordning (EU) nr 230/2014, förordning (EU) nr 235/2014, förordning (EU) nr 234/2014, förordning (Euratom) nr 237/2014, förordning (EU) nr 236/2014, beslut nr 466/2014/EU, förordning (EG, Euratom) nr 480/2009 och förordning (EU) 2017/1601.
3. Finansieringsramen för denna förordning får omfatta utgifter som rör förberedelserna för en eventuell efterföljare till denna förordning.
4. Vid behov får anslag föras in i budgeten efter 2027 för att täcka de kostnader som föreskrivs i artikel 20.1, i syfte att möjliggöra förvaltning av åtgärder som inte slutförts den 31 december 2027.

Artikel 40

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Den ska tillämpas från och med den 1 januari 2021.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande

FINANSIERINGSÖVERSIKT FÖR RÄTTSAKT

1. GRUNDLÄGGANDE UPPGIFTER OM FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

- 1.1. Förslagets eller initiativets titel
- 1.2. Berörda politikområden (*programkluster*)
- 1.3. Typ av förslag eller initiativ
- 1.4. Grunder för förslaget eller initiativet
- 1.5. Varaktighet och budgetkonsekvenser
- 1.6. Planerad metod för genomförandet

2. FÖRVALTNING

- 2.1. Regler om övervakning och rapportering
- 2.2. Förvaltnings- och kontrollsystem
- 2.3. Åtgärder för att förebygga bedrägeri och oriktigheter

3. BERÄKNADE BUDGETKONSEKVENSER AV FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

- 3.1. Berörda rubriker i den fleråriga budgetramen och budgetrubriker i den årliga budgetens utgiftsdel
- 3.2. Beräknad inverkan på utgifterna
 - 3.2.1. *Sammanfattning av den beräknade inverkan på utgifterna*
 - 3.2.2. *Beräknad inverkan på anslag av administrativ natur*
 - 3.2.3. *Bidrag från tredje part*
- 3.3. Beräknad inverkan på inkomsterna

FINANSIERINGSÖVERSIKT FÖR RÄTTSAKT

1. GRUNDLÄGGANDE UPPGIFTER OM FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

1.1. Förslagets eller initiativets titel

instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete

1.2. Berörda politikområden (*programkluster*)

Yttre åtgärder

instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete

1.3. Förslaget eller initiativet avser

☐ en ny åtgärd

☐ en ny åtgärd som bygger på ett pilotprojekt eller en förberedande åtgärd⁸⁴

☐ en förlängning av en befintlig åtgärd

☒ en sammanslagning eller omdirigering av en eller flera åtgärder mot en annan/en ny åtgärd

1.4. Grunder för förslaget eller initiativet

1.4.1. *Krav som ska uppfyllas på kort eller lång sikt, inbegripet en detaljerad tidsplan för genomförandet av initiativet*

På lång sikt bör det allmänna syftet med det föreslagna instrumentet vara att slå vakt om och främja EU:s värden och intressen i hela världen.

I enlighet med artiklarna 3.5, 8 och 21 i fördraget om Europeiska unionen omfattar de särskilda målen följande:

a) Att stödja och främja dialog och samarbete med tredjeländer och regioner i grannskapsområdet, i Afrika söder om Sahara, i Asien och Stillehavsområdet samt i Nord- och Sydamerika samt Västindien.

b) På global nivå, för att främja mänskliga rättigheter och demokrati, stöd till det civila samhällets organisationer, främja stabilitet och fred och ta itu med andra globala utmaningar.

c) Att snabbt kunna ingripa i situationer där det råder kris, instabilitet och konflikter, stärka resiliensen och koppla samman åtgärder inom humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd samt behov och prioriteringar på området yttre åtgärder.

Minst 90 % av utgifterna enligt detta instrument ska uppfylla de kriterier för offentligt utvecklingsbistånd som fastställts av kommittén för utvecklingsbistånd inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling.

1.4.2. *Mervärdet av en åtgärd på unionsnivå (som kan följa av flera faktorer, t.ex. samordningsfördelar, rättssäkerhet, ökad effektivitet eller komplementaritet). Med "mervärdet av en åtgärd på unionsnivå" i denna punkt avses det värde en åtgärd*

⁸⁴

I den mening som avses i artikel 58.2 a eller b i budgetförordningen.

från unionens sida tillför utöver det värde som annars skulle ha skapats av enbart medlemsstaterna.

Skäl för åtgärder på europeisk nivå (ex ante) [...]

De senaste åren har visat på regionala konflikter, terrorism, migrationstryck, ohållbar användning av resurserna och ökad protektionism. Enskilda medlemsstater skulle vara oförmögna att effektivt bemöta denna globala dynamik, men EU har en unik möjlighet att möta utmaningarna med att skapa möjligheter för den snabbt föränderliga världen och erbjuda externt bistånd på grund av sin kärnkompetens som härrör från fördragen, sina värderingar och sin trovärdighet som fredsaktör och garant för demokratin och de mänskliga rättigheterna och ledare i kampen mot klimatförändringarna och miljöskyddsarbetet, sitt politiska inflytande och sin överstatliga karaktär, omfattningen, enhetligheten och kombinationen av de instrument och antalet olika verktyg som står till dess förfogande för genomförandet på fältet.

EU har möjlighet att inleda en dialog som fullvärdig jämlike med andra regionala organisationer, såsom Afrikanska unionen.

I vissa områden där medlemsländerna inte är aktiva förblir EU den viktigaste, och ibland enda, aktör som ingriper. Så är det exempelvis när det rör känsliga områden såsom att stå upp för de mänskliga rättigheterna och valövervakningsuppdrag.

EU kan tillföra ett mervärde på grundval av den mängd resurser som kanaliseras genom dess instrument, sina relativt flexibla förvaltningsmetoder och förutsägbarheten för medel under perioden för den fleråriga budgetramen.

EU har betydande sakkunskap inom vissa områden som härrör från Europas historia (t.ex. regional integration och demokratisk övergång) och framgångsrika strategier (t.ex. sakkunskap på området tryggad livsmedelsförsörjning genom den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken, och i de tekniska standarderna för den inre marknaden). EU har ett erkänt internationellt anseende som aktör för fred och konfliktförebyggande och som en aktiv tillskyndare av fria val och mänskliga rättigheter.

EU har en global närvaro genom sina delegationer, som säkerställer ett omfattande nät av information om förändringar som påverkar länder över hela världen. EU är också part i de flesta multilaterala processer som syftar till att bemästra globala utmaningar. Detta gör det möjligt för EU att vara uppmärksam på nya behov och problem och att omfördela resurserna på ett ändamålsenligt sätt. Komplementariteten mellan EU:s åtgärder och de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna ökar. Detta stärker den politiska dialogen och samarbetet, som i allt större utsträckning kanaliseras genom gemensam programplanering med medlemsstaterna.

EU kan också komplettera medlemsstaternas insatser i potentiellt farliga situationer eller under särskilt kostsamma insatser.

Förväntat mervärde för unionen (ex post) [...]

Det mervärde som instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete förväntas generera bör från halvtidsöversynen av finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder. Vid halvtidsutvärderingen visade analysen av de effektnivåindikatorer som ingår i de nuvarande förordningarna (t.ex. målen för hållbar utveckling) de positiva tendenserna. Dessa tendenser väntas fortsätta efter 2020 med internationella mål satta för 2030

1.4.3. Huvudsakliga erfarenheter från liknande försök eller åtgärder

Den rapport om halvtidsöversyn⁸⁵ som kommissionen antog om de tio finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder⁸⁶, rapporter avseende utvärdering i efterhand om makroekonomiskt stöd och halvtidsöversynen av Europeiska investeringsbankens (EIB) externa utlåningsmandat⁸⁷, drog slutsatsen att finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder på det hela taget var ändamålsenliga och att en positiv utveckling kunde skönjas när det gäller uppnåendet av målen. Rapporterna visar att det behövs mer resurser till finansieringsinstrumenten för yttre åtgärder, eftersom de har nått gränsen för sin kapacitet.

Instrumenten fastställer tillämpningsområdet, målen och förfarandena för att möjliggöra genomförandet av politiken. Rapporten om halvtidsöversyn visade att instrumentens förutsättningar gör det möjligt att täcka de största behoven och målen för EU:s yttre åtgärder. På flera områden skulle de dock kunna återspegla utvecklingen på ett bättre sätt, t.ex. när det gäller den nya politiska ramen, inbegripet Agenda 2030:s globala täckning, flykting- och migrationskrisen, och den yttre spridningen av den interna politiken på olika områden. Dessutom behöver mer uppmärksamhet ägnas åt kopplingarna mellan säkerhet och utveckling och den övergripande ambitionsnivån för fred och säkerhet i de yttre åtgärderna.

Genom att principen om gradering⁸⁸ infördes i vissa instrument (t.ex. finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete) lämnades ett tomrum i EU:s förmåga att samarbeta med högre medelinkomstländer genom bilateralt samarbete. Då sådant stöd kan behövas i dessa länder i vissa situationer (t.ex. efterkrissituationer) konstaterades det att EU bör försöka hitta innovativa metoder för samarbete, vilka beskrivs i det nya europeiska samförståndet om utveckling⁸⁹ med mer avancerade utvecklingsländer och strategiska partner, i överensstämmelse med Agenda 2030:s globala omfattning.

Det centrala i instrumenten är att främja grundläggande värden och mänskliga rättigheter. Det har dock varit svårt att främja och utveckla denna agenda i vissa länder, och utrymmet för det civila samhällets organisationer har konstaterats krympa i många länder. Detta gör det svårt att arbeta med dessa frågor och visar på motsatsförhållandet mellan att främja agendan för mänskliga rättigheter i förhållande till partnerländernas egna prioriterade intressen.

Mot bakgrund av dagens många kriser och konflikter måste EU kunna reagera snabbt på ändrade omständigheter. För vissa instrument har dock förmågan att reagera hindrats av brist på ekonomisk flexibilitet. När nya prioriteringar dykt upp, såsom migrations- och flyktingkrisen, har det uppstått problem med att omfördela medlen

⁸⁵ Rapporten om halvtidsöversyn COM(2017) 720 final baserades på tio arbetsdokument, ett per instrument (se förteckningen nedan), som i sin tur byggde på oberoende utvärderingar. Halvtidsöversynen, arbetsdokumenten och de oberoende utvärderingarna finns på följande webbadress: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

⁸⁶ De 10 instrumenten var följande: finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska utvecklingsfonden, Europeiska grannskapsinstrumentet, instrument för stöd inför anslutningen II, instrumentet som bidrar till stabilitet och fred, finansieringsinstrument för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter, partnerskapsinstrumentet, instrument för kärnsäkerhetssamarbete, beslutet om Grönland samt den gemensamma genomförandeförordningen.

⁸⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC0584>

⁸⁸ I EU:s nuvarande samarbete innebär ”gradering” innebär att högre medelinkomstländer inte längre kommer i fråga för EU:s bilaterala samarbete.

⁸⁹ leden 91-93

mellan instrumenten inom ramen för budgeten, eftersom mycket medel bundits upp i långsiktiga program vilket inte ger tillräckligt med utrymme för flexibilitet. Såsom anges i rapporten om halvtidsöversyn behöver flexibiliteten förbättras.

Det kräver överensstämmelse mellan instrumentets komponenter, mellan olika instrument och mellan givare. I det stora hela visade rapporten om halvtidsöversynen på blandade resultat när det gäller samstämmighet. I fråga om samstämmighet inom instrumenten var resultatet tillfredsställande. Det fanns en viss nivå av konsekvens mellan instrumenten men mängden program har ibland lett till överlappande åtgärder, och särskilt ett komplext samarbete med mer avancerade utvecklingsländer. Dessutom har samspelet mellan geografiska och tematiska strategier ibland lett till inkonsekventa insatser på landsnivå. Återkoppling från EU:s delegationer visar att de har tyckt det vara svårt att hantera och dra nytta av samordningseffekter och skapa synergieffekter mellan instrumenten. Sammantaget ansåg kommissionen att EU går miste om möjligheter till samordnade strategier för ett visst land eller en viss region.

När det gäller samstämmighet med medlemsstaterna ansåg man i översynen att det fanns förutsättningar för att ytterligare stärka den gemensamma programplaneringen. Detta skulle dock kräva ett större engagemang i vissa fall både från partnerländernas regeringar och från medlemsstaterna.

Rapporten om halvtidsöversyn visar på positiva utvecklingstendenser när det gäller resultatuppfyllnad. Det noterades dock svårigheter i att mäta framstegen. Det fanns ofta bara begränsad information om de övervakningssystem som avses i instrumenten. Det saknades uppgifter (inbegripet utgångsvärden) för att mäta om instrumenten var på god väg att nå sina mål (särskilt de på hög nivå), och en insikt om att många yttre faktorer (t.ex. partnerlandet och andra givare) påverkar om målen kan uppnås.

Vad gäller integrering av EU:s prioriteringar har betydande framsteg gjorts i de befintliga instrumenten på områdena som rör klimatförändringar⁹⁰, men mer behöver göras för att ta itu med alla de andra miljömässiga utmaningarna, t.ex. förlusten av biologisk mångfald och utarmning av naturresurserna. Arbetet med att integrera mänskliga rättigheter, inklusive jämställdhet mellan könen och kvinnors egenmakt, ansågs i de flesta fall vara ”pågående arbete”, och partnerländernas regeringar visar ibland ett bristande intresse eller motstånd mot dessa frågor.

Samtidigt som den övergripande organisationsnivån befanns vara effektiv ansåg vissa aktörer att genomförandet av vissa instrument var administrativt betungande. Kommissionen ansågs ibland vara mer inriktad på att processen än på de politiska målen och resultaten.

1.4.4. Förenlighet med andra lämpliga instrument och eventuella synergieffekter

Vid genomförandet av denna förordning kommer samstämmighet med andra områden av unionens yttre åtgärder och med andra berörda politikområden för unionen säkerställas, i kombination med en konsekvent politik för utveckling⁹¹. Detta har införlivats i Agenda 2030 och innebär att den sammanlagda effekten av all politik

⁹⁰ Till exempel ökade andelen klimatbidrag för elfte EUF från 3,3 % år 2014 till 23,3 % år 2016 och andelen bidrag från instrumentet för utvecklingssamarbete ökade från 17,7 % år 2014 till 24,9 % år 2016. Källa: Indikator 12 b, EU:s internationella resultatram för samarbete och utveckling med data från OECD/DAC:s rapporteringssystem för kreditgivare.

⁹¹ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en

på den hållbara utvecklingen ska beaktas på alla nivåer – såväl nationellt som inom EU, i andra länder och på global nivå.

Dessutom måste synergieffekter med åtgärder inom andra EU-program eftersträvas för att maximera effekten av kombinerade åtgärder, såsom program som omfattar de europeiska struktur- och investeringsfonderna och Horisont Europa.

Åtgärder som finansieras inom ramen för detta förslag bör överensstämma med dem som genomförs inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen III, beslutet om de utomeuropeiska länderna och territorierna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den nyligen föreslagna europeiska fredsfaciliteten som ligger utanför EU:s budget. Humanitärt bistånd enligt artikel 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kommer inte att finansieras genom detta förslag, eftersom det kommer att fortsätta att finansieras genom förordningen om humanitärt bistånd.

Finansiering från förordningen bör även användas för att finansiera åtgärder med anknytning till rörlighet i utbildningssyfte till, från eller mellan tredjeländer som inte deltar i Erasmus-programmet, samt samarbete och politisk dialog med dessa länder, på ett sätt som är förenligt med Erasmusförordning.

1.5. Varaktighet och budgetkonsekvenser

☐ **begränsad varaktighet**

- ☐ verkan från och med [den DD/MM]ÅÅÅÅ till och med [den DD/MM]ÅÅÅÅ
- ☐ budgetkonsekvenser från och med YYYY till och med YYYY för åtagandebemyndiganden och från och med YYYY till och med YYYY för betalningsbemyndiganden.

☒ **obegränsad varaktighet**

- Efter en inledande period ÅÅÅÅ–ÅÅÅÅ,

1.6. Planerad metod för genomförandet⁹²

☒ **Direkt förvaltning** som sköts av kommissionen

- ☒ av dess avdelningar, vilket också inbegriper personalen vid unionens delegationer;
- ☒ av genomförandeorgan

☐ **Delad förvaltning** med medlemsstaterna

☒ **Indirekt förvaltning** genom att uppgifter som ingår i budgetgenomförandet anförtros

- ☒ tredjeländer eller organ som de har utsett
- ☒ internationella organisationer och organ kopplade till dem (ange vilka)
- ☒ EIB och Europeiska investeringsfonden
- ☒ organ som avses i artiklarna 70 och 71 i budgetförordningen
- ☒ offentligrättsliga organ
- ☒ privaträttsliga organ som anförtrotts uppgifter som faller inom offentlig förvaltning och som lämnat tillräckliga ekonomiska garantier
- ☒ organ som omfattas av privaträtten i en medlemsstat, som anförtrotts genomförandet av ett offentlig-privat partnerskap och som lämnat tillräckliga ekonomiska garantier
- ☒ personer som anförtrotts ansvaret för genomförandet av särskilda åtgärder inom Gusp som följer av avdelning V i fördraget om Europeiska unionen och som anges i den relevanta grundläggande rättsakten
- *Vid fler än en metod, ange kompletterande uppgifter under "Anmärkningar".*

Anmärkningar

Utgifter för yttre åtgärder kräver förmåga att använda alla planerade förvaltningsmetoder, med utgångspunkt i vad som är relevant och beslutat under genomförandet.

⁹²

Närmare förklaringar av de olika metoderna för genomförande med hänvisningar till respektive bestämmelser i budgetförordningen återfinns på BudgWeb:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. FÖRVALTNING

2.1. Regler om övervakning och rapportering

Ange intervall och andra villkor för sådana åtgärder:

Kommissionens övervaknings- och utvärderingssystem är i allt högre grad resultatenriktade. Detta omfattar både intern personal, genomförandepartner och externa experter.

Projektförvaltare vid delegationer och vid huvudkontoret övervakar kontinuerligt genomförandet av projekt och program, med hjälp av de uppgifter som lämnas av genomförandepartner som en del av deras regelbundna rapportering och där så är möjligt genom besök på fältet. Övervakningen ger värdefull information om framstegen. Den hjälper de projektansvariga att fastställa faktiska och potentiella flaskhalsar, och att vidta korrigerande åtgärder.

Dessutom anlitas externa, oberoende experter för att bedöma resultaten av EU:s yttre åtgärder med hjälp av tre olika system. Dessa bedömningar bidrar till redovisningsskyldighet och till en förbättring av pågående åtgärder och gör det möjligt att dra lärdom av tidigare erfarenheter vid utformningen av framtida politik och insatser. Sådana system använder ofta de internationellt erkända utvärderingskriterier, bl.a. (potentiell) verkan, som tagits fram av biståndskommittén (DAC) vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling. När det gäller utvecklingssamarbete ger till exempel huvudkontorets resultatenriktade övervakningssystem (ROM) en kortfattad, fokuserad ögonblicksbild av kvaliteten på ett urval av insatser på projektnivå. Med hjälp av en mycket strukturerad och standardiserad metod kan oberoende experter på resultatorienterad övervakning bedöma projektets resultat utifrån de utvärderingskriterier som tagits fram av biståndskommittén (DAC) vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling och ge rekommendationer om hur man kan förbättra det framtida genomförandet.

Utvärderingar på projektnivå, som i huvudsak görs av den EU-delegation som ansvarar för projektet, ger en mer ingående och djuplodande analys och hjälper de projektansvariga att förbättra pågående insatser och förbereda framtida insatser. Externa oberoende experter med tematisk och geografisk sakkunskap anlitas för att utföra analysen och samla in synpunkter och underlag från samtliga berörda parter, i synnerhet de slutliga mottagarna. Kommissionen gör också strategiska utvärderingar av sin politik; allt från planeringen av och strategin för insatser i en specifik sektor till genomförandet av dem (t.ex. hälso- och sjukvård, eller utbildning) i ett land eller en region, eller av ett visst instrument. Dessa utvärderingar utgör ett viktigt underlag vid utformningen av politiska åtgärder, instrument och projekt. Alla utvärderingar publiceras på kommissionens webbplats och en sammanfattning av slutsatserna tas med i årsrapporten till rådet och Europaparlamentet.

2.2. Förvaltnings- och kontrollsystem

2.2.1. *Motivering av den genomförandemetod, de finansieringsmekanismer, de betalningsvillkor och den kontrollstrategi som föreslås*

Förvaltningsmetod

När det gäller förvaltningsmetoder planeras inga genomgripande förändringar och de erfarenheter som gjorts av kommissionens avdelningar och genomförandeaktörer

inom ramen för de tidigare programmen kommer att bidra till bättre resultat i framtiden.

De åtgärder som ska finansieras enligt denna förordning kommer att genomföras av kommissionen genom direkt förvaltning från huvudkontoret eller unionens delegationer och/eller genom indirekt förvaltning av någon av de enheter som anges i artikel 62.1 c i den nya budgetförordningen för att bättre uppnå förordningens mål.

När det gäller indirekt förvaltning, i enlighet med artikel 154 i den nya budgetförordningen, ska sådana enheter säkerställa en skyddsnivå för unionens ekonomiska intressen som är likvärdig med den som föreskrivs i samband med direkt förvaltning. En pelarbedömning i förhand av enheternas system och förfaranden kommer att genomföras i enlighet med proportionalitetsprincipen och med vederbörlig hänsyn tagen till åtgärdens art och de ekonomiska riskerna. Om genomförandet så kräver eller om reservationer har kommit till uttryck i årliga verksamhetsrapporter så kommer handlingsplaner med specifika riskreducerande åtgärder att utarbetas och genomföras. Kommissionen kan dessutom införa lämpliga tillsynsåtgärder som komplement till genomförandet.

Instrumentet gör det möjligt att också anförtro indirekt förvaltning till partnerländerna eller de organ de utser. Indirekt förvaltning via ett partnerland kan ske genom olika grader av delegering: Delvis delegering varvid kommissionen behåller förhandskontrollen av partnerlandets beslut och utför betalningar å partnerlandets vägnar, vilket i enlighet med artikel 154.6 b i den nya budgetförordningen inte kräver en förhandsbedömning. Fullständig delegering, efter att en förhandsbedömning gjorts, varvid partnerlandet kan genomföra åtgärden med hjälp av system och förfaranden som det själv bedömt, utan någon förhandsbedömning från kommissionens sida avseende partnerlandets genomförande av åtgärden.

Budgetstöd kommer också att användas.

Innovativa finansiella instrument, inbegripet i partnerskap med Europeiska investeringsbanken (EIB), medlemsstaternas finansinstitut och andra internationella finansinstitut kommer att användas för blandfinansiering. Användning av förvaltningsfonder planeras också.

Internkontrollstruktur

Den interna kontroll- och förvaltningsprocessen är utformad för att skapa rimlig säkerhet om att målen uppnås och om att verksamheten är effektiv och ändamålsenlig, att den ekonomiska rapporteringen är tillförlitlig samt att relevanta rättsliga och procedurmässiga regler efterlevs.

Effektivitet och ändamålsenlighet

Kommissionen kommer för alla sina instrument fortsatt att använda en specialutformad regelram vid förvaltningen av stöden för att säkra att verksamheten bedrivs effektivt och ändamålsenligt (och för att minska den höga risknivå som finns i den miljö där det externa biståndet ges); detta utöver alla de olika beståndsdelarna i kommissionens övergripande strategiska policy- och planeringsprocess, internrevisionsmiljö och övriga krav enligt kommissionens interna kontrollnormer. I ovanstående regelram ingår följande:

– En decentraliserad förvaltning av större delen av det externa stödet av unionens delegationer ute på fältet.

- En tydlig och formaliserad ekonomisk ansvarighetskedja (från den delegerade utanordnaren (generaldirektören)) via en vidaredelegerad utanordnare (direktör) vid huvudkontoret till delegationschefen.
- Regelbunden rapportering från unionens delegationer till huvudkontoret (förvaltningsrapporter om externt bistånd) inklusive en årlig försäkran av delegationschefen.
- Tillhandahållande av ett omfattande utbildningsprogram för personal, både vid huvudkontoret och vid delegationerna.
- Betydande stöd och vägledning för huvudkontoret/delegationerna (även via internet).
- Regelbundna tillsynsbesök vid delegationerna mellan vart 3 och 6 år.
- En metod för förvaltning av projekt- och programcykeln som inbegriper: Kvalitetsstödsverktyg för utformningen av insatsen, på vilket sätt den ska förverkligas, finansieringsmekanismen, förvaltningssystemet, bedömning och urval av genomförandepartner etc. Program- och projektförvaltning, övervaknings- och rapporteringsverktyg för ett effektivt genomförande, bl.a. regelbunden extern övervakning på plats av projekt, och meningsfulla utvärderings- och revisionskomponenter. Förenkligheter kommer att eftersträvas genom utökad användning av förenklade kostnadsalternativ och ömsesidig tillit till partnerorganisationers revisioner. Användningen av riskdifferentierade kontroller kommer att fortsätta med utgångspunkt i de underliggande riskerna.

Finansiell rapportering och redovisning

Genomförandeorganen kommer att fortsätta att sträva efter de högsta normerna för redovisning och finansiell rapportering som bygger på kommissionens system för periodiserad redovisning (Abac) liksom även särskilda verktyg för externt stöd som t.ex. det gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser (Cris) och dess efterföljare (Opsys).

Metoder för att kontrollera efterlevnaden av relevanta lagar och förfaranden finns fastställda i avsnitt 2.3 (åtgärder för att förebygga bedrägeri och oegentligheter/oriktigheter).

2.2.2. *Uppgifter om identifierade risker och om det eller de interna kontrollsystem som inrättats för att begränsa riskerna*

I den operativa miljö där detta instruments stöd delas ut finns följande risker för att målen inte uppnås, att den ekonomiska förvaltningen inte är optimal och/eller att gällande regler följs bristfälligt (fel som rör laglighet och korrekthet):

- ekonomisk/politisk instabilitet och/eller naturkatastrofer kan leda till svårigheter och förseningar vid utformning och genomförande av insatserna, särskilt i bräckliga stater.

Bristen på institutionell och administrativ kapacitet i partnerländerna kan leda till svårigheter och förseningar vid utformning och genomförande av insatserna.

Geografiskt spridda projekt och program (som i huvudsak omfattar många länder/territorier/regioner) kan medföra logistiska/resursmässiga problem vad gäller övervakningen – särskilt uppföljning ute på fältet.

- Mångfalden av potentiella partner/mottagare, alla med sina olika interna kontrollstrukturer och kapaciteter, kan fragmentera och därför undergräva ändamålsenligheten och effektiviteten hos de resurser som kommissionen har till sitt förfogande för att stödja och övervaka genomförandet.
- Kvalitativt dålig eller ofullständig data rörande resultat och effekter av externt bistånd i partnerländerna kan försvaga kommissionens förmåga att rapportera om och ansvara för resultaten.

2.2.3. *Beräkning och motivering av kontrollernas kostnadseffektivitet (dvs. förhållandet mellan kostnaden för kontrollerna och värdet av de medel som förvaltas) och en bedömning av den förväntade risken för fel (vid betalning och vid avslutande)*

Dessa interna kostnader för kontroll/förvaltning utgör ca 4 % av det uppskattade årliga genomsnittet på 12,78 miljarder euro som planeras för de totala (operativa + administrativa) åtagandena inom den utgiftsportfölj som finansieras genom EU:s allmänna budget och Europeiska utvecklingsfonden för perioden 2021–2027. Kostnaderna för kontrollberäkning avser endast kommissionens kostnader och inte medlemstater eller enheter som anförtrotts förvaltningsuppgifter. Enheter som anförtrotts förvaltningsuppgifter kan hålla inne upp till 7 % för förvaltningen av medel och detta kan danvändas för kontrolländamål.

Dessa förvaltningskostnader omfattar all personal vid huvudkontoret och vid delegationerna, infrastruktur, resor, utbildning, övervakning, utvärdering och revisionsavtal (inklusive dem som igångsatts av mottagare).

Förhållandet mellan förvaltningskostnader och kostnader för operativ verksamhet skulle kunna minskas över tiden inom ramen för det nya instrumentets förbättrade och förenklade upplägg som grundar sig på de ändringar som kommer att införas genom den nya budgetförordningen. Den huvudsakliga nyttan med dessa förvaltningskostnader förverkligas genom att de politiska målen uppfylls och att resurserna används effektivt och ändamålsenligt samt genom robusta kostnadseffektiva förebyggande åtgärder och andra kontroller som säkerställer att medlen används på ett lagligt och korrekt sätt.

Förbättringarna av förvaltningens karaktär och inriktning samt kontrollerna av efterlevnaden kommer visserligen att fortsätta, men dessa kostnader är ändå i princip nödvändiga för att man effektivt och ändamålsenligt ska uppnå målen för instrumenten med minimala risker för brister i efterlevnaden av reglerna (kvarstående fel på under 2 %). Det är betydligt lägre än de risker man löper om man avlägsnar eller trappar ned interna kontroller inom detta högriskområde.

Förväntad risk för bristande efterlevnad av gällande regler

Efterlevnadsmålet för instrumentet är att bibehålla den tidigare risknivån för bristande efterlevnad (felfrekvens) som är en kvarstående ”nettobaserad” felnivå (på en flerårig basis efter det att samtliga planerade kontroller och korrigeringar har utförts på avslutade kontrakt) på mindre än 2 %. Detta har av hävd inneburit ett uppskattat felintervall på 2–5 % med hänsyn till ett årligt slumpmässigt urval av transaktioner som genomförs av Europeiska revisionsrätten inom ramen för den årliga revisionsförklaringen (DAS). Kommissionen anser att detta är den lägsta risken för bristande efterlevnad som kan uppnås i förhållande till dess högriskmiljö och med hänsyn till den administrativa bördan och den kostnadseffektivitet som krävs för kontroller av regelefterlevnaden. Om brister upptäcks kommer riktade korrigeringar att genomföras för att säkerställa lägsta felfrekvens.

2.3. Åtgärder för att förebygga bedrägeri och oriktigheter

Beskriv förebyggande åtgärder (befintliga eller planerade), t.ex. från strategi för bedrägeribekämpning.

Mot bakgrund av högriskmiljön måste man i de system som används räkna med mängder av potentiella fel (oriktigheter) vad gäller efterlevnaden av reglerna vid transaktioner och bygga in omfattande kontroller som ska förebygga, upptäcka och korrigera felen så tidigt som möjligt i betalningsprocessen. Detta innebär i praktiken att efterlevnadskontroller kommer att förlita sig mest på omfattande förhandskontroller på flerårsbasis som genomförs både av externa revisorer och av kommissionens personal ute på fältet före de slutliga projektbetalningarna (fastän vissa efterhandsrevisioner ändå görs), vilka sträcker sig långt utöver de finansiella säkerhetsåtgärder som krävs enligt budgetförordningen. Regelverket avseende efterlevnad består bl.a. av följande viktiga komponenter:

Förebyggande åtgärder

- Obligatorisk grundutbildning i bedrägerifrågor för personal som handlägger bistånd samt för revisorer.
- Vägledning (också via internet) inklusive befintliga manualer för förfaranden så som DEVCO Companion samt uppsättningen av verktyg för ekonomisk förvaltning (för genomförandepartner).
- En förhandsbedömning som ska säkra lämpliga bedrägeribekämpningsåtgärder som förebygger och avslöjar bedrägerier vid handläggningen av unionsmedel har införts vid de myndigheter som handhar relevanta medel genom gemensam och decentraliserad förvaltning.
- Förhandsgranskning av mekanismerna för bedrägeribekämpning i partnerlandet som en del av bedömningen av om kriteriet för stödberättigande är uppfyllt avseende den offentliga förvaltningens mottagande av budgetstöd (dvs. ett aktivt åtagande att bekämpa bedrägeri och korruption, adekvata inspektionsmyndigheter, tillräcklig rättslig kapacitet och effektiva mekanismer för insatser och sanktioner).

Åtgärder för upptäckt och korrigering av fel

- Förhandskontroller av transaktioner som utförs av kommissionens personal.
- Revisioner och kontroller (både obligatoriska och riskbaserade) bl.a. av Europeiska revisionsrätten.
- Retroaktiva kontroller (riskbaserade) och återkrav.
- Avbruten EU-finansiering i samband med allvarliga bedrägerifall, bl.a. storskalig korruption, till dess att myndigheterna har vidtagit lämpliga åtgärder för att korrigera och förhindra sådana bedrägerier i framtiden.
- EDES-systemet (system för tidig upptäckt och uteslutning).
- Avbrytande/avslutande av kontrakt.
- Uteslutningsförfarande.

De berörda tjänsternas strategier för bedrägeribekämpning, som regelbundet ses över, kommer att anpassas i nödvändig utsträckning så snart den nya versionen av

kommissionens strategi mot bedrägerier har offentliggjorts, i syfte att bland annat säkerställa följande:

– De system som används för utbetalning av EU-medel i tredjeländer är så utformade att det går att få fram de uppgifter som behövs för att hantera bedrägeririsker (t.ex. dubbel finansiering).

Vid behov kan man inrätta nätverksgrupper och lämpliga it-verktyg avsedda att analysera bedrägerifall som rör sektorn för externt bistånd.

3. BERÄKNADE BUDGETKONSEKVENSER AV FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

3.1. Rubriker i den fleråriga budgetramen och föreslagna nya budgetrubriker i den årliga budgetens utgiftsdel

Rubrik i den fleråriga budgetramen	Budgetrubrik	Typ av anslag	Bidrag			
	Rubrik VI Grannskapet och omvärlden	Diff./Icke-diff. ⁹³	från Efta-länder ⁹⁴	från kandidatländer ⁹⁵	från tredjeländer	i den mening som avses i artikel [21.2 b] i budgetförordningen
VI	15 01 01 Stödutgifter för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete	Icke-diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
VI	15 02 01 Geografiskt samarbete med länder och regioner utanför EU	Diff.	JA	JA	JA	JA
VI	15 02 02 Tematiska insatser	Diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
VI	15 02 03 Snabbinsatsåtgärder	Diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
VI	15 02 04 Buffert för nya utmaningar och prioriteringar	Diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ

⁹³ Diff. = differentierade anslag / Non-diff. = icke-differentierade anslag.

⁹⁴ Efta: Europeiska frihandelssammanslutningen.

⁹⁵ Kandidatländer och i förekommande fall potentiella kandidater från västra Balkan.

3.2. Beräknad inverkan på utgifterna

3.2.1. Sammanfattning av den beräknade inverkan på utgifterna

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

Rubrik i den fleråriga budgetramen			<VI>	Rubrik VI Grannskapet och omvärlden							
			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Efter 2027	TOTALT
Driftsanslag (uppdelade enligt budgetrubriker som förtecknas under 3.1) ⁹⁶	Åtaganden	1)	10,735.497	11,013.405	11,408.197	11,938.063	12,630.804	13,527.578	14,619.798		85,873.342
	Betalningar	2)	1,460.701	3,419.496	5,288.668	7,159.359	8,903.375	10,178.560	11,279.598	38,183.585	85,873.342
Anslag av administrativ natur som finansieras genom finansieringsramen för programmet ⁹⁷	Åtaganden = Betalningar	(3)	447.475	456.425	465.553	474.864	484.362	494.049	503.930		3,326.658
TOTALA anslag för ramanslagen för programmet	Åtaganden	=1+3	11,182.972	11,469.830	11,873.750	12,412.927	13,115.166	14,021.627	15,123.728		89,200.000
	Betalningar	=2+3	1,908.176	3,875.921	5,754.221	7,634.223	9,387.737	10,672.609	11,783.528	38,183.585	89,200.000

⁹⁶ Dessa driftsanslag, tillsammans med IPA III och EINS, kommer även att omfatta garantin för yttre åtgärder som kommer att stödja EFHU+-verksamhet, makroekonomiskt stöd och lån till tredjeländer på grundval av rådets beslut 77/270/Euratom, för ett föreslaget belopp på upp till 60 miljarder EUR, varav 14 miljarder EUR planeras för att täcka makroekonomiskt stöd i form av lån.

⁹⁷ Detta avser tekniskt eller administrativt stöd för genomförandet av vissa av Europeiska unionens program och åtgärder (tidigare s.k. BA-poster) samt indirekta och direkta forskningsåtgärder.

Rubrik i den fleråriga budgetramen	VII	Administrativa utgifter
------------------------------------	-----	-------------------------

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	TOTALT
Personalresurser		266.098	266.098	266.098	266.098	266.098	266.098	266.098		1,862.688
Övriga administrativa utgifter		34.958	34.958	34.958	34.958	34.958	34.958	34.958		244.703
TOTALA anslag för RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen		301.056	301.056	301.056	301.056	301.056	301.056	301.056		2,107.391

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	TOTALT
TOTALA anslag samtliga RUBRIKER i den fleråriga budgetramen	Åtaganden	11,484.028	11,770.886	12,174.806	12,713.983	13,416.222	14,322.683	15,424.784		91,307.391
	Betalningar	2,209.232	4,176.977	6,055.277	7,935.279	9,688.793	10,973.665	12,084.584	38,183.584	91,307.391

3.2.2. Sammanfattning av den beräknade inverkan på anslag av administrativ natur

- ☐ Förslaget/initiativet kräver inte att anslag av administrativ natur tas i anspråk
- ☒ Förslaget/initiativet kräver att anslag av administrativ natur tas i anspråk enligt följande:

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTALT
----	------	------	------	------	------	------	------	--------

RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen								
Personalresurser	266.098	266.098	266.098	266.098	266.098	266.098	266.098	1,862.688
Övriga administrativa utgifter	34.958	34.958	34.958	34.958	34.958	34.958	34.958	244.703
Delsumma RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	301.056	301.056	301.056	301.056	301.056	301.056	301.056	2,107.391

Utanför RUBRIK 7⁹⁸ i den fleråriga budgetramen								
Personalresurser	353.505	353.505	353.505	353.505	353.505	353.505	353.505	2,474.538
Övriga utgifter av administrativ natur ⁹⁹	93.970	102.919	112.048	121.359	130.856	140.543	150.424	852.120
Delsumma utanför RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	447.475	456.425	465.553	474.864	484.362	494.049	503.930	3,326.658

TOTALT	748.531	757.481	766.609	775.920	785.417	795.105	804.986	5,434.049
---------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------------------

Personalbehov och andra administrativa kostnader ska täckas genom anslag inom det generaldirektorat som redan har avdelats för att förvalta åtgärden i fråga, eller genom en omfördelning av personal inom generaldirektoratet, om så krävs kompletterad med ytterligare resurser som kan tilldelas det förvaltande generaldirektoratet som ett led i det årliga förfarandet för tilldelning av anslag och med hänsyn tagen till begränsningar i fråga om budgetmedel.

3.2.2.1. Beräknat personalbehov¹⁰⁰

- ☐ Förslaget/initiativet kräver inte att personalresurser tas i anspråk
- ☒ Förslaget/initiativet kräver att personalresurser tas i anspråk enligt följande:

⁹⁸ Detta avser tekniskt eller administrativt stöd för genomförandet av vissa av Europeiska unionens program och åtgärder (tidigare s.k. BA-poster) samt indirekta och direkta forskningsåtgärder.

⁹⁹ I detta skede planeras inga bidrag för Eacea.

¹⁰⁰ Användning av resurserna i EU:s delegationer kommer att göras i enlighet med bestämmelserna i servicenivåavtalet mellan kommissionen och Europeiska utrikestjänsten från den 20 december 2010.

Beräkningarna ska anges i heltidsekvivalenter

Ar	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
•Tjänster som tas upp i tjänsteförteckningen (tjänstemän och tillfälligt anställda)							
Vid huvudkontoret eller vid kommissionens kontor i medlemsstaterna	1,019	1,019	1,019	1,019	1,019	1,019	1,019
Vid delegationer	536	536	536	536	536	536	536
För forskning							
• Extern personal (i heltidsekvivalenter: kontraktsanställda, lokalanställda, nationella experter, personal från bemanningsföretag och unga experter som tjänstgör vid delegationerna ¹⁰¹							
Rubrik 7							
Som finansieras genom RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	– vid huvudkontoret	107	107	107	107	107	107
	– vid delegationer	39	39	39	39	39	39
Som finansieras genom ramanslagen för programmet ¹⁰²	– vid huvudkontoret	515	515	515	515	515	515
	– vid delegationer	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237
För forskning							
Annan (ange)							
TOTALT	5,453	5,453	5,453	5,453	5,453	5,453	5,453

Personalbehoven ska täckas med personal inom det generaldirektorat som redan har avdelats för att förvalta åtgärden i fråga, eller genom en omfördelning av personal inom generaldirektoratet, om så krävs kompletterad med ytterligare resurser som kan tilldelas det förvaltande generaldirektoratet som ett led i det årliga förfarandet för tilldelning av anslag och med hänsyn tagen till begränsningar i fråga om budgetmedel.

Beskrivning av arbetsuppgifter:

Tjänstemän och tillfälligt anställda	Uppgifterna kommer att vara desamma som nu (politik, programplanering, finansiering och kontrakt, andra horisontella uppgifter)
Extern personal	Uppgifterna kommer att vara desamma som nu (politik, programplanering, finansiering och kontrakt, andra horisontella uppgifter)

¹⁰¹ [Denna fotnot förklarar vissa initialförkortningar som inte används i den svenska versionen].

¹⁰² Särskilt tak för finansiering av extern personal genom driftsanslag (tidigare s.k. BA-poster).

3.2.3. Bidrag från tredje part

Förslaget/initiativet

- ☒ innehåller inga bestämmelser om samfinansiering från tredje parter
- ☐ innehåller bestämmelser om samfinansiering från tredje parter enligt följande uppskattning:

Anslag i miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTALT
Ange vilket organ som bidrar till finansieringen								
TOTALA anslag som tillförs genom samfinansiering								

3.3. Beräknad inverkan på inkomsterna

- ☒ Förslaget/initiativet påverkar inte budgetens inkomstsida.
- ☐ Förslaget/initiativet påverkar inkomsterna på följande sätt:
 - ☐ Påverkan på egna medel
 - ☐ Påverkan på andra inkomster

ange om inkomsterna har avsatts för utgiftsposter ☐

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

Budgetrubrik i den årliga budgetens inkomstdel:	Förslagets eller initiativets inverkan på inkomsterna ¹⁰³						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikel							

¹⁰³

Vad gäller traditionella egna medel (tullar, sockeravgifter) ska nettobeloppen anges, dvs. bruttobeloppen minus 20 % avdrag för uppbördskostnader.