



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 29.9.2004
KOM(2004) 628 endgültig

2004/0219 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**mit allgemeinen Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und
Partnerschaftsinstruments**

(Vorlage der Kommission)

BEGRÜNDUNG

Einleitung

Das von der Kommission vorgeschlagene neue Gesamtgefüge der Finanzierungsinstrumente, die im Rahmen der neuen Finanziellen Vorausschau 2007-2013 zur Anwendung kommen sollen, wie auch die Gründe für diesen Vorschlag wurden in zwei an Rat und Parlament gerichteten Kommissionsmitteilungen über die Finanzielle Vorausschau¹ erläutert. Die einleitende Mitteilung, in der die Verordnung zur Schaffung des „Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments“ (ENPI) sowie die Verordnungen zur Einrichtung dreier weiterer Instrumente im Bereich der Außenbeziehungen vorgestellt werden, enthält zusätzliche, ausführlichere Informationen über die Gründe für die gewählte Ausgestaltung der einzelnen Instrumente. Daher dient diese Begründung in erster Linie zur Erläuterung der wichtigsten Artikel der Verordnung.

Das ENPI wird die derzeitigen geografischen und thematischen Programme für die betroffenen Länder ersetzen. Externe Aspekte interner Politiken, die zurzeit unter ein spezifisches Instrument fallen, werden künftig entweder in Länder- oder Mehrländerprogramm eingebettet oder gegebenenfalls durch ein spezifisches thematisches Programm abgedeckt.

Ein besonderes und innovatives Merkmal des ENPI ist die Komponente „grenzübergreifende Zusammenarbeit“. Im Rahmen dieser Komponente werden aus Mitteln des ENPI „gemeinsame Programme“ finanziert, an denen sich aneinander grenzende Gebiete der Mitgliedstaaten und Partnerländern beteiligen. Auf diese Weise wird eine radikale Vereinfachung der Verfahren und ein maßgeblicher Effizienzgewinn erzielt werden. Der Ansatz dieser Komponente folgt im Wesentlichen den Strukturfonds-Grundsätzen wie Mehrjahresprogrammierung, Partnerschaft und Kofinanzierung unter entsprechender Berücksichtigung der spezifischen außenpolitischen Gegebenheiten. Diese Komponente des ENPI wird aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kofinanziert. Titel III enthält die einschlägigen Bestimmungen, die nur für diese Komponente gelten. Sie stimmen mit ähnlichen Bestimmungen über die grenzübergreifende Zusammenarbeit in den einzelnen Strukturfondsverordnungen überein.

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Titel I - Ziele und Grundsätze

Artikel 1 Gegenstand und Anwendungsbereich

Artikel 1 bestimmt den Anwendungsbereich der Hilfe unter Hinweis auf die Bedeutung, die der Errichtung eines Raums des Wohlstands und der engen Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarländern zukommt und die auch im Verfassungsentwurf anerkannt wird.

Die von diesem Instrument erfassten Länder sind in Anhang I aufgeführt. Dabei handelt es sich um die Nachbarländer, die zurzeit keine Beitrittsperspektive haben und Adressaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik sind. Die Liste umfasste ursprünglich nur die vier

¹ KOM(2004) 101 vom 10.2.2004 und KOM(2004) 487 vom 14.7.2004.

westlichen NUS sowie zehn Mittelmeerländer, wurde jedoch nach der Tagung des Europäischen Rates vom 17. und 18. Juni 2004 in Brüssel um die drei Länder des südlichen Kaukasus (Armenien, Aserbaidschan und Georgien) erweitert.

Das ENPI richtet sich auch an Russland, wobei allerdings berücksichtigt wird, dass die Europäische Union und Russland beschlossen haben, ihre strategische Partnerschaft nicht im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik weiterzuentwickeln, sondern durch die auf dem Gipfeltreffen im Mai 2003 in St Petersburg vereinbarte Einrichtung von „vier gemeinsamen Räumen“. Der Hinweis auf den Aspekt der *Partnerschaft* in der Bezeichnung des Instruments trägt dieser Besonderheit Rechnung. Die Gewährung von Hilfe an die Nachbarländer, die wie die Türkei oder die Länder des westlichen Balkans eine Beitrittsperspektive haben, fällt in den Anwendungsbereich eines gesonderten Heranführungsinstruments.

Voraussetzung für die Errichtung eines Raums der „gutnachbarlichen“ Beziehungen ist eine enge grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Partnerländern und den Mitgliedstaaten, die darauf abzielt, eine integrierte regionale Entwicklung in den Grenzgebieten zu fördern und damit die Entstehung neuer Trennungslinien zu verhindern. Um die wirksame und effiziente Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und die Finanzierung gemeinsamer Projekte zu ermöglichen, sieht Artikel 1 - zum ersten Mal überhaupt in einer Verordnung über die Gemeinschaftshilfe - vor, dass diese Hilfe zum gegenseitigen Nutzen der Mitgliedstaaten und Partnerländer verwendet werden kann. Dies wird zu einer radikalen Vereinfachung führen, denn gegenwärtig wird die grenzübergreifende Zusammenarbeit an der EU-Außengrenze durch die schwierige Abstimmung zwischen den internen und externen Finanzierungsinstrumenten, die jeweils unterschiedlichen Bestimmungen unterliegen, behindert.

Schließlich verweist Artikel 1 auf die Grundwerte der Union, zu deren Achtung sich auch die Nachbarländer in ihren bilateralen Abkommen mit der EU und in einer Reihe multilateraler Übereinkommen und sonstiger Rechtsinstrumente verpflichtet haben. Da die einzelnen Nachbarländer dieser Verpflichtung in unterschiedlichem Maße nachkommen, muss das auswärtige Handeln der Union darauf ausgerichtet werden, durch Dialog und Zusammenarbeit die Achtung gemeinsamer Grundwerte zu fördern. Im äußersten Fall kann die Union nach dem Verfahren des Artikels 29 die Hilfe ganz oder teilweise aussetzen.

Artikel 2 Sachlicher Anwendungsbereich

Artikel 2 bestimmt den Zweck der Hilfe und stellt dabei eine Verbindung zwischen diesen Zielen und den bestehenden Abkommen mit den Nachbarländern her. Darin spiegelt sich der politikgesteuerte Charakter des Instruments wie auch die Bedeutung wider, die der Unterstützung bei der Umsetzung dieser Abkommen beigemessen wird. Doch durch diese Verbindung soll nicht ausgeschlossen werden, dass auch ohne einen vertraglichen Rahmen Ländern wie Belarus oder Libyen Hilfe als sinnvoller Beitrag zur Verwirklichung der politischen Ziele der EU gewährt wird.

Hauptsächlich der Erklärung halber enthält Artikel 2 zudem eine Liste der Ziele, die nach dieser Verordnung verfolgt werden können. Diese nicht erschöpfende Liste umfasst neben Zielen, die nur für das Europäische Nachbarschaftspolitik gelten, auch herkömmlichere entwicklungspolitische Ziele. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es sich bei vielen Nachbarländern um Entwicklungsländer handelt. Die Auswahl der in den einzelnen

Ländern zu verfolgenden Ziele wird bei der Ausarbeitung der jeweiligen Länderstrategien und Mehrjahresprogramme erfolgen.

Artikel 3 Strategischer Rahmen

Artikel 3 unterstreicht den politikgesteuerten Charakter des ENPI. Den strategischen Gesamtrahmen der Hilfe sollen – unter Berücksichtigung der bestehenden Abkommen – die Kommissionsmitteilungen und Ratsschlussfolgerungen bilden, mit denen die Gesamtstrategie der Union gegenüber den Nachbarländern festgelegt wird. Dies erfolgte zuletzt mit der Kommissionsmitteilung vom Mai 2004² und den anschließenden Ratsschlussfolgerungen vom Juni 2004³, auf die auch eine Entschließung des Europäischen Parlaments noch folgen könnte. Die Aktionspläne der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP-Aktionspläne), die unter Beteiligung des Rates erstellt und von den mit den bilateralen Abkommen zwischen der EU und den Partnerländern eingerichteten Assoziations- bzw. Partnerschafts- und Kooperationsräten genehmigt werden, dienen – wo vorhanden – als Grundlagendokumente zur Definition der prioritären Ziele der Gemeinschaftshilfe, deren Verwirklichung die Partnerländer näher an die Europäische Union heranführen wird. Im Falle Russlands wird die Festlegung der prioritären Ziele auf der Grundlage der Fahrpläne für die vier gemeinsamen Räume⁴ erfolgen, die bereits vom Partnerschafts- und Kooperationsrat genehmigt wurden.

Auch dort, wo kein Abkommen besteht bzw. kein ENP-Aktionsplan vorhanden ist, kann insbesondere zur Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, aber auch zur Verfolgung sonstiger in den einschlägigen Kommissionsmitteilungen festgelegten Ziele der EU Gemeinschaftshilfe gewährt werden.

Artikel 4 Komplementarität, Partnerschaft und Kofinanzierung

Artikel 4 legt folgende allgemeine Grundsätze für die Durchführung der Verordnung fest:

- die Gemeinschaftshilfe dient zur Ergänzung der Maßnahmen des begünstigten Landes, um dadurch Synergien zu fördern und die Wirkung zu steigern;
- die Gemeinschaftshilfe wird in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den begünstigten Ländern festgelegt, wobei die Programmierung je nach Erfordernis unter Beteiligung nationaler, regionaler und lokaler Behörden sowie der Zivilgesellschaft und der Wirtschafts- und Sozialpartner erfolgt;
- die Gemeinschaftshilfe wird kofinanziert, um dadurch die Eigenverantwortung des begünstigten Landes zu stärken und die Hebelwirkung der Hilfe zu maximieren.

Diese Grundsätze werden auch im Rahmen der Kohäsionspolitik der EU angewandt und tragen der Doppelfunktion dieses Instruments (Förderung der Außenbeziehungen und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts) bei der Finanzierung der grenzübergreifenden

² Das "Strategiepapier zur Europäischen Nachbarschaftspolitik", KOM(2004) 373 vom 12.5.2004.

³ Rat Allgemeine Angelegenheiten vom 14. Juni 2004.

⁴ Ein gemeinsamer Wirtschaftsraum (mit einem besonderen Hinweis auf Umwelt und Energie); ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und der Justiz, ein Raum der Zusammenarbeit im Bereich der äußeren Sicherheit sowie ein Raum der Forschung und Bildung einschließlich der Kultur.

und der transregionalen Zusammenarbeit zwischen den Partnerländern und Mitgliedstaaten Rechnung.

Artikel 5 Kohärenz, Kompatibilität und Koordinierung

Artikel 5 sieht die Kohärenz der Gemeinschaftshilfe mit den anderen Gemeinschaftspolitiken und den Übereinkünften vor, an denen die Union und die Partnerländer beteiligt sind. Darin wird wie auch bereits mehrfach in den einschlägigen Kommissionsmitteilungen und Ratschlussfolgerungen die Notwendigkeit einer Koordinierung zwischen Gemeinschaft, Mitgliedstaaten und anderen Gebern gemäß Art. 180 EG-Vertrag unterstrichen.

Titel II - Programmierung und Zuweisung der Mittel

Artikel 6 Programmarten

Artikel 6 beschreibt die einzelnen Programmarten, die bei der Gewährung der Hilfe auf der Grundlage dieser Verordnung zum Einsatz kommen werden. Es handelt sich dabei um Länder- bzw. Mehrländerprogramme, thematische Programme sowie Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit.

Die Länder- und Mehrländerprogramme decken die Hilfe an ein einziges Land (nationale Programme) bzw. eine Gruppe von Ländern (regionale oder subregionale Programme) ab und umfassen in der Regel zahlreiche Prioritäten.

Die thematischen Programme dienen in der Regel dazu, einen sichtbaren und erkennbaren Beitrag zur Bewältigung besonders dringlicher globaler Herausforderungen zu leisten oder gegebenenfalls auch der Außenwirkung interner Gemeinschaftspolitiken Rechnung zu tragen. Dies ist in Anbetracht der Tatsache, dass thematische Instrumente wie LIFE Drittländer oder TEMPUS im Zuge der Vereinfachung der Finanzierungsinstrumente im Bereich der Außenbeziehungen nicht mehr auf einer getrennten Rechtsgrundlage durchgeführt werden, besonders wichtig. Die thematischen Programme richten sich in den meisten Fällen an alle Partnerländer.

An den auf der Grundlage dieser Verordnung aufgestellten Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nehmen die förderfähigen Grenzgebiete der EU-Mitgliedstaaten teil. Im Rahmen der transregionalen Zusammenarbeit wird auch die Beteiligung der Mitgliedstaaten an den thematischen und/oder den Multiländerprogrammen möglich sein. In diesem Fall können unter Anwendung eines einzigen Finanzierungsinstruments, d.h. des ENPI, gemeinsame Projekte gefördert werden, an denen Begünstigte aus den Partnerländern und den Mitgliedstaaten teilnehmen.

Artikel 7 Programmierung und Zuweisung der Mittel

Ausgehend von dem in Artikel 3 beschriebenen strategischen Rahmen werden Strategiepapiere erstellt, die Mehrjahresrichtprogramme enthalten und in denen sowohl die Prioritäten der Gemeinschaftshilfe als auch die Richtbeträge der mehrjährigen Mittelzuweisungen für die einzelnen Programme festgelegt werden. Die Strategiepapiere werden von der Kommission gemäß dem Verwaltungsverfahren nach Stellungnahme des zuständigen Ausschusses angenommen. Die Höhe der Mittelzuweisungen richtet sich nach den besonderen Merkmalen und den Verwaltungskapazitäten der betreffenden Länder sowie nach den Zielen der jeweiligen Partnerschaft mit der Europäischen Union.

Im Hinblick auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit dienen die Strategiepapiere hauptsächlich dazu, die Liste der „gemeinsamen“ grenzübergreifenden Programme aufzustellen und den geografischen Anwendungsbereich sowie die Mittelausstattung dieser Programme festzulegen. Die Ausarbeitung der Strategiepapiere erfolgt unter Berücksichtigung der Notwendigkeit zur Anwendung eines programmorientierten, mehrjährigen Bottom-up-Ansatzes bei der Aufstellung der „gemeinsamen Programme“ nach Titel III. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung trägt zu den gemäß dieser Verordnung durchgeführten Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit bei.

Title III – Grenzübergreifende Zusammenarbeit

Artikel 8 Geografischer Anwendungsbereich

Artikel 8 legt die Kriterien fest, nach denen bestimmt wird, welche Gebietseinheiten der Mitgliedstaaten und Partnerländer an der grenzübergreifenden Zusammenarbeit teilnehmen können. Dazu gehören sämtliche Gebietseinheiten der NUTS-Ebene III, die an Landgrenzen oder wichtigen Seeverbindungen liegen, sowie alle Küstengebiete der NUTS-Ebene II, die an einem gemeinsamen Meeresbecken liegen. Auch die an diese Gebiete angrenzenden Regionen können an der Zusammenarbeit beteiligt werden.

Artikel 9 Programmierung

Artikel 9 enthält Bestimmungen über die Einrichtung gemeinsamer Programme, an denen sich förderfähige Gebiete der Mitgliedstaaten und Partnerländer beteiligen. Bei den Landgrenzen und wichtigen Seeverbindungen sollte es sich dabei in der Regel um bilaterale Programme, bei den Küstengebieten um multilaterale Programme handeln. Eine besondere Bestimmung (Absatz 3) wurde in diesen Artikel aufgenommen, um die Teilnahme von Ländern, die wie insbesondere die Türkei nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, an den multilateralen Programmen in den Küstengebieten zu ermöglichen.

Die gemeinsamen Programme werden von der Kommission angenommen. Nach der Annahme der Programme wählen die beteiligten Mitgliedstaaten und Partnerländer die Projekte aus, für die Gemeinschaftshilfe gewährt wird.

Absatz 7 enthält eine Schutzklausel, nach der die Grenzgebiete der Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen auch dann Gemeinschaftshilfe erhalten, wenn kein gemeinsames Programm eingerichtet werden kann. Diese Bestimmung ist für den Fall konzipiert, dass eine ernsthafte Krise in den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und einem Partnerland die Einrichtung eines gemeinsamen Programms unmöglich macht.

Artikel 10 Verwaltung

Nach Artikel 10 werden die grenzübergreifenden Programme von den beteiligten Mitgliedstaaten und Partnerländern gemeinsam verwaltet. Dazu wird eine gemeinsame Verwaltungsstelle eingerichtet, die in der Regel ihren Sitz in einem Mitgliedstaat hat. Diese Verwaltungsregelung sieht die Übertragung von Durchführungsaufgaben an den begünstigten Mitgliedstaat vor und steht damit mit dem Bottom-up-Konzept der programmorientierten Mehrjahresplanung im Einklang, das der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zugrunde liegt.

Wie auch bei den Strukturfonds ist der Mitgliedstaat, in dem die gemeinsame Verwaltungsstelle ihren Sitz hat, gegenüber der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit der im Rahmen eines gemeinsamen Programms finanzierten Maßnahmen verantwortlich. Diese Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Mitgliedstaaten über mehr Erfahrung als die Partnerländer bei der Verwaltung von EU-Mitteln und über Verfahren in den Bereichen Auftragsvergabe und Finanzkontrolle verfügen, die bereits mit dem EU-Rechtsbestand übereinstimmen.

Es bleibt dennoch möglich, die gemeinsame Verwaltungsstelle in einem Partnerland einzurichten, vorausgesetzt, dass die Fähigkeit dieser Stelle zur dezentralen Verwaltung von Gemeinschaftsmitteln durch Kommissionsbeschluss bestätigt wird.

Artikel 11 Durchführungsvorschriften

Nach Artikel 11 ist die Kommission befugt, für diese Komponente Durchführungsvorschriften zu erlassen, und zwar gemäß dem Verwaltungsverfahren nach Stellungnahme des zuständigen Ausschusses.

Titel III – Durchführung

Artikel 12 Annahme der Aktionsprogramme

Artikel 12 sieht vor, dass die Kommission Finanzierungsbeschlüsse über jährliche Aktionsprogramme für die einzelnen Länder und Regionen fasst. Dies steht im Einklang mit den Grundsätzen, die in den in jüngster Zeit angenommenen Gemeinschaftsverordnungen neu eingeführt wurden.⁵ Da es sich hierbei um Kommissionsbeschlüsse handelt, die nach Maßgabe der von den Mitgliedstaaten genehmigten Mehrjahresprogrammierungsdokumente gefasst werden, ist nicht vorgesehen, die Aktionsprogramme dem „Komitologieverfahren“ zu unterziehen. Die Kommission übermittelt die Aktionsprogramme den Mitgliedstaaten binnen eines Monats nach der Beschlussfassung. Zu den Aktionsprogrammen werden gegebenenfalls – insbesondere bei geografischen Programmen - Finanzierungsvereinbarungen mit den Partnerländern und –regionen geschlossen. Die Aktionsprogramme können bei Bedarf von der Kommission im Rahmen ihrer Befugnisse angepasst werden. Artikel 12 sieht vor, dass in Ausnahmefällen gemäß den für die Aktionsprogramme geltenden Modalitäten außerprogrammatische Maßnahmen beschlossen werden können. Diese Bestimmung kann sich in Situationen als nützlich erweisen, in denen die Kommission rasch Finanzmittel bereitstellen möchte, die Ausarbeitung des entsprechenden Aktionsprogramms jedoch noch nicht vollständig abgeschlossen ist.

Artikel 13 Annahme nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehener Sondermaßnahmen

Artikel 13 sieht vor, dass bei außerplanmäßigem Bedarf oder unvorhergesehenen Ereignissen nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehene Sondermaßnahmen angenommen werden können. Diese Bestimmung ermöglicht es der Gemeinschaft, rascher zu reagieren und gewährleistet die für eine effiziente Durchführung der Außenhilfe der Gemeinschaft erforderliche Flexibilität, die besonders bei dringlichen Maßnahmen geboten ist. Da es sich hierbei um Kommissionsbeschlüsse handelt, die

⁵ Zum Beispiel die Verordnungen über MEDA und Tacis.

außerhalb der von den Mitgliedstaaten genehmigten Mehrjahresprogrammierung gefasst werden, ist bei diesen Beschlüssen das Komitologieverfahren anzuwenden, wenn die betreffende Finanzierung den Betrag von 15 Mio. Euro übersteigt. Somit werden die nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehenen Sondermaßnahmen von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 3 des Beschlusses 1999/468/EG angenommen werden, d.h. nach Stellungnahme eines beratenden Ausschusses, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem die Kommission den Vorsitz führt (der Ausschuss wird mit Artikel 26 der Verordnung eingesetzt). Der Ausschuss gibt eine Stellungnahme zu den Sondermaßnahmen ab; die Kommission berücksichtigt soweit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses und unterrichtet den Ausschuss darüber, inwieweit sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat. Nach demselben Verfahren kann die Kommission Anpassungen der Sondermaßnahmen vornehmen; allerdings ist bei geringfügigen Änderungen im Sinne von Artikel 13 Absatz 4 keine Stellungnahme des Ausschusses erforderlich.

Artikel 14 Förderfähigkeit

Artikel 14 bestimmt, welche Akteure, Stellen und Einrichtungen nach dieser Verordnung förderfähig sind. Im Einklang mit der derzeitigen Praxis gilt ein breites Spektrum von Akteuren, Stellen und Einrichtungen als förderfähig. Die Institutionen und Organe der Europäischen Union sind ebenfalls förderfähig. Was die Voraussetzungen für eine Förderung aus Gemeinschaftszuschüssen anbelangt, ist Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 21 zu lesen, in dem die Regeln für Teilnahme an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen festgelegt sind.

Artikel 15 Art der Maßnahmen und Artikel 16 Flankierende Maßnahmen

In Artikel 15 werden - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - Beispiele dafür genannt, welche Maßnahmen ausgehend von der derzeitigen Praxis nach dieser Verordnung finanziert werden können.

Gemäß Artikel 16 kann die Gemeinschaft nach dieser Verordnung sämtliche flankierenden Maßnahmen finanzieren, die zur Durchführung der Verordnung notwendig sind. Sofern die flankierenden Maßnahmen nicht direkt im Rahmen der Mehrjahresprogrammierung und der Aktionsprogramme finanziert werden, sieht Artikel 16 Absatz 2 vor, dass sie nach denselben Modalitäten wie die nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehenen Sondermaßnahmen angenommen werden (siehe Artikel 13).

Artikel 17 Kofinanzierung und Artikel 18 Verwaltung

Im Einklang mit der derzeitigen Praxis und gemäß dem erklärten Willen der Geber, eine bessere Koordinierung der Aktionen herbeizuführen, wird in Artikel 17 bekräftigt, dass die finanzierten Maßnahmen Gegenstand einer Kofinanzierung sein können (parallele oder gemeinsame Kofinanzierung). In Absatz 3 wird ausgeführt, dass die Kommission in diesem Fall Mittel entgegennehmen und verwalten kann, die von den Mitgliedstaaten (insbesondere von ihren öffentlichen und halböffentlichen Einrichtungen), von anderen Geberdrittländern oder von internationalen und regionalen Organisationen bereitgestellt werden. Diese Bestimmung ermöglicht es der Kommission, unter gleichen Voraussetzungen wie andere Geber zu handeln.

In Artikel 18 ist festgelegt, dass die Kommission die Maßnahmen nach dieser Verordnung gemäß den einschlägigen Verfahren der Haushaltsordnung verwaltet. Darin werden auch die Kriterien für die Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben auf innerstaatliche Einrichtungen der Mitgliedstaaten nach Artikel 54 Absatz 2 der Haushaltsordnung genannt. In diesem Artikel ist außerdem festgelegt, unter welchen Kriterien die Empfängerländer bei einer dezentralen Mittelverwaltung ihre eigenen Ausschreibungsverfahren anwenden können.

Artikel 19 Mittelbindungen

Artikel 19 bestimmt, dass die Mittelbindungen auf der Grundlage von Beschlüssen der Kommission über die gemeinsamen Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit (Artikel 9), über die Aktionsprogramme (Artikel 12), die nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehenen Sondermaßnahmen (Artikel 13) sowie über die flankierenden Maßnahmen (Artikel 16) erfolgen. Absatz 2 gestattet, dass die Mittelbindungen in Jahrestanchen auf mehrere Jahre verteilt werden, im Einklang mit Artikel 76 der Haushaltsordnung, der diese Möglichkeit zulässt, sofern sie im Basisrechtsakt vorgesehen ist. Diese Bestimmung ist für die Mehrjahresprogramme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit von besonderer Nützlichkeit.

Die Möglichkeit zur Aufteilung der Mittelbindungen in mehrere Jahrestanchen (Absatz 2) bezieht sich auf die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Sie ist unverzichtbar, um eine klare und sichere Finanzplanung für den gesamten Zeitraum 2007 - 2013 zu gewährleisten und damit die Voraussetzung für die wirksame Umsetzung eines auf Mehrjahresprogrammen aufbauenden Konzepts zu schaffen. Bei den Länder- bzw. Mehrländerprogrammen und den thematischen Programmen ist diese Möglichkeit zurzeit nicht vorgesehen.

Artikel 20 Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

Artikel 20 legt die zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vorgesehenen Maßnahmen fest, insbesondere die Maßnahmen, die es ihr ermöglichen, sämtliche Überprüfungen vorzunehmen, die zur Kontrolle der durchgeführten Aktivitäten erforderlich sind.

Artikel 21 Teilnahme an Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen

In Artikel 21 sind die Bedingungen für die Teilnahme an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen im Rahmen dieser Verordnung definiert. Im jetzigen Stadium stehen die vorgesehenen Bestimmungen im Einklang mit dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang zur Außenhilfe der Gemeinschaft“⁶, der Änderungen der Basisrechtsakte über die wichtigsten Hilfeinstrumente der Gemeinschaft vorsieht, um eine Lockerung der Lieferbindungen herbeizuführen. Insbesondere sei hervorgehoben, dass nach Artikel 21 auch natürliche und juristische Personen aus einem Drittland, das die eigenen Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft geöffnet hat, an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen der Gemeinschaft teilnehmen können. Artikel 21 kann unter Berücksichtigung der von Rat und Parlament im Rahmen der Überprüfung der Verordnung gezogenen Schlussfolgerungen geändert werden.

⁶ KOM(2004) 313 vom 26. April 2004.

Artikel 22 Vorfinanzierungen, Artikel 23 Der Europäischen Investitionsbank oder anderen Finanzintermediären zur Verfügung gestellte Mittel

Artikel 22 sieht vor, dass die Zinsen, die bei der Vorfinanzierung anfallen, von der Abschlusszahlung abgezogen werden.

Artikel 23 legt fest, welche Bestimmungen die Kommission fallweise annehmen muss, wenn sie der Europäischen Investitionsbank oder anderen Finanzintermediären Mittel zur Verfügung stellt.

Artikel 24 Evaluierung

Artikel 24 verpflichtet die Kommission dazu, regelmäßige Evaluierungen der Ergebnisse der geografischen und thematischen Strategien und Programme, der Sektorstrategien und der Wirksamkeit der Programmierung vorzunehmen.

Titel IV Schlussbestimmungen

Artikel 25 Jahresbericht

Im Einklang mit den seit 2001 umgesetzten Beschlüssen, die auf eine Vereinfachung und eine Verringerung der Zahl der an den Rat und das Europäische Parlament übermittelten Berichte abzielen, hält Artikel 26 an der derzeitigen Regelung fest, wonach die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament jährlich einen Bericht übermittelt. Der Bericht bezieht sich auf die gesamte Hilfe, die im Rahmen der verschiedenen im Außenbereich eingesetzten Instrumente gewährt wird. Bei der Ausarbeitung des Berichts wird den seit 2001 gesammelten Erfahrungen sowie insbesondere auch den jährlichen Anmerkungen des Rates und des Europäischen Parlaments zu Form und Inhalt des Berichts Rechnung getragen.

Artikel 26 Ausschuss

Mit Artikel 26 wird der aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammengesetzte Ausschuss eingesetzt. Zu den Befugnissen des Ausschusses siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 7, 12 und 13.

Artikel 27 Einbeziehung nach dieser Verordnung nicht förderfähiger Drittländer

Um die Wirksamkeit der Gemeinschaftshilfe zu steigern und eine Zersplitterung bestimmter Programme durch eine Verteilung auf verschiedene Instrumente zu verhindern, werden mit Artikel 27 auch die überseeischen Länder und Hoheitsgebiete sowie die im Rahmen des Heranführungsinstruments und des Instruments zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit förderfähigen Länder in den Kreis der Länder einbezogen, die durch Maßnahmen im Rahmen dieser Verordnung gefördert werden können. Diese Bestimmung kommt zur Anwendung, wenn das angenommene Projekt oder Programm globalen, regionalen oder grenzübergreifenden Charakter hat.

Artikel 28 Aussetzung der Hilfe

Artikel 28 legt das Verfahren fest, das bei einem Verstoß gegen die in Titel I genannten Grundsätze zur Anwendung kommt. Er gilt, wenn kein Partnerschafts- und

Kooperationsabkommen mit einem Partnerland besteht oder wenn in einem Abkommen mit einem Partnerland kein Verfahren zur Aussetzung der Hilfe vorgesehen ist.

Artikel 29 Finanzieller Bezugsrahmen

In Artikel 29 ist der finanzielle Bezugsrahmen für die Durchführung der Verordnung festgesetzt.

Artikel 30 Überprüfung

Artikel 30 sieht die Möglichkeit einer Überprüfung auf Vorschlag der Kommission vor.

Artikel 31 Aufhebung bestehender Verordnungen

Mit Artikel 31 werden die Tacis-Verordnung, die MEDA-Verordnung und erforderlichenfalls auch weitere Verordnungen aufgehoben.

Artikel 32 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft, gilt aber erst ab 1. Januar 2007. Grund dafür ist, dass die mit dieser Verordnung aufgehobenen Verordnungen noch im Rahmen der gültigen Finanziellen Vorausschau benötigt werden. In der Zwischenzeit jedoch kann die neue Verordnung bereits als Rechtsgrundlage für die Ausarbeitung und den Erlass der erforderlichen Durchführungsvorschriften dienen, die so bald wie möglich erfolgen sollten.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

mit allgemeinen Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 179 und 181 a,

auf Vorschlag der Kommission⁷,

nach dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Um die Wirksamkeit der Außenhilfe der Gemeinschaft zu steigern, wurde ein neuer Rahmen für die Planung und Abwicklung der Hilfemaßnahmen konzipiert. Mit der Verordnung (EG) Nr. des Rates wird ein Heranführungsinstrument geschaffen, das die Gemeinschaftshilfe für die Kandidatenländer und die potenziellen Kandidatenländer⁸ abdeckt. Mit der Verordnung (EG) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates wird ein Instrument zur Finanzierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit eingerichtet⁹. Die vorliegende Verordnung bildet das dritte allgemeine Instrument, das die auswärtige Politik der EU direkt unterstützt.
- (2) Der Europäische Rat bestätigte auf seiner Tagung vom 12. und 13. Dezember 2002 in Kopenhagen, dass sich mit der Erweiterung der Europäischen Union eine wichtige Chance bietet, die Beziehungen zu den Nachbarländern auf der Grundlage gemeinsamer politischer und wirtschaftlicher Werte auszubauen, und dass die Union weiterhin entschlossen ist, neue Trennungslinien in Europa zu vermeiden und Stabilität und Wohlstand innerhalb der neuen Grenzen der Union und darüber hinaus zu fördern.
- (3) Auf seiner Tagung vom 17. und 18. Juni 2004 in Brüssel betonte der Europäische Rat erneut, welche Bedeutung er einer Verstärkung der Zusammenarbeit mit diesen Nachbarn beimisst, wobei diese Zusammenarbeit im Geiste der Partnerschaft und auf der Grundlage gemeinsamer Verantwortung erfolgen und sich auf die gemeinsamen Werte der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte stützen sollte.

⁷ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁸ ABl. L [...] vom [...], S. [...].

⁹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

- (4) Die besonderen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarn beruhen auf einem Bekenntnis zu gemeinsamen Werten wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, guter Regierungsführung und Achtung der Menschenrechte sowie zu den Grundprinzipien der Marktwirtschaft, des freien Handels, der nachhaltigen Entwicklung und der Armutsminderung.
- (5) Die vertraglichen Beziehungen zwischen der Union und den Ländern Osteuropas und des südlichen Kaukasus sind in den bestehenden Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geregelt. Den regionalen Rahmen für die Zusammenarbeit mit den Mittelmeerländern bildet die Europa-Mittelmeer-Partnerschaft (der „Barcelona-Prozess“), die durch ein Netz von Assoziationsabkommen ergänzt wird.
- (6) Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik legen die Union und ihre Partnerländer gemeinsame Prioritäten fest und nehmen diese in gemeinsam erarbeitete Aktionspläne auf, die eine Reihe wichtiger Handlungsfelder abdecken; dazu gehören u. a. der politische Dialog und politische Reformen, Handelspolitik und Wirtschaftsreformen, ausgewogene sozioökonomische Entwicklung, Justiz und Inneres, Energie, Verkehr, Informationsgesellschaft, Umwelt, Forschung und Innovation sowie Förderung direkter persönlicher Kontakte. Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Handlungsprioritäten werden dazu beitragen, das Potenzial der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen wie auch der Assoziationsabkommen voll auszuschöpfen.
- (7) Um die Partnerländer in ihrem Bekenntnis zu gemeinsamen Werten bestärken und sie bei der Umsetzung der Aktionspläne unterstützen zu können, muss die Gemeinschaft in der Lage sein, diesen Ländern Hilfe zu gewähren und verschiedene Formen der Zusammenarbeit zwischen diesen Ländern sowie zwischen ihnen und den Mitgliedstaaten mit dem Ziel zu fördern, einen gemeinsamen Raum der Stabilität, der Sicherheit und des Wohlstands zu schaffen, der sich durch ein hohes Maß an wirtschaftlicher Zusammenarbeit und politischer Integration auszeichnet.
- (8) Die Hilfe, die den benachbarten Entwicklungsländern innerhalb des mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik geschaffenen Rahmens zur Verfügung gestellt werden soll, muss mit den Zielen und Grundsätzen der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft übereinstimmen, die in der gemeinsamen Erklärung des Rates und der Kommission vom 10. November 2000 über die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft formuliert sind.
- (9) Die Europäische Union und Russland haben beschlossen, ihre strategische Partnerschaft durch die Einrichtung von vier gemeinsamen Räumen auszubauen; hier soll die Hilfe der Gemeinschaft dazu dienen, den Ausbau dieser Partnerschaft zu unterstützen und die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Grenzen Russlands zu seinen Nachbarn in der Europäischen Union zu fördern.
- (10) Bei den Mittelmeerländern soll die vorgesehene Hilfe und Zusammenarbeit im Rahmen der mit der Erklärung von Barcelona vom 28. November 1995 ins Leben gerufenen Europa-Mittelmeer-Partnerschaft erfolgen unter Berücksichtigung der in diesem Zusammenhang getroffenen Vereinbarung über die Errichtung einer Freihandelszone für Waren und den Beginn einer asymmetrischen Liberalisierung.

- (11) Der Förderung einer engen Zusammenarbeit sowohl über die Außengrenzen der EU hinweg als auch zwischen den Partnerländern selbst, besonders zwischen denen, die einander geografisch nahe liegen, kommt große Bedeutung zu.
- (12) Um die Entstehung neuer Trennungslinien zu verhindern, ist es besonders wichtig, Hindernisse für die wirksame grenzübergreifende Zusammenarbeit entlang der Außengrenzen der Europäischen Union zu beseitigen. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit soll zu einer integrierten und nachhaltigen regionalen Entwicklung benachbarter Grenzgebiete und zur harmonischen räumlichen Integration innerhalb der Gemeinschaft und mit den Nachbarländern beitragen. Dies lässt sich am besten durch eine Verknüpfung der außenpolitischen Ziele mit dem Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, der im Einklang mit den Erfordernissen des Umweltschutzes steht, erreichen.
- (13) Zur Unterstützung der benachbarten Partnerländer bei der Verwirklichung ihrer Ziele und zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen ihnen und den Mitgliedstaaten ist es wünschenswert, ein einheitliches, politikgesteuertes Finanzierungsinstrument einzurichten, das eine Reihe bestehender Instrumente ersetzt und damit größere Kohärenz schafft und zur vereinfachten Programmierung und Verwaltung der Hilfe beiträgt.
- (14) Dieses Instrument wird auch die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Partnerländern und den Mitgliedstaaten unterstützen und durch Einrichtung eines einheitlichen Verwaltungsmechanismus und einheitlicher Verfahren zu deutlichen Effizienzgewinnen führen. Bei der Anwendung des Instruments werden die Erfahrungen mit der Durchführung der Nachbarschaftsprogramme in den Jahren 2004 - 2006 berücksichtigt und Grundsätze wie Mehrjahresprogrammierung, Partnerschaft und Kofinanzierung befolgt werden.
- (15) In der vorliegenden Verordnung wird für den Zeitraum 2007-2013 ein Finanzrahmen festgelegt, der für die Haushaltsbehörde den vorrangigen Bezugsrahmen im Sinne von Punkt 33 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens bildet.
- (16) Die für die Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen sind gemäß dem Beschluss 1999/468 des Rates vom 28. Juni 1999 über die Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse¹⁰ zu erlassen.
- (17) Bei der Festlegung der Durchführungsvorschriften für die grenzübergreifende Zusammenarbeit, bei der Annahme der Dokumente, in denen die strategischen Aspekte und die übergeordneten Ziele der Gemeinschaftshilfe zugunsten eines Landes bzw. einer Region dargelegt werden, sowie bei der Behandlung spezifischer thematischer Fragen kommt das Verwaltungsverfahren zur Anwendung. In begründeten Fällen kann die Kommission im Beratungsverfahren Ad-hoc-Maßnahmen beschließen, die nicht auf den Strategiedokumenten beruhen und deren Finanzierungsvolumen einen festgelegten Schwellenwert übersteigt.

¹⁰ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

- (18) Da die in Betracht gezogenen Maßnahmen darauf abzielen, eine verstärkte Zusammenarbeit und eine fortschreitende Integration zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarländern zu fördern, und sich dieses Ziel nicht ausreichend durch die Mitgliedstaaten erreichen, sondern aufgrund des Umfangs der in Betracht gezogenen Maßnahmen besser auf Gemeinschaftsebene verwirklichen lässt, kann die Kommission im Einklang mit dem in Artikel 5 (2) EG-Vertrag verankerten Grundsatz der Subsidiarität tätig werden. Im Einklang mit dem ebenfalls im vorgenannten Artikel verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (19) Diese Verordnung erfordert die Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 1762/92 vom 29. Juni 1992 (MEDA) zur Durchführung der zwischen der Gemeinschaft und den Drittländern des Mittelmeerraums geschlossenen Protokolle über finanzielle und technische Zusammenarbeit¹¹, der Verordnung (EG) Nr. 1488/96 des Rates (MEDA) vom 23. Juli 1996 über finanzielle und technische Begleitmaßnahmen zur Reform der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen im Rahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer¹², der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 99/2000 des Rates vom 29. Dezember 1999 (TACIS) über die Unterstützung der Partnerstaaten in Osteuropa und Mittelasien¹³, und der Verordnung (EG) Nr. 1734/94 des Rates vom 11. Juli 1994 über die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit den besetzten Gebieten¹⁴ –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

TITEL I

ZIELE UND GRUNDSÄTZE

Artikel 1

Gegenstand und Anwendungsbereich

- (1) Mit dieser Verordnung wird ein Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument geschaffen, über das die Gemeinschaft Hilfe (im Folgenden „Gemeinschaftshilfe“ genannt) bei der Einrichtung eines Raums des Wohlstands und der gutnachbarlichen Beziehungen leistet, an dem sich die Europäische Union und die in Anhang 1 aufgeführten Länder (im Folgenden „Partnerländer“ genannt) beteiligen.
- (2) Die Gemeinschaftshilfe wird zum Nutzen der Partnerländer eingesetzt. Die Gemeinschaftshilfe kann auch zum gemeinsamen Nutzen der Mitgliedstaaten und der Partnerländer durch Förderung der grenzübergreifenden und transregionalen Zusammenarbeit im Sinne des Artikels 6 verwendet werden.

¹¹ ABl. L 181 vom 1.7.1992, S. 1.

¹² ABl. L 189 vom 30.7.1996, S. 1; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2698/2000, ABl. L 311 vom 12.12.2000, S. 1.

¹³ ABl. L 12 vom 18.1.2000, S. 1.

¹⁴ ABl. L 182 vom 16.7.1994, S. 4; Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 669/2004, ABl. L 105 vom 14.4.2004, S. 1.

- (3) Die Union gründet auf den Werten Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte und ist bemüht, durch Dialog und Zusammenarbeit das Bekenntnis der Partnerländer zu diesen Werten zu stärken.

Artikel 2

Sachlicher Anwendungsbereich

- (1) Die Gemeinschaftshilfe im Rahmen des Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments dient zur Förderung der Zusammenarbeit und der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration zwischen der Europäischen Union und den Partnerländern und insbesondere zur Unterstützung der Umsetzung von Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, Assoziationsabkommen und anderen bereits geschlossenen oder künftigen Abkommen.
- (2) Die Gemeinschaftshilfe dient der Förderung von Maßnahmen, die auf eines oder mehrere der folgenden Ziele ausgerichtet sind:
- (a) Förderung des politischen Dialogs und politischer Reformen;
 - (b) Förderung der Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in allen Bereichen, die für die schrittweise Beteiligung der Partnerländer am Binnenmarkt und den Ausbau des Handels von Belang sind;
 - (c) Stärkung der nationalen Organe und Einrichtungen mit Zuständigkeit für die Formulierung und wirksame Umsetzung der Politik in den von den Assoziationsabkommen, Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und vergleichbaren künftigen Abkommen erfassten Bereichen;
 - (d) Förderung einer nachhaltigen Entwicklung;
 - (e) Förderung des Umweltschutzes und der verantwortlichen Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen;
 - (f) Unterstützung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut;
 - (g) Unterstützung von Maßnahmen zur Förderung von sozialer Entwicklung und der Gleichstellung der Geschlechter sowie von Beschäftigung und sozialer Sicherheit einschließlich des sozialen Dialogs und der Einhaltung der Gewerkschaftsrechte und grundlegender Arbeitsnormen;
 - (h) Unterstützung von Maßnahmen zur Förderung von Gesundheit, Bildung und Ausbildung;
 - (i) Förderung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Unterstützung des Demokratisierungsprozesses unter anderem durch Wahlbeobachtung und -unterstützung;
 - (j) Förderung der zivilgesellschaftlichen Entwicklung;

- (k) Förderung der Marktwirtschaft einschließlich Maßnahmen zur Unterstützung des Privatsektors und zur Förderung von Investitionen und Außenhandel;
- (l) Förderung der Zusammenarbeit in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Verkehr, u. a. Verbände, Netzwerke und deren Betrieb, Sicherheit des internationalen Verkehrs und der Energieerzeugung und -verteilung, erneuerbare Energiequellen, Energieeffizienz und sauberer Verkehr;
- (m) Verbesserung der Lebensmittelsicherheit insbesondere durch Unterstützung von Maßnahmen im Bereich Tier- und Pflanzengesundheit;
- (n) Gewährleistung einer effizienten und sicheren Grenzverwaltung;
- (o) Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres u. a. zu Fragen wie Asyl, Migration sowie Prävention und Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität, einschließlich deren Finanzierung sowie der Geldwäsche und des Steuerbetrugs;
- (p) Unterstützung der Verwaltungszusammenarbeit bei der Verbesserung der Transparenz und des Informationsaustausches zur Bekämpfung der Steuerumgehung und -hinterziehung;
- (q) Förderung der Beteiligung an Forschungs- und Innovationsvorhaben der Gemeinschaft;
- (r) Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Partnerländern im Hochschulbereich und bei der Förderung der Mobilität von Lehrkräften, Wissenschaftlern und Studenten;
- (s) Förderung der interkulturellen Verständigung, der direkten persönlichen Kontakte, der Zusammenarbeit der Zivilgesellschaften und des Jugendaustausches;
- (t) Förderung der Teilnahme der Partnerländer an den Programmen und Agenturen der Gemeinschaft;
- (u) Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zur Förderung der nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung der Grenzgebiete;
- (v) Förderung der regionalen Zusammenarbeit und Integration;
- (w) Unterstützung in Nachkonfliktsituationen einschließlich Hilfe für Flüchtlinge und Vertriebene sowie Unterstützung bei Konfliktprävention und Katastrophenvorsorge;
- (x) Förderung der Informationsverbreitung und des Informationsaustausches zwischen den Partnern über die im Rahmen der Programme durchgeführten Maßnahmen und Aktionen;

- (y) Bearbeitung thematischer Problemstellungen in Bereichen von gemeinsamem Interesse oder sonstiger Zielsetzungen, die mit dem Anwendungsbereich dieser Verordnung übereinstimmen.

Artikel 3

Strategischer Rahmen

Den strategischen Rahmen für die Programmierung der Hilfe nach dieser Verordnung bilden gemeinsam die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, die Assoziationsabkommen und die sonstigen bestehenden oder künftigen Abkommen, die ein vertragliches Verhältnis zu den Partnerländern begründen, sowie die einschlägigen Kommissionsmitteilungen und Ratsschlussfolgerungen, in denen die Grundzüge der Politik der Europäischen Union gegenüber diesen Ländern dargelegt werden. Die gemeinsam vereinbarten Aktionspläne und gleichwertigen Dokumente bieten wichtige Bezugspunkte bei der Festlegung der prioritären Ziele der Gemeinschaftshilfe.

Artikel 4

Komplementarität, Partnerschaft und Kofinanzierung

- (1) In der Regel ergänzt die Gemeinschaftshilfe nach dieser Verordnung entsprechende Maßnahmen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene oder trägt dazu bei.
- (2) Die Gemeinschaftshilfe nach dieser Verordnung wird in der Regel in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Begünstigten festgelegt. An dieser Partnerschaft wirken auch gegebenenfalls nationale, regionale und lokale Behörden, die Wirtschafts- und Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und weitere einschlägige Stellen mit.
- (3) Die begünstigten Länder beziehen die beteiligten Partner, vor allem diejenigen auf regionaler und lokaler Ebene, gegebenenfalls in die Vorbereitung, Durchführung und Überwachung der Programme und Projekte ein.
- (4) Die Gemeinschaftshilfe nach dieser Verordnung wird in der Regel von den begünstigten Ländern aus öffentlichen Mitteln, aus Beiträgen der Begünstigten oder aus anderen Quellen kofinanziert.

Artikel 5

Kohärenz, Kompatibilität und Koordinierung

- (1) Die nach dieser Verordnung finanzierten Programme und Projekte müssen mit der Politik der Gemeinschaft im Einklang stehen. Sie müssen mit den Abkommen zwischen der Gemeinschaft bzw. ihren Mitgliedstaaten und den Partnerländern sowie mit den Verpflichtungen aus multilateralen Übereinkünften, an denen sie beteiligt sind, vereinbar sein.

- (2) Die Kommission und die Mitgliedstaaten gewährleisten die Kohärenz zwischen der Gemeinschaftshilfe nach dieser Verordnung und der Finanzhilfe, die von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten unter Anwendung anderer interner oder externer Finanzierungsinstrumente oder von der Europäischen Investitionsbank gewährt wird.
- (3) Die Kommission und die Mitgliedstaaten stimmen ihre jeweiligen Hilfsprogramme ab, um durch eine schrittweise Harmonisierung der Politik und der Verfahren die Effizienz und Wirksamkeit der Hilfe zu steigern. Die Koordinierung umfasst den häufigen und regelmäßigen Austausch einschlägiger Informationen, insbesondere vor Ort, und stellt einen wichtigen Schritt in der Programmierung der Hilfe durch die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft dar.
- (4) In Absprache mit den Mitgliedstaaten ergreift die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung einer wirksamen Abstimmung und Zusammenarbeit mit multilateralen und regionalen Organisationen und Einrichtungen wie den internationalen Finanzinstitutionen, den Sonderorganisationen, Fonds und Programmen der Vereinten Nationen sowie Gebern außerhalb der EU.

TITEL II

PROGRAMMIERUNG UND ZUWEISUNG DER MITTEL

Artikel 6

Programmarten

- (1) Die Gemeinschaftshilfe nach dieser Verordnung wird in folgenden Formen gewährt:
 - (a) Länder- oder Mehrländerprogramme, die die Gewährung von Hilfe an ein einziges Partnerland bzw. die Förderung der regionalen oder subregionalen Zusammenarbeit zwischen mindestens zwei Partnerländern zum Gegenstand haben und an denen sich auch die Mitgliedstaaten beteiligen können;
 - (b) thematische Programme, die die Bewältigung spezifischer, mehreren Partnerländern gemeinsamer Probleme zum Gegenstand haben und für einen oder mehrere Mitgliedstaaten von Relevanz sein können;
 - (c) Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, die die Zusammenarbeit zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren Partnerländern andererseits zum Gegenstand haben und in den Gebieten beiderseits des ihnen gemeinsamen Teils der Außengrenze der Europäischen Gemeinschaft durchgeführt werden.
- (2) Im Rahmen dieser Verordnung kann Gemeinschaftshilfe für die transregionale Zusammenarbeit zwischen Partnerländern und Mitgliedstaaten im Rahmen der thematischen Programme und der Mehrländerprogramme gewährt werden, die die Förderung der regionalen und subregionalen Zusammenarbeit zum Gegenstand haben.

Artikel 7

Programmierung und Zuweisung der Mittel

- (1) Bei den Länder- oder Mehrländerprogrammen und den thematischen Programmen werden nach dem Verfahren des Artikels 26 Absatz 2 Strategiepapiere angenommen. In diesen Strategiepapieren sind der in Artikel 3 genannte strategische Rahmen und die dort genannten Aktionspläne berücksichtigt. Die Strategiepapiere gelten für einen den Prioritäten des strategischen Rahmens angemessenen Zeitraum und enthalten mehrjährige Richtprogramme mit Angaben u. a. zu den Mehrjahresrichtbeträgen. Sie werden bei Bedarf überprüft und können nach dem Verfahren des Artikels 26 Absatz 2 überarbeitet werden.
- (2) Bei der Festsetzung der in den Länder- und Mehrländerprogrammen für jedes Programm vorgesehenen Mittelzuweisungen berücksichtigt die Kommission die spezifischen Merkmale und Erfordernisse des betreffenden Lands bzw. der betreffenden Region, die Ziele der Partnerschaft zwischen der Union und dem jeweiligen Land sowie die vorhandenen Verwaltungskapazitäten und die Fähigkeit zur Ausschöpfung der bereitgestellten Mittel.
- (3) Ausschließlich zum Zwecke der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nimmt die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 26 Absatz 2 ein und erforderlichenfalls mehrere spezifische Strategiepapiere an, in denen sie die Liste der gemeinsamen Programme im Sinne des Artikels 9 Absatz 1 aufstellt, den Mehrjahresrichtbetrag für jedes Programm festlegt und die zur Teilnahme an den einzelnen Programmen berechtigten Gebietseinheiten nennt. Diese Strategiepapiere erstrecken sich grundsätzlich auf den siebenjährigen Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013.
- (4) Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung trägt zu den nach dieser Verordnung aufgestellten und durchgeführten Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit bei. Die Gesamtmittelzuweisung für die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, einschließlich des Beitrags des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Finanzierung von Maßnahmen an den Grenzen zu den Partnerländern, beträgt mindestens das Zweifache des in den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. [...] mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds festgesetzten Betrags für Maßnahmen in den Gebieten an den Grenzen zu den Partnerländern.
- (5) In Krisenfällen und bei Bedrohungen von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten oder Grundfreiheiten kann im Rahmen eines Dringlichkeitsverfahrens eine Ad-hoc-Überprüfung der Strategiepapiere vorgenommen werden. Eine solche Überprüfung soll die Kohärenz zwischen der auf der Grundlage dieser Verordnung gewährten Gemeinschaftshilfe und der Hilfe, die im Rahmen anderer Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft einschließlich der Verordnung (EG) Nr. [...] zur Schaffung eines Instruments für Stabilität bereitgestellt wird, gewährleisten.

TITEL III

GRENZÜBERGREIFENDE ZUSAMMENARBEIT

Artikel 8

Geografischer Anwendungsbereich

- (1) Die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe c können sich auf alle Landgrenzen und alle Küstengebiete, die an einem gemeinsamen Meeresbecken liegen, erstrecken. Für die Hilfe nach diesem Titel können folgende Gebietseinheiten in Betracht kommen:
 - (a) alle Gebietseinheiten der NUTS-Ebene III oder einer entsprechenden Ebene, die an den Landgrenzen zwischen den Mitgliedstaaten und den Partnerländern liegen;
 - (b) alle Gebietseinheiten der NUTS-Ebene III oder einer entsprechenden Ebene, die an wichtigen Seeverbindungen liegen;
 - (c) alle Küstengebiete der NUTS-Ebene II oder einer entsprechenden Ebene, die an einem mehreren Mitgliedstaaten und Partnerländern gemeinsamen Meeresbecken liegen.
- (2) In besonderen Fällen kann die Förderfähigkeit auf Gebietseinheiten ausgedehnt werden, die an die in Absatz 1 genannten Gebietseinheiten angrenzen.
- (3) Die Liste der wichtigen Seeverbindungen wird von der Kommission in dem in Artikel 7 Absatz 3 genannten Strategiepapier anhand der Entfernung und anderer zweckdienlicher geografischer und wirtschaftlicher Kriterien aufgestellt.

Artikel 9

Programmierung

- (1) Die grenzübergreifende Zusammenarbeit nach dieser Verordnung erfolgt im Rahmen von Mehrjahresprogrammen, die zur Förderung der Zusammenarbeit an einer Grenze oder einer Gruppe von Grenzen mehrjährige Maßnahmen vorsehen, mit denen kohärente prioritäre Ziele verfolgt werden und die mit Unterstützung durch die Gemeinschaftshilfe durchgeführt werden (im Folgenden „gemeinsame Programme“ genannt). Die gemeinsamen Programme beruhen auf den jeweiligen Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen im Sinne des Artikels 7 Absatz 3.
- (2) Die gemeinsamen Programme für Landgrenzen und Seeverbindungen werden nach Grenze aufgestellt und gelten für förderfähige Gebietseinheiten in einem oder mehreren Mitgliedstaaten und einem oder mehreren Partnerländern. Die gemeinsamen Programme für Küstengebiete sind multilateral und gelten für die förderfähigen, an einem gemeinsamen Meeresbecken gelegenen Gebietseinheiten in

mehreren teilnehmenden Ländern, zu denen mindestens ein Mitgliedstaat und ein Partnerland zählen.

- (3) Außer den teilnehmenden Ländern können auch andere Länder, die an einem Meeresbecken liegen, für das ein gemeinsames Programm aufgestellt wird, an diesem gemeinsamen Programm beteiligt werden und unter den in den Durchführungsvorschriften nach Artikel 11 festgelegten Voraussetzungen Gemeinschaftshilfe erhalten.
- (4) Innerhalb eines Jahres nach Genehmigung des Strategiepapiers im Sinne des Artikels 7 Absatz 3 legen die teilnehmenden Länder der Kommission gemeinsam Vorschläge für gemeinsame Programme vor. Die Kommission nimmt die gemeinsamen Programme nach Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit dieser Verordnung und den Durchführungsvorschriften an.
- (5) Die gemeinsamen Programme können auf Vorschlag der teilnehmenden Länder oder der Kommission überarbeitet werden, um Änderungen der Kooperationsziele, sozioökonomischen Entwicklungen sowie den Ergebnissen der Durchführung der betreffenden Maßnahmen und der Überwachung und Evaluierung Rechnung zu tragen und falls erforderlich die Höhe der Gemeinschaftshilfe anzupassen und eine Neuverteilung der Mittel vorzunehmen.
- (6) Nach Annahme der gemeinsamen Programme schließt die Kommission in Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften¹⁵ eine Finanzierungsvereinbarung mit den teilnehmenden Ländern.
- (7) Die teilnehmenden Länder wählen nach dem Grundsatz der Partnerschaft gemeinsam Vorhaben aus, die mit den Zielen und Maßnahmen des gemeinsamen Programms im Einklang stehen, das im Rahmen der Gemeinschaftshilfe gefördert wird.
- (8) In Ausnahmefällen, in denen ein gemeinsames Programm aufgrund von Problemen in den Beziehungen zwischen den teilnehmenden Ländern nicht zustande kommt, kann die Kommission ein Programm annehmen, das - obwohl kein gemeinsames Programm im Sinne dieses Artikels - es dem betreffenden Grenzgebiet bzw. den betreffenden Grenzgebieten der Mitgliedstaaten dennoch ermöglicht, die in dieser Verordnung vorgesehene Hilfe zu erhalten.

Artikel 10

Verwaltung der Programme

- (1) Die gemeinsamen Programme werden in der Regel nach dem Prinzip der geteilten Verwaltung von einer gemeinsamen Verwaltungsstelle durchgeführt, die ihren Sitz in der Regel in einem Mitgliedstaat hat.

¹⁵ ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1.

- (2) Die teilnehmenden Länder können der Kommission ausnahmsweise eine gemeinsame Verwaltungsstelle mit Sitz in einem Partnerland vorschlagen, sofern die benannte Stelle alle Voraussetzungen der einschlägigen Bestimmungen in der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 erfüllt.
- (3) „Gemeinsame Verwaltungsstelle“ ist eine öffentliche oder private Stelle - einschließlich des Staates selbst - auf nationaler, regionaler oder örtlicher Ebene, die von den an einem gemeinsamen Programm beteiligten Mitgliedstaaten und Partnerländern gemeinsam benannt wird und die erforderliche finanzielle und verwaltungstechnische Kapazität besitzt, um die Gemeinschaftshilfe zu verwalten, und die befugt ist, die für die Zwecke dieser Verordnung erforderlichen Vereinbarungen zu unterzeichnen.
- (4) Die gemeinsame Verwaltungsstelle ist für die Verwaltung und Durchführung der gemeinsamen Programme nach dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verantwortlich und garantiert die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge. Zu diesem Zweck sieht sie geeignete Verwaltungs-, Kontroll- und Rechnungsführungssysteme vor.

Artikel 11

Durchführungsvorschriften

- (1) Die für die Durchführung dieses Titels erforderlichen Durchführungsvorschriften werden nach dem Verfahren des Artikels 26 Absatz 2 festgelegt.
- (2) Diese Durchführungsvorschriften betreffen u. a. die bei der Mittelzuweisung anzuwendenden Kriterien und Verfahren, den Kofinanzierungsanteil, die Ausarbeitung der gemeinsamen Programme, die gemeinsame Projektauswahl, die technische und finanzielle Abwicklung der Hilfe, die Finanzkontrolle und Rechnungsprüfung, die Überwachung und Evaluierung sowie die Sichtbarkeit und Öffentlichkeitsarbeit.

TITEL IV

DURCHFÜHRUNG

Artikel 12

Annahme der Aktionsprogramme

- (1) Die Kommission nimmt, in der Regel jedes Jahr, auf der Grundlage der in Artikel 7 Absatz 1 vorgesehenen Strategiepapiere Aktionsprogramme an.

In Ausnahmefällen, insbesondere wenn das entsprechende Aktionsprogramm noch nicht angenommen wurde, kann die Kommission auf der Grundlage der Strategiepapiere und Mehrjahresrichtprogramme im Sinne des Artikels 7 und gemäß den für die Aktionsprogramme geltenden Bestimmungen und Modalitäten außerprogrammatische Maßnahmen beschließen.

- (2) In den Aktionsprogrammen werden die Ziele, die Interventionsbereiche, die erwarteten Ergebnisse, die Verwaltungsmodalitäten sowie der Gesamtbetrag der vorgesehenen Finanzierung festgelegt. Sie enthalten eine Beschreibung der zu finanzierenden Maßnahmen, Angaben zur Höhe der damit verbundenen Finanzierungen und einen vorläufigen Durchführungszeitplan.
- (3) Für die grenzübergreifende Zusammenarbeit beschließt die Kommission gemeinsame Programme nach dem Verfahren des Artikels 9.
- (4) Binnen eines Monats nach der Beschlussfassung übermittelt die Kommission die Aktionsprogramme und die gemeinsamen Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit den Mitgliedstaaten zur Kenntnisnahme.

Artikel 13

Annahme nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehener Sondermaßnahmen

- (1) Bei außerplanmäßigem Bedarf oder unvorhergesehenen Ereignissen nimmt die Kommission nicht in den Strategiepapieren und Mehrjahresrichtprogrammen vorgesehene Sondermaßnahmen (im Folgenden „Sondermaßnahmen“) an.

Die Sondermaßnahmen können auch der Finanzierung von Aktionen dienen, die den Übergang von der Soforthilfe zu langfristigen Entwicklungsmaßnahmen erleichtern, einschließlich Aktionen zur besseren Vorbereitung der Bevölkerung auf wiederkehrende Krisensituationen.

- (2) Übersteigt der Wert der Sondermaßnahmen 15 Mio. Euro, so werden sie von der Kommission nach dem Beratungsverfahren des Artikels 26 Absatz 3 angenommen.

Bei Änderungen der Sondermaßnahmen - technische Anpassungen, Verlängerung der Durchführungsfrist, Mittelumschichtungen innerhalb des veranschlagten Budgets oder Mittelaufstockungen um einen Betrag von weniger als 20 % des ursprünglichen Budgets - ist die Anwendung des Verfahrens nach Artikel 26 Absatz 3 nicht erforderlich, sofern diese Änderungen die im Kommissionsbeschluss festgelegten ursprünglichen Ziele nicht berühren.

- (3) In den Sondermaßnahmen werden die Ziele, die Interventionsbereiche, die erwarteten Ergebnisse, die Verwaltungsmodalitäten sowie der Gesamtbetrag der vorgesehenen Finanzierung festgelegt. Sie enthalten eine Beschreibung der zu finanzierenden Maßnahmen, Angaben zur Höhe der damit verbundenen Finanzierungen und einen vorläufigen Durchführungszeitplan.
- (4) Binnen eines Monats nach der Beschlussfassung setzt die Kommission die Mitgliedstaaten von den Sondermaßnahmen in Kenntnis.

Artikel 14

Förderfähigkeit

Für eine Finanzierung im Rahmen der Durchführung von Aktionsprogrammen, gemeinsamen Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und Sondermaßnahmen kommen insbesondere in Betracht:

- (a) die Partnerländer und -regionen und deren Einrichtungen;
- (b) dezentrale Gebietskörperschaften der Partnerländer- und -regionen wie Regionen, Provinzen, Bezirke und Gemeinden;
- (c) gemeinsame Einrichtungen der Partnerländer und -regionen und der Gemeinschaft;
- (d) internationale Organisationen, einschließlich regionaler Organisationen, Organisationen, Dienste und Missionen des UN-Systems, internationaler Finanzinstitutionen und Entwicklungsbanken, sofern sie einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung leisten;
- (e) die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft ausschließlich im Rahmen der Durchführung von flankierenden Maßnahmen im Sinne des Artikels 16;
- (f) die Agenturen der Europäischen Union;
- (g) sowie die folgenden Einrichtungen und sonstige Stellen der Mitgliedstaaten, der Partnerländer und –regionen sowie aller anderen Drittstaaten, die die Regeln für den Zugang zur Außenhilfe nach Artikel 21 erfüllen, sofern sie einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung leisten:
 - i. öffentliche oder halböffentliche Einrichtungen, lokale Behörden und Gebietskörperschaften sowie deren Zusammenschlüsse;
 - ii. Gesellschaften, Unternehmen und andere private Einrichtungen und Wirtschaftsbeteiligte;
 - iii. Finanzinstitutionen, die Privatinvestitionen in den Partnerländern und -regionen tätigen, fördern und finanzieren;
 - iv. nichtstaatliche Akteure im Sinne von Absatz 2;
 - v. natürliche Personen;
- (h) folgende nichtstaatliche Akteure:
 - i. Nichtregierungsorganisationen;
 - ii. Organisationen der indigenen Völker;

- iii. lokale Berufsverbände und Initiativgruppen;
 - iv. Genossenschaften, Gewerkschaften, Organisationen der Wirtschafts- und Sozialakteure;
 - v. lokale Organisationen (einschließlich Netze), die im Bereich der regionalen dezentralen Zusammenarbeit und Integration tätig sind;
 - vi. Verbraucherverbände, Frauen- und Jugendorganisationen, Ausbildungs-, Kultur-, Forschungs- und wissenschaftliche Organisationen;
 - vii. Hochschulen;
 - viii. Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften;
 - ix. Medien;
 - x. alle nichtstaatlichen Vereinigungen und unabhängigen Stiftungen, die einen Beitrag zur Entwicklung oder zur externen Dimension der internen Politiken leisten können;
- i) alle Einrichtungen, Organisationen oder Akteure, die gegebenenfalls zur Erreichung der Ziele dieser Verordnung beitragen können.

Artikel 15

Art der Maßnahmen

- (1) Die Gemeinschaftshilfe dient zur Finanzierung von Programmen, Projekten und anderen Maßnahmen, die zur Erreichung der Ziele dieser Verordnung beitragen. Sie wird in Form nicht rückzahlbarer Zuschüsse geleistet.
- (2) Die Gemeinschaftshilfe kann auch
- (a) zur Finanzierung gezielter Maßnahmen der Verwaltungszusammenarbeit dienen, an denen sich Experten aus dem öffentlichen Dienst beteiligen, die nach besonderen Bestimmungen zu diesem Zweck von den Mitgliedstaaten abgestellt werden;
 - (b) für sektorbezogene oder allgemeine Budgethilfen verwendet werden, sofern die Verwaltung der öffentlichen Finanzen im Partnerland hinreichend transparent, zuverlässig und effizient ist und sofern eine genau definierte Gesamtwirtschaftspolitik oder sektorbezogene Politik besteht, die vom Partnerland selbst festgelegt wurde und der die internationalen Finanzinstitutionen zugestimmt haben;
 - (c) für Entschuldungsprogramme verwendet werden;

- (d) für Beiträge zur Europäischen Investitionsbank oder zu anderen Finanzintermediären im Sinne des Artikels 24 für Darlehen, Kapitalbeteiligungen und Garantie- oder Investitionsfonds verwendet werden;
- (e) zur Gewährung von Zinssubventionen insbesondere bei Umweltdarlehen verwendet werden;
- (f) für eine Versicherung gegen nicht gewerbliche Risiken verwendet werden;
- (g) in Form eines Beitrags zu einem von internationalen oder regionalen Organisationen, anderen Gebern oder Partnerländern eingerichteten Fonds geleistet werden;
- (h) in Form eines Beitrags zum Eigenkapital internationaler Finanzinstitutionen oder regionaler Entwicklungsbanken geleistet werden;
- (i) zur Finanzierung der Kosten für die wirksame Verwaltung und Überwachung von Projekten durch die durch die Gemeinschaftshilfe begünstigten Länder verwendet werden;
- (j) in Form von Nahrungsmittelhilfe geleistet werden;
- (k) gegebenenfalls zu anderen Zwecken verwendet werden.

Artikel 16

Flankierende Maßnahmen

- (1) Die Gemeinschaftsfinanzierung kann auch die Kosten von Maßnahmen zur Vorbereitung, Überwachung, Kontrolle, Rechnungsprüfung und Evaluierung abdecken, die für die Vorbereitung und Verwaltung der Programme und die Verwirklichung ihrer Ziele unmittelbar erforderlich sind, insbesondere Ausgaben für Studien, Sitzungen, Maßnahmen zur Information, Sensibilisierung, Fortbildung und Veröffentlichung sowie Ausgaben für IT-Netze für den Informationsaustausch und alle sonstigen Ausgaben für administrative und technische Unterstützungsleistungen, auf die die Kommission bei der Programmverwaltung zurückgreifen kann. Sie erstreckt sich auch auf die Verwaltungsausgaben in den Delegationen der Kommission, die bei der Verwaltung der auf der Grundlage dieser Verordnung finanzierten Maßnahmen anfallen.
- (2) Die flankierenden Maßnahmen müssen nicht notwendigerweise in die Mehrjahresprogrammierung einbezogen sein; sie können vielmehr auch außerhalb der Strategiepapiere und der Mehrjahresrichtprogramme finanziert werden. Eine Finanzierung im Rahmen der Mehrjahresrichtprogramme ist ebenfalls möglich. Die Kommission nimmt die nicht unter die Mehrjahresrichtprogramme fallenden flankierenden Maßnahmen nach Artikel 13 an.

Artikel 17

Kofinanzierung

- (1) Die nach dieser Verordnung finanzierten Maßnahmen können Gegenstand einer Kofinanzierung sein, für die insbesondere folgende Partner in Betracht kommen:
 - (a) die Mitgliedstaaten und insbesondere deren öffentliche und halböffentliche Einrichtungen;
 - (b) jedes andere Geberdrittland und insbesondere dessen öffentliche und halböffentliche Einrichtungen sowie internationale und regionale Organisationen, vor allem die internationalen und regionalen Finanzinstitutionen;
 - (c) Gesellschaften, Unternehmen und andere private Einrichtungen und Wirtschaftsbeteiligte sowie sonstige nichtstaatliche Akteure;
 - (d) die begünstigten Partnerländer und -regionen.
- (2) Im Falle einer parallelen Kofinanzierung wird das Projekt oder Programm in klar voneinander abgegrenzte Teilprojekte aufgegliedert, die jeweils von verschiedenen Kofinanzierungspartnern finanziert werden, wobei gewährleistet wird, dass stets erkennbar bleibt, für welchen Zweck die jeweiligen Mittel verwendet wurden. Bei der gemeinsamen Kofinanzierung werden die Gesamtkosten des Projekts oder Programms unter den Kofinanzierungspartnern aufgeteilt und alle Mittel zusammengelegt, so dass die Herkunft der Mittel für eine bestimmte Maßnahme im Rahmen des Projekts oder Programms nicht mehr festzustellen ist.
- (3) Im Falle einer gemeinsamen Kofinanzierung kann die Kommission im Namen der Akteure nach Absatz 1 Buchstabe a, b und c Mittel für die Durchführung gemeinsamer Aktionen entgegennehmen und verwalten. Diese Mittel werden im Einklang mit Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung als zweckgebundene Einnahmen verwendet.

Artikel 18

Verwaltung

- (1) Die Kommission führt die Maßnahmen nach dieser Verordnung gemäß der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 durch.
- (2) Im Falle der Kofinanzierung und in anderen ordnungsgemäß begründeten Fällen kann die Kommission den in Artikel 54 Absatz 2 Buchstabe c) der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates genannten Einrichtungen hoheitliche Aufgaben, insbesondere Haushaltsvollzugsaufgaben, übertragen.
- (3) Die Kommission kann Rahmenvereinbarungen mit den Partnerländern über die Durchführung der Gemeinschaftshilfe schließen.

- (4) Im Falle der dezentralen Verwaltung kann die Kommission beschließen, auf die vom Partnerland bzw. der Partnerregion angewandten Verfahren für die Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen zurückzugreifen, sofern folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
- die Verfahren des begünstigten Partnerlandes bzw. der begünstigten Partnerregion entsprechen den Grundsätzen der Transparenz, der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung und schließen Interessenkonflikte aus;
 - das begünstigte Partnerland bzw. die begünstigte Partnerregion verpflichtet sich dazu regelmäßig zu überprüfen, ob die aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierten Maßnahmen ordnungsgemäß durchgeführt wurden, sowie eigene Maßnahmen zur Verhinderung von Unregelmäßigkeiten und Betrug zu ergreifen und gegebenenfalls gerichtliche Schritte einzuleiten, um zu Unrecht gezahlte Beträge wieder einzuziehen.

Artikel 19

Mittelbindungen

- (1) Die Mittelbindungen erfolgen auf der Grundlage von Beschlüssen der Kommission, die nach Artikel 9 Absatz 5, Artikel 12 Absatz 1, Artikel 13 Absatz 1 und Artikel 16 Absatz 3 gefasst werden.
- (2) Mittelbindungen für Maßnahmen, deren Durchführung sich über mehrere Haushaltsjahre erstreckt, können in Jahrestanchen auf mehrere Jahre verteilt werden.
- (3) Die Gemeinschaftsfinanzierungen können insbesondere folgende Rechtsformen annehmen:
 - Finanzierungsvereinbarungen;
 - Zuschussvereinbarungen;
 - Aufträge;
 - Arbeitsverträge.

Artikel 20

Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

- (1) Alle Vereinbarungen nach dieser Verordnung enthalten Bestimmungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, insbesondere im Hinblick auf Betrug, Korruption und sonstige Unregelmäßigkeiten, gemäß den Verordnungen (EG, Euratom) Nr. 2988/1995, (EG, Euratom) Nr. 2185/1996 und (EG, Euratom) Nr. 1073/1999.

- (2) In den Vereinbarungen wird der Kommission und dem Rechnungshof ausdrücklich die Befugnis eingeräumt, bei allen Auftragnehmern und Unterauftragnehmern, die Gemeinschaftsmittel erhalten haben, Rechnungsprüfungen anhand von Unterlagen bzw. vor Ort durchzuführen. Ferner wird die Kommission in diesen Vereinbarungen ausdrücklich zur Durchführung der in der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2185/1996 des Rates vorgesehenen Kontrollen und Überprüfungen vor Ort ermächtigt.
- (3) In allen zur Durchführung der Hilfe geschlossenen Verträgen wird gewährleistet, dass die Kommission und der Rechnungshof ihre Befugnisse im Sinne von Absatz 2 dieses Artikels während der Ausführung der Verträge und danach wahrnehmen können.

Artikel 21

Teilnahme an Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen

- (1) Die Teilnahme an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen steht allen natürlichen und juristischen Personen aus den in den Geltungsbereich der Verträge fallenden Gebieten der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft offen.
- (2) Die Teilnahme an Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen, die nach dieser Verordnung finanziert werden, steht ferner natürlichen und juristischen Personen aus folgenden Ländern offen:
 - aus Ländern, die Begünstigte dieser Verordnung sind;
 - aus Ländern, die Begünstigte des Instruments für Heranführungshilfe sind;
 - aus den Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums.
- (3) Die Teilnahme an Ausschreibungen zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen, die nach dieser Verordnung finanziert werden, steht internationalen Organisationen offen.
- (4) Die Kommission kann beschließen, natürlichen und juristischen Personen aus Drittländern, mit denen ein gegenseitiger Zugang zur Außenhilfe vereinbart ist, eine beschränkte oder vollständige Teilnahme an den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen zu gewähren.
- (5) Für Sachverständige, die im Zusammenhang mit den Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen vorgeschlagen werden, gelten die vorstehenden Staatsangehörigkeitsbestimmungen nicht.
- (6) Alle Lieferungen und Materialien, die gemäß einem auf der Grundlage dieser Verordnung finanzierten Vertrag erworben werden, müssen ihren Ursprung in der Gemeinschaft oder in einem nach Absatz 2 förderfähigen Land haben.
- (7) In begründeten Fällen kann die Kommission sowohl die Teilnahme natürlicher oder juristischer Personen aus Ländern, die traditionell enge wirtschaftliche, geographische oder Handelsverbindungen mit Nachbarländern unterhalten, oder aus

anderen Drittländern als auch den Erwerb von Lieferungen und Materialien mit Ursprung in anderen Ländern genehmigen.

- (8) Wird die nach dieser Verordnung gewährte Hilfe von einer gemeinsamen Verwaltungsstelle gemäß Artikel 10, von nationalen Einrichtungen gemäß Artikel 18 oder gemeinsam mit internationalen Organisationen verwaltet, gelten für die Ausschreibungen, einschließlich der Bedingungen für die Teilnahme und der Ursprungsregeln, in der Regel die Bestimmungen, die von der Verwaltungsstelle angewendet werden. Die Teilnahme an Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen steht allen in den Absätzen 1, 2, 3 und 4 genannten natürlichen und juristischen Personen sowie allen natürlichen und juristischen Personen aus allen anderen Ländern, die die Regeln der Verwaltungsstelle erfüllen, offen.

Artikel 22

Vorfinanzierungen

Bei Vorfinanzierungen werden die Zinserträge, die im Zusammenhang mit den den Begünstigten zur Verfügung gestellten Beträgen anfallen, von der Abschlusszahlung abgezogen.

Artikel 23

Der Europäischen Investitionsbank oder anderen Finanzintermediären zur Verfügung gestellte Mittel

- (1) Die Mittel nach Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe c werden von Finanzintermediären, der Europäischen Investitionsbank oder jeder anderen Bank oder Organisation, die über die Kapazitäten für die Verwaltung dieser Mittel verfügt, verwaltet.
- (2) Die Kommission legt im Hinblick auf die Risikoteilung, die Vergütung des mit der Umsetzung betrauten Finanzintermediärs, die Verwendung und Einziehung der durch den Fonds erwirtschafteten Gewinne sowie die Bedingungen für den Abschluss der Maßnahme fallweise Durchführungsvorschriften zu Absatz 1 dieses Artikels fest.

Artikel 24

Evaluierung

- (1) Die Kommission nimmt regelmäßige Evaluierungen der Ergebnisse der geografischen und thematischen Strategien und Programme, der Sektorstrategien und der Wirksamkeit der Programmierung vor, um zu überprüfen, ob die entsprechenden Ziele erreicht wurden, und Empfehlungen zur Verbesserung künftiger Maßnahmen zu erarbeiten.
- (2) Die Kommission übermittelt die Evaluierungsberichte dem mit Artikel 26 eingesetzten Ausschuss zur Kenntnisnahme.

TITEL V

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 25

Jahresbericht

Die Kommission prüft, welche Fortschritte bei der Durchführung der auf der Grundlage dieser Verordnung ergriffenen Maßnahmen erzielt wurden, und übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich einen Bericht über die Durchführung der Hilfe. Der Bericht wird ferner dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen übermittelt. Berichtet wird über die im Laufe des Vorjahres finanzierten Maßnahmen, über die Ergebnisse von Überwachungs- und Evaluierungstätigkeiten sowie über die Ausführung des Finanzplans, aufgeschlüsselt nach Mittelbindungen und Zahlungen und nach Ländern, Regionen und Sektoren.

Artikel 26

Ausschuss

- (1) Die Kommission wird bei der Durchführung dieser Verordnung von einem Ausschuss unterstützt.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so sind die Artikel 4 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG anzuwenden. Der in Artikel 4 Absatz 3 des Beschlusses 1999/468/EG vorgesehene Zeitraum wird auf 30 Tage festgesetzt.
- (3) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so sind die Artikel 3 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG anzuwenden.
- (4) Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 27

Einbeziehung nach dieser Verordnung nicht förderfähiger Drittländer

Zur Gewährleistung der Kohärenz und Wirksamkeit der Gemeinschaftshilfe kann die Kommission bei der Annahme von Aktionsprogrammen im Sinne des Artikels 12 oder von Sondermaßnahmen im Sinne des Artikels 13 beschließen, dass Länder, Gebiete und Regionen, die für eine Gemeinschaftshilfe im Rahmen des Heranführungsinstruments oder des Instruments zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Betracht kommen, sowie die mit der Gemeinschaft assoziierten überseeischen Ländern und Hoheitsgebiete durch Maßnahmen im Rahmen dieser Verordnung gefördert werden können, wenn das geografische oder thematische Projekt bzw. Programm globalen, horizontalen, regionalen oder grenzübergreifenden Charakter aufweist.

Diese Finanzierungsmöglichkeit kann in den Strategiepapieren im Sinne des Artikels 7 vorgesehen werden.

Die Bestimmungen über die Förderfähigkeit nach Artikel 14 und die Bestimmungen über die Teilnahme an den Verfahren für die Vergabe von Aufträgen oder Zuschüssen nach Artikel 16 sind entsprechend anzupassen, um eine effektive Beteiligung der betreffenden Länder, Gebiete und Regionen zu ermöglichen.

Artikel 28

Aussetzung der Hilfe

Werden die wesentlichen Elemente nach Titel I von einem Partnerland nicht eingehalten, so kann der Rat unbeschadet der Bestimmungen über die Aussetzung der Hilfe, die in den mit den Partnerländern und -regionen geschlossenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen vorgesehen sind, auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit geeignete Maßnahmen hinsichtlich der dem Partnerland nach dieser Verordnung gewährten Hilfe ergreifen.

Artikel 29

Finanzieller Bezugsrahmen

Der finanzielle Bezugsrahmen für die Durchführung der Verordnung wird für den Zeitraum 2007 - 2013 auf 14 929 Mio. € festgesetzt. Die jährlichen Haushaltsmittel werden von der Haushaltsbehörde unter Beachtung der Finanziellen Vorausschau genehmigt.

Artikel 30

Überprüfung der Verordnung

Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat vor dem 31.12.2011 Vorschläge für die künftige Anwendung der Verordnung und für die gegebenenfalls erforderlichen Änderungen.

Artikel 31

Aufhebung

- (1) Folgende Verordnungen werden zum 1. Januar 2007 aufgehoben:
- Verordnung (EWG) Nr. 1762/92 des Rates vom 29. Juni 1992 zur Durchführung der zwischen der Gemeinschaft und den Drittländern des Mittelmeerraums geschlossenen Protokolle über finanzielle und technische Zusammenarbeit;
 - Verordnung (EG) Nr. 1734/94 des Rates vom 11. Juli 1994 über die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit den besetzten Gebieten;

- Verordnung (EG) Nr. 1488/96 des Rates vom 23. Juli 1996 ueber finanzielle und technische Begleitmassnahmen (MEDA) zur Reform der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen im Rahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer;
 - Verordnung (EG, Euratom) Nr. 99/2000 des Rates vom 29. Dezember 1999 ueber die Unterstuetzung der Partnerstaaten in Osteuropa und Mittelasien;
- (2) Die aufgehobenen Verordnungen gelten weiterhin für Rechtsakte und Mittelbindungen zur Ausführung der Haushaltspläne der Jahre vor 2007.

Artikel 32

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab 1. Januar 2007.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident
[...]

Im Namen des Rates
Der Präsident
[...]

ANHANG

Partnerländer im Sinne des Artikels 1

Algerien

Armenien

Aserbaidtschan

Belarus

Ägypten

Georgien

Israel

Jordanien

Libanon

Libyen

Moldau

Marokko

Palästinensische Behörde für das Westjordanland und den Gazastreifen

Russische Föderation

Syrien

Tunesien

Ukraine

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area(s): EXTERNAL RELATIONS

Activit(y/ies):

MULTILATERAL RELATIONS AND GENERAL EXTERNAL RELATIONS MATTERS ¹⁶

EUROPEAN INITIATIVE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (EIDHR) ¹⁶

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

RELATIONS WITH THE MIDDLE EAST AND SOUTHERN MEDITERRANEAN

POLICY STRATEGY AND COORDINATION FOR POLICY AREA ‘EXTERNAL RELATIONS’ ¹⁶

EXTERNAL ASPECTS OF INTERNAL POLICIES

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

1. BUDGET LINES

Administrative Expenditures

External Aspects of internal policies

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

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

External Relations policy area

19 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA “EXTERNAL RELATIONS”

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

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

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

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

Operational expenditures

External Aspects of internal policies

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

External Relations policy areas

19 02 MULTILATERAL RELATIONS AND GENERAL EXTERNAL RELATIONS MATTERS

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

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

2. OVERALL FIGURES

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

2.2 Period of application: 2007-2013

2.3 Overall multiannual estimate of expenditure: (current prices)

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

€ million (to three decimal places)

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

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

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

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

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

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

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

€ million (to three decimal places)

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

¹⁷ "Following years" only applies to payments

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

2.4 Compatibility with financial programming and financial perspective

Proposal compatible with existing financial programming.

2.5 Financial impact on revenue

Proposal has no financial implications on revenue.

3. BUDGET CHARACTERISTICS

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

4. LEGAL BASE

Article 181a and Article 179 of the EC Treaty.

5. DESCRIPTION AND GROUNDS

5.1. Need for Community intervention

5.1.1. Objectives pursued

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.1.2.and 5.1.3 Ex post and ex ante evaluation

a) The work of the Peace Group

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

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

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

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

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

¹⁹ COM(2004) 101 du 10 février 2004.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b) TACIS

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

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

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

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

c) MEDA

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

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

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

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

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

d) Cross-border cooperation (CBC)

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

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

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

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

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

e) Conclusions - Added value of Community intervention

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

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

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

5.2. Action envisaged and budget intervention arrangements

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3. Methods of implementation

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

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

6. FINANCIAL IMPACT

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

6.1.1 Financial intervention

Commitments € million (to three decimal places)

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

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

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

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

6.1.2 Technical and administrative assistance, support expenditure and IT expenditure

Commitments € million (to three decimal places)

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

7. IMPACT ON STAFF AND ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

7.1. Impact on human resources

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

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

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

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

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

The amounts are total expenditure for twelve months.

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

(2004 prices)

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

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

8. FOLLOW UP AND EVALUATION

8.1. Follow up arrangements

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8.2 Arrangements and schedule for the planned evaluation

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

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

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

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

9. ANTI-FRAUD MEASURES

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

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

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

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

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

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

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