



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 7.12.2011
COM(2011) 843 definitief

2011/0411 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een partnerschapsinstrument voor samenwerking met derde landen

{SEC(2011) 1475 definitief}

{SEC(2011) 1476 definitief}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel voor een partnerschapsinstrument vervangt het financieringsinstrument voor de samenwerking met geïndustrialiseerde landen en andere landen en gebieden met een hoog inkomen (ICI)¹, dat in 2007 in werking is getreden en sindsdien het voornaamste instrument van de EU is voor samenwerking met hoog ontwikkelde landen. Het ICI is een doeltreffend instrumentarium gebleken, dat voorzag in een gedifferentieerd en passend antwoord voor het verbreden en verdiepen van de samenwerking met 17 landen (geïndustrialiseerde landen en gebieden met een hoog inkomen in Noord-Amerika, Australazië en de Golfregio). Met de vaststelling van het voorstel voor het ICI+ is dit recent uitgebreid naar ontwikkelingslanden. Aangezien dit instrument echter eind 2013 afloopt, is er een nieuw financieel instrument nodig.

Bovendien hebben we sinds de inwerkingtreding van de ICI-verordening met name de opkomst gezien van economieën als India, China en Brazilië, die een steeds prominentere rol spelen binnen de internationale economie en handel, in multilaterale fora (VN en G-20) en bij het aanpakken van uitdagingen die van wereldwijd belang zijn. Hoewel ontwikkeling en armoedeverlichting nog belangrijke aandachtspunten zijn, laten deze landen in toenemende mate hun status van ontwikkelingsland achter zich. Om het eigen economische herstel te kunnen voortzetten, heeft de EU een strategisch belang bij het stimuleren van plausibele inspanningen van deze landen om mondiale uitdagingen als klimaatverandering op adequate wijze aan te pakken.

De EU heeft ook breed opgezette overeenkomsten ontwikkeld met sleutelpartners en opkomende economieën voor het aanpakken van bilaterale aangelegenheden en kwesties van mondiaal belang. De tenuitvoerlegging van deze instrumenten (in de vorm van overeenkomsten, verklaringen, actieplannen, enz.) vereist een speciaal financieringsinstrument dat de EU de middelen verschaft om de belangen van de EU wereldwijd doeltreffend te bevorderen en mondiale aangelegenheden aan te pakken waar en wanneer de noodzaak daartoe zich voordoet.

Bovendien vereisen de ontwikkeling van de relatie met Rusland, de financiële crisis die nieuwe uitdagingen met zich heeft meegebracht voor de wereldeconomie en de economische orde, de toenemende onderlinge afhankelijkheid tussen de EU en de belangrijkste partners van de EU, de veranderende handelspatronen, de groeiende rol van het maatschappelijk middenveld en zakelijke/handelsgemeenschappen zowel in Europa als in partnerlanden van de EU meer dialoog, integratie en uitwisseling. De noodzaak om sociale uitdagingen (de ongelijke verdeling van de voordelen van globalisering en de ernstige gevolgen van de economische achteruitgang voor de consumptie, inkomens en het scheppen van werkgelegenheid) en uitdagingen op het gebied van milieu en klimaatverandering aan te pakken, doet zich steeds sterker voelen. In deze context is het door de groeiende rol van opkomende economieën, onder andere op het gebied van aangelegenheden met betrekking tot

¹ VS, Japan, Canada, de Republiek Korea, Australië en Nieuw-Zeeland; bepaalde geïndustrialiseerde landen en gebieden in Azië die zijn uitgesloten van de DAC-lijst met ontvangende landen (Singapore, Hongkong, Macau, Taiwan en Brunei) evenals de Raad voor samenwerking van de Arabische Golfstaten (Bahrein, Koeweit, Oman, Qatar, Saudi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten) die eveneens zijn uitgesloten van de DAC-lijst met ontvangers van officiële ontwikkelingshulp.

de zuid-zuid-handel en samenwerking, en de noodzaak om ontwikkelingshulp, handelsinstrumenten, zakelijke dialogen, infrastructurele en technologische ontwikkelingen en investeringen te combineren om slimme en inclusieve groei, handelsintegratie, de ontwikkeling van de private sector, sociale samenhang, hervorming en moderniseringsprogramma's te ondersteunen, noodzakelijk geworden een nieuw instrument in te voeren dat is afgestemd op deze ontwikkelingen.

De EU beschikt momenteel niet over een echt instrument dat de EU in staat stelt om met nieuwe opkomende economieën samen te werken op het gebied van aangelegenheden met betrekking tot het bevorderen van de kernbelangen van de EU en gemeenschappelijke uitdagingen van mondiaal belang (zoals klimaatverandering of de noodzaak duurzame ontwikkeling op alle niveaus te bevorderen). Hoewel het ICI met de vaststelling van het ICI+ op 1 december 2011 is uitgebreid naar ontwikkelingslanden, is de werkingssfeer ervan beperkt.

Het voorgestelde partnerschapsinstrument is opgezet om deze beperking van het vermogen van de EU om zich internationaal zo doeltreffend mogelijk in te zetten, weg te nemen. Het zou de hierboven beschreven leemte opvullen en het voor de EU met name mogelijk maken agenda's ten uitvoer te leggen die verder gaan dan ontwikkelingssamenwerking met mondiale spelers, en ons daarnaast in staat stellen zo nodig de kernbelangen van de EU bij andere partnerlanden te verdedigen. Het zou ook nieuwe betrekkingen kunnen versterken met landen die niet langer op bilaterale ontwikkelingshulp zijn aangewezen.

Met het instrument zouden met name de volgende specifieke doelstellingen worden nagestreefd:

- (a) het ten uitvoer leggen van de internationale dimensie van de Europa 2020-strategie door EU-strategieën voor bilaterale, regionale en interregionale samenwerking en partnerschap te ondersteunen, door het bevorderen van beleidsdialogen en het ontwikkelen van collectieve benaderingen van en antwoorden op uitdagingen van mondiaal belang, zoals energiezekerheid, klimaatverandering en het milieu;
- (b) het verbeteren van toegang tot de markt en het ontwikkelen van handels-, investerings- en zakelijke kansen voor Europese bedrijven, met name kmo's, door middel van economische partnerschappen en samenwerking op zakelijk en regelgevingsgebied;
- (c) het wijder verbreiden van het begrip voor en de zichtbaarheid van de Unie en haar rol op het wereldtoneel door middel van openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimuleringsactiviteiten om de waarden en belangen van de Unie te bevorderen.

Het **partnerschapsinstrument** zal daarom de belangen van de EU en wederzijdse belangen bevorderen en ervoor zorgen dat de Europa 2020-strategie een mondiaal bereik krijgt, doordat het instrument doeltreffend en flexibel zal reageren op samenwerkingsdoelstellingen die voortkomen uit de betrekkingen van de Unie met partnerlanden en doordat het uitdagingen van mondiaal belang zal aanpakken. Het heeft een mondiaal bereik met speciale aandacht voor strategische partners en opkomende economieën. Er zal geen sprake zijn van verplichte indeling van uitgaven als officiële ontwikkelingshulp (ODA), hoewel dit mogelijk moet blijven, met name voor hulp voor handel en handelsgerelateerde steun. Het bedrag voor de periode 2014-2020 is 1 131 miljoen euro.

Het partnerschapsinstrument wordt een integraal onderdeel van de algehele architectuur van de financiële instrumenten voor extern optreden, die rond vier kernhoofdstukken is opgezet: een op beleid gebaseerd hoofdstuk dat zich met name richt op samenwerking met partnerlanden op alle niveaus en hoofdstukken over het werken aan overkoepelende prioriteiten en waarden: mensenrechten en democratie, humanitaire hulp en bescherming van de burgerbevolking, en crisisbeheer en -preventie.

Een van de belangrijkste prioriteiten van de Europa 2020-strategie is het herstellen van groei die in overeenstemming is met de Europese visie van een koolstofarme toekomst en duurzame ontwikkelingsdoelstellingen. De agenda erkent dat snelgroeiende opkomende economieën met een groeiende middenklasse een belangrijke rol spelen bij het in stand houden van de Europese uitvoer van goederen en diensten waarin de EU een comparatief voordeel heeft. Zo zal bijvoorbeeld het toekomstige klimaatbeleid (of het ontbreken daarvan) in China, India, Brazilië en de VS belangrijke gevolgen hebben voor het toekomstige concurrentievermogen, onderzoek en ontwikkeling en wetenschappelijke samenwerking tussen die regio's, en voor de internationale handel. Het is in ons belang maximale afstemming en samenwerking te bevorderen. Het partnerschapsinstrument moet een instrumentele rol spelen bij het ondersteunen van het handelsbeleid², met name ten aanzien van de strategische economische partners. De steun voor markttoegang voor Europese bedrijven zal een aanvulling zijn op maatregelen die gefinancierd worden vanuit het programma voor concurrentievermogen en kmo's.

Opkomende economieën spelen een steeds prominentere rol als verantwoordelijke partners bij het aanpakken van wereldwijde uitdagingen in de context van de huidige economische crisis. De EU erkent het belang van het uitbreiden van de verantwoordelijkheden van opkomende economieën jegens de minst ontwikkelde landen en andere ontwikkelingslanden. Kritische aangelegenheden zoals armoedeverlichting, concurrentievermogen en de vrijmaking van het handelsverkeer, milieu, klimaatverandering, energie, duurzame ontwikkeling, fatsoenlijk werk, waaronder begrepen respect voor fundamentele arbeidsnormen en sociale dialoog, het verbeteren van digitale geletterdheid en inclusie, pandemieën, cyberveiligheid, terrorisme en georganiseerde misdaad, waaronder piraterij, kunnen alleen in internationaal verband worden aangepakt. Tegen de achtergrond van toenemende globalisering is het van essentieel belang dat de interne agenda voor het zeker stellen van duurzame groei en werkgelegenheid in Europa en het intern beleid van de EU in het algemeen door passende externe financiële steun geruggensteund worden. Deze externe dimensie van intern beleid moet meer consistentie en coherentie opleveren voor het externe optreden van de EU, waarbij dubbel werk wordt voorkomen en de impact wordt vergroot.

Het partnerschapsinstrument zal daarom prioriteit geven aan het ondersteunen van ander extern beleid van de EU, zoals handelsbeleid, evenals de externe dimensie van EU-beleid inzake klimaatverandering, milieu, energie, transport, werkgelegenheid en sociaal beleid, en informatie- en communicatietechnologieën. Onder het partnerschapsinstrument zullen het integreren van de klimaatproblematiek en klimaatdoelstellingen met name relevant zijn voor activiteiten die de beleidsdialoog met geïndustrialiseerde en opkomende economieën bevorderen.

² "Handel, groei en wereldvraagstukken - HANDELSBELEID ALS KERNELEMENT VAN DE EUROPA 2020-STRATEGIE", COM(2010) 612 van 9.11.2010.

Efficiënt gebruik van hulpbronnen zal van cruciaal belang zijn om duurzame economische groei mogelijk te blijven maken binnen de milieurandvoorwaarden. De EU stelt een strategie voor efficiënt hulpbronnengebruik vast als een van de vlaggenscheppen van de Europa 2020-strategie. Die zal van invloed zijn op Europese normen, maar kan alleen maar echt doeltreffend zijn als alle grote economieën praktijken gaan toepassen waarbij efficiënt gebruik wordt gemaakt van hulpbronnen. Opkomende economieën hebben de kans de niet-duurzame consumptie- en productiepatronen te omzeilen waarin de EU en andere geavanceerde economieën zo vaak zijn vervallen tijdens hun industrialiseringsproces en de EU heeft er alle belang bij hen hierbij te helpen.

Opkomende economieën, met name India en China, hebben echter ook een grote bevolking die in absolute armoede leeft en voor haar bestaan afhankelijk is van gezonde ecosystemen, zoals schoon water en productieve zeeën en bossen. Tegelijkertijd kennen Brazilië, Zuid-Afrika, India en China een enorme biodiversiteit. Deze economieën geven ook vorm aan de benutting van hulpbronnen in andere, met name armere, ontwikkelingslanden. Samenwerken aan het beschermen van ecosystemen en het duurzame beheer ervan is in het wederzijdse belang van de EU en de partners van de EU.

Dialogo en praktische samenwerking met de belangrijkste mondiale energieproducenten en -verbruikers is van essentieel belang om de uitdaging van het veiligstellen van de energievoorziening van de EU aan te pakken, met name naarmate wij afhankelijker worden van invoer en tegelijkertijd een mondiale koolstofarme agenda, duurzaam energiebeleid, transparantie en voorspelbaarheid op mondiale energiemarkten en samenwerking op technologisch gebied willen bevorderen.

Nu een aantal landen niet langer op bilaterale ontwikkelingshulp is aangewezen, zijn deze landen op zoek naar nieuwe vormen van samenwerking. Om een strategische partner te blijven op deze gebieden en de leiderspositie in mondiale normen te behouden, moet de EU in staat zijn op wederzijds belang gebaseerde partnerschappen op technologisch en innovatiegebied op te zetten.

De externe toepassing van het interne beleid van de EU zal daarom volledig worden geïntegreerd in de programmering van het partnerschapsinstrument. Binnen de beperkte financiële kaders kan dit instrument een aanvulling vormen op de externe dimensie van intern beleid dat gevoerd wordt in verband met van andere EU-programma's (zoals maatregelen uit hoofde van het Horizon 2020-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, het programma voor concurrentievermogen en kmo's, waaronder begrepen samenwerking op het gebied van toerisme, het migratiefonds en het fonds voor interne veiligheid, evenals het programma "Erasmus voor iedereen") om dubbel werk te voorkomen. Ook kan het ander extern beleid van de EU, bijvoorbeeld op handelsgebied, ondersteunen. Tijdens de totale programmering wordt rekening gehouden met coherentie en complementariteit met andere geografische instrumenten voor extern optreden, met name met het instrument voor ontwikkelingssamenwerking, terwijl de differentiatie- en concentratiebeginselen worden geïntegreerd.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGINGEN VAN DE BETROKKEN PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

De Europese Commissie heeft tussen 26 november 2010 en 31 januari 2011 een openbare raadpleging gehouden over de toekomstige financiering van het extern optreden door de EU.

Dit proces was gebaseerd op een online vragenlijst, die vergezeld ging van een achtergronddocument over de financiering van het externe optreden van de EU na 2013, dat was opgesteld door medewerkers van de Commissie en de EDEO.

Het merendeel van de respondenten (circa 70%) bevestigde dat de door de EU verstrekte financiële steun substantiële toegevoegde waarde opleverde op de belangrijkste beleidsterreinen die worden ondersteund door financiële instrumenten van de EU voor extern optreden³. Velen noemden de toegevoegde waarde van de EU als de belangrijkste motor voor de toekomst: zij waren van mening dat de EU gebruik moet maken van dit comparatieve voordeel, dat voortvloeit uit haar mondiale aanwezigheid, haar brede deskundigheid, haar supranationale aard en haar rol van partij die afstemming mogelijk maakt, en dat zij de schaalvoordelen moet benutten.

Vrijwel alle respondenten (92%) ondersteunden een meer gedifferentieerde benadering, afgestemd op de situatie van het begunstigde land en gebaseerd op gedegen criteria en efficiënte gegevensverzameling, als methode om de effecten van Europese financiële instrumenten te verhogen.

De meningen waren verdeeld over het vereenvoudigen van de instrumenten en het evenwicht tussen geografische en thematische instrumenten. Veel respondenten vreesden dat het verminderen van het aantal thematische Europese programma's tot een verlaging zou kunnen leiden van het totale voor thematisch optreden beschikbare bedrag en riepen in plaats daarvan op tot vereenvoudiging van de regels voor toegang tot en uitvoering van thematische financiering. Een aanzienlijke meerderheid ondersteunde het vergroten van de geografische flexibiliteit van de EU-instrumenten als manier om te reageren op interregionale uitdagingen.

Op de vraag om prioriteiten aan te geven voor verschillende aandachtsgebieden noemden de meeste belanghebbenden 'macro-economische en financiële stabiliteit, economische groei' en 'de bevordering van handel en investeringen', gevolgd door 'energie, efficiënt hulpbronnengebruik en klimaatverandering' en 'werkgelegenheid en sociale aangelegenheden (inclusieve groei en fatsoenlijk werk)'.

Een ruime meerderheid van de respondenten was het er ook mee eens dat de private sector de belangrijkste motor is achter economische ontwikkeling en daarom in aanzienlijke mate bijdraagt aan duurzame groei. Daarom waren zij voorstanders van uitgebreidere betrokkenheid van de EU bij het bedrijfsleven als partner in de EU en in derde landen teneinde de private sector sterker te betrekken — zowel financieel als op het gebied van kennisgeving — als motor voor duurzame ontwikkeling.

Veel respondenten waren het erover eens dat gezamenlijke programmering en medefinanciering met lidstaten de impact en coherentie van het extern optreden van de EU zou kunnen vergroten, de levering van hulp zou kunnen vereenvoudigen en de algehele transactiekosten zou kunnen verlagen.

Met betrekking tot het beoordelen van de prestaties kon een grotere aandacht voor toezichtactiviteiten tijdens de tenuitvoerlegging van projecten en programma's, samen met

³ D.w.z. vrede en veiligheid, het verminderen van armoede, humanitaire hulp, het investeren in stabiliteit en groei in uitbreidings- en buurlanden, het aanpakken van mondiale uitdagingen, het bevorderen van Europese en internationale normen en waarden, en het steunen van groei en concurrentievermogen in het buitenland.

verdere vereenvoudiging van de regels inzake externe financiering als middel om ervoor te zorgen dat de externe instrumenten van de EU de gehoopte resultaten opleveren, op brede instemming rekenen.

Een groot aantal belanghebbenden ondersteunde het intensiveren van de informatie- en communicatieactiviteiten om het profiel van externe financiering door de EU te verhogen, met name in begunstigde landen. De zichtbaarheid van de EU lijkt echter meer gebaat te zijn bij effectief beleid, strategieën en aanwezigheid in derde landen, dan bij het besteden van nog meer geld aan communicatie. Het idee de coördinerende rol van de EU bij andere donoren te versterken en erop toe te zien dat uitvoerende partners meer zichtbaarheid geven aan de financiering door de EU, kon eveneens op veel bijval rekenen.

Alvorens dit voorstel voor het partnerschapsinstrument in te dienen, heeft de Commissie vier beleidsopties in overweging genomen: het beëindigen van het ICI; het laten voortbestaan van de bestaande situatie; het DCI uitbreiden met uitgaven die niet onder officiële ontwikkelingshulp vallen; een nieuw instrument introduceren dat voortbouwt op het ICI/ICI+.

Na een zorgvuldige afweging werden noch het beëindigen van het ICI, noch het in stand houden van de bestaande situatie als politiek haalbare oplossingen gezien. Als de uitgaven uitsluitend beperkt zouden blijven tot optreden in verband met armoedeverlichting of het accent uitsluitend zou blijven liggen op samenwerking met opkomende economieën, zou dit het externe optreden van de EU kunstmatig beperken en geen recht doen aan de kernbelangen van de EU.

De optie het instrument voor ontwikkelingssamenwerking dusdanig te wijzigen dat ook uitgaven die geen verband houden met officiële ontwikkelingshulp eronder vallen, zou het voordeel hebben van geografische coherentie (één instrument per land), maar de moeilijkheden die inherent zijn aan het beheren van een instrument met twee zeer verschillende doelstellingen werden als een ernstige handicap beschouwd.

Effectbeoordeling

Economische effecten

De introductie van een nieuw partnerschapsinstrument zou de EU nog een mogelijkheid bieden om de eigen ondernemingen (met name kmo's) en producten te bevorderen. Het zou de Europese bedrijven in derde landen kunnen steunen, waarbij stimulansen worden geboden voor het Europese concurrentievermogen en innovatie, in aanvulling op de acties die gefinancierd worden uit hoofde van het programma voor concurrentievermogen en kmo's en Horizon 2020 (onderzoek en innovatie). Het zou de Europese internationale handel en investeringen kunnen steunen, hetgeen vervolgens weer zou kunnen leiden tot meer buitenlandse investeringen in de EU. Het kan ook een rol spelen bij de zuid-zuid-handel en samenwerking door het bevorderen van verantwoordelijke zakelijke praktijken bij onze partners in derde landen, met name armere ontwikkelingslanden. Samenwerking is mogelijk op allerlei gebieden, waaronder klimaatverandering, energie⁴, milieu, aanpassing van technische voorschriften en standaardisatie, maatschappelijk verantwoord ondernemen, intellectuele-eigendomsrechten, bescherming van persoonsgegevens, beste praktijken in economische, handels-, investerings-, fiscale en financiële aangelegenheden en toerisme. Dit

⁴ "Het energiebeleid van de EU: verbintenissen met partners buiten onze grenzen", COM(2011) 539 van 7.9.2011.

zou de economische zekerheid van de EU kunnen versterken en nieuwe banen kunnen scheppen, hetgeen uiteindelijk zou bijdragen aan economische groei. Het nieuwe instrument zou goed ontwikkelde vormen van economische samenwerking tussen de EU en partnerlanden kunnen bevorderen. In deze context zou het de EU in staat stellen ervoor te zorgen dat er voldoende rekening wordt gehouden met waarden op het gebied van milieu, duurzame energie, werkgelegenheid, sociale en andere welzijnswaarden bij het opstellen en ten uitvoer leggen van het beleidsprogramma.

Sociale effecten

Door de financieringsinstrumenten van de EU en van de EU-lidstaten op elkaar af te stemmen en gezamenlijke activiteiten met andere bilaterale en multilaterale donoren te ondersteunen, zou het nieuwe instrument een aanzienlijk effect kunnen hebben op het sociale weefsel van opkomende landen. Het zou ondersteuning kunnen bieden aan hervormingen van socialezekerheidsstelsels, nationaal werkgelegenheidsbeleid, nationaal beleid voor opleiding en ontwikkeling van vaardigheden, onderwijs, programma's voor het opbouwen van onderzoeks- en innovatiecapaciteit, en maatregelen voor het versterken van nationale "vangnetten". Het creëren van meer "groene" banen zou het inkomen doen toenemen en zou strategieën voor sociale samenhang en armoedeverlichting op nationaal niveau versterken. In dit opzicht zou het bijdragen aan de succesvolle tenuitvoerlegging van de internationale sociale agenda die bepleit wordt door de Internationale Arbeidsorganisatie van de VN en de G-8/G-20.

Milieueffecten

EU-partnerschappen onder het nieuwe instrument zullen zich richten op het bevorderen en ondersteunen van groei en ecologische duurzaamheid op de lange termijn. In dit opzicht wordt verwacht dat het nieuwe instrument een belangrijke rol zal gaan spelen bij het ondersteunen van de op milieu en klimaatverandering betrekking hebbende acties en beleidsdialogen van zowel de EU als de partnerlanden. Het instrument zou een koolstofarm bedrijfsmodel kunnen ondersteunen door stimulansen te bieden voor de Europese private sector. Voortbouwend op de geslaagde resultaten van COP 16, de conferentie van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering die in Cancún is gehouden, zou het gebruikt kunnen worden om Europese bedrijven te helpen doeltreffend beleid tegen lage kosten te ontwikkelen om milieuvriendelijke doelen in de partnerlanden te realiseren. Ook zou het de partnerlanden helpen om de milieu-, ecologische en energie-efficiëntievoordelen van innovatie ten volle te benutten. Het zou de overgang kunnen bevorderen naar een groene economie waar hulpbronnen efficiënt gebruikt worden. De toenemende vraag naar grondstoffen in opkomende economieën betekent dat de uitwisseling van beste praktijken voor de private sector en voor een groener aankoopbeleid moet worden bevorderd. Het instrument zou samenwerking mogelijk kunnen maken om een beter inzicht te krijgen in de economische en sociale kosten van het verlies van biodiversiteit en de achteruitgang van ecosystemen in landen met mondiaal belang.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

In de besprekingen die door de wetgevende autoriteit zijn gehouden over het voorstel van de Commissie inzake het ICI+ (COM(2009) 197) en na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, zijn de drie instellingen het erover eens geworden dat artikel 207, lid 2, en artikel 209, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie worden gebruikt

voor het uitvoeren van activiteiten die verder gaan dan ontwikkelingssamenwerking in ontwikkelingslanden. Voor landen "niet zijnde ontwikkelingslanden" wordt artikel 212, lid 2, van het VWEU gebruikt.

Als logisch vervolg op dat akkoord zou het voorgestelde partnerschapsinstrument daarom worden gebaseerd op de combinatie van de volgende drie artikelen van het VWEU: artikel 212, lid 2, artikel 207, lid 2 en artikel 209, lid 1.

De EU heeft een groot aantal internationale overeenkomsten met partnerlanden overal ter wereld gesloten dat niet kan worden geëvenaard door de afzonderlijke lidstaten, waardoor de Unie invloed verwerft op bijna alle gebieden van de internationale betrekkingen. Met haar 27 lidstaten die optreden in het kader van gemeenschappelijke beleidslijnen en strategieën beschikt de EU over de nodige schaalgrootte om wereldwijde uitdagingen aan te pakken. De EU bevindt zich ook in een unieke positie om Europese normen en standaarden te bevorderen en deze door internationale samenwerking tot mondiale normen te maken.

Het voorgestelde partnerschapsinstrument zal meer toegevoegde waarde bieden dan de bestaande situatie, aangezien het de Europa 2020-strategie omarmt die gebaseerd is op samenwerking gericht op groene groei, met een sterkere nadruk op de belangen van de EU bij de samenwerking met opkomende en geïndustrialiseerde landen en meer aandacht voor het verbeteren van het klimaat voor het bedrijfsleven, investeringen, handel en onderzoek en innovatie. In het kader van het instrument moet een proactieve agenda van wederzijdse belangen met partnerlanden worden ontwikkeld met bijzondere aandacht voor strategische partners van de EU.

Het nieuwe partnerschapsinstrument zou ook meer recht doen aan de verbintenissen van de EU ten opzichte van derde landen waarmee de EU partnerschaps- en samenwerkings-/kaderovereenkomsten is aangegaan. Het externe beleid van de EU, dat gericht is op het aan specifieke samenwerkingsactiviteiten koppelen van de bevordering van de waarden en belangen van de EU, zou in dit opzicht aan geloofwaardigheid en consistentie winnen. In het kader van de overeenkomsten zou het partnerschapsinstrument kunnen fungeren als katalysator voor gezamenlijke projecten door de EU en de lidstaten, aangezien de EU en de EU-lidstaten gebonden zijn aan de bepalingen van deze overeenkomsten. Ten slotte zou het het regionale en bilaterale beleid van de EU steunen, evenals de verbintenissen van de EU inzake regionale en internationale samenwerkingsprocessen en -instanties.

De economische samenwerkingsactiviteiten van de EU, zakelijke dialogen en andere vormen van extern economisch optreden zouden een krachtig instrument van buitenlands beleid kunnen zijn. Zij zouden kunnen bijdragen aan het vergroten van de zichtbaarheid en invloed van de EU buiten de Unie zelf. Dit zou de ambitie van Europa kunnen ondersteunen om zowel bilateraal als binnen multilaterale instanties als de G-20 een van de belangrijkste economische en politieke spelers op het internationale toneel te worden.

Bovendien zouden de frequentie en de haalbaarheid van gezamenlijk optreden met EU-lidstaten en van innovatieve manieren om middelen te mobiliseren, er met dit partnerschapsinstrument op vooruit gaan ten opzichte van de huidige situatie onder het ICI. Er komt meer geld beschikbaar voor het steunen van medefinancieringsoperaties in samenwerking met EU-lidstaten, via bilaterale steun, of met financiële instanties of agentschappen. Meerjarige programmering zou meer gestructureerde en geïntegreerde bedrijfsactiviteiten mogelijk maken. Publieke en private partnerschappen zouden beter haalbaar kunnen zijn, waarbij diverse belanghebbenden uit het Europese bedrijfsleven

betrokken kunnen worden. Het vermengen van subsidies en leningen zou waar van toepassing ook een voorkeursoptie kunnen worden.

Keuze van het instrument

De Commissie is van mening dat het uitbreiden van de werkingssfeer van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking tot ander optreden dan ontwikkelingshulp het risico met zich brengt van spanning tussen verschillende doelstellingen, en zou kunnen leiden tot aanzienlijke vertragingen bij de besluitvorming en uitvoering. Zij adviseert één nieuw alomvattend instrument te creëren, dat zich richt op het verdedigen van de kernbelangen van de EU en het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang, met een duidelijk omschreven toepassingsgebied. De Commissie adviseert derhalve een voorstel te doen voor een nieuw instrument.

Het indienen van een voorstel voor een nieuw instrument wordt als de beste optie gezien. Er is sprake van een brede consensus over het voortbouwen op het huidige pakket aan financiële instrumenten, hoewel de institutionele veranderingen die voortvloeien uit het Verdrag van Lissabon erin weerspiegeld moeten worden. Onder deze optie zou de huidige structuur van de instrumenten, die zowel door de belanghebbenden als door de EU-lidstaten als passend en toereikend worden beschouwd, grotendeels ongewijzigd blijven. Hoe dan ook zal een nieuw partnerschapsinstrument met een alomvattend bereik en gerichte doelstellingen bijdragen aan een grondige aanpassing van de bestaande methoden voor beleidsvorming, programmering en het bereiken van resultaten.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De voorgestelde toewijzing van financiële middelen aan het partnerschapsinstrument bedraagt in totaal 1 131 miljoen euro, bij het huidige prijspeil, voor de periode 2014-2020. Dit bedrag strookt met rubriek 4 "Europa in de wereld" van het voorstel voor het financiële kader voor 2014-2020.

Om de voorspelbaarheid ervan zeker te stellen, worden er financiële middelen beschikbaar gesteld voor activiteiten op het gebied van hoger onderwijs in derde landen in het kader van het programma "Erasmus voor iedereen", overeenkomstig de doelstellingen van het externe optreden van de EU, via twee meerjarige toewijzingen die de eerste vier jaren, respectievelijk de resterende drie jaren betreffen. Deze financiering komt terug in de indicatieve meerjarenprogrammering van het partnerschapsinstrument, overeenkomstig de vastgestelde behoeften en prioriteiten van de landen in kwestie. Overeenkomstig de externe prioriteiten van de EU kunnen de toewijzingen herzien worden in het geval van onvoorziene omstandigheden of belangrijke politieke veranderingen. De bepalingen van de "Erasmus voor iedereen"-verordening, te weten Verordening (EU) nr. [--] van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van "Erasmus voor iedereen"⁵, zullen van toepassing zijn op het gebruik van die middelen.

5. FACULTATIEVE ELEMENTEN

Vereenvoudiging

⁵ PB L ...

Een prioriteit voor de Commissie in deze nieuwe verordening, evenals in andere programma's onder het meerjarige financiële kader, is het vereenvoudigen van de regelgeving en het bevorderen van de toegang tot door de Unie verstrekte steun voor partnerlanden en regio's, organisaties uit het maatschappelijk middenveld enz., voor zover zij de doelstellingen van de verordening nastreven.

De nieuwe PI-verordening zou het mogelijk maken sneller uitvoeringsmaatregelen vast te stellen en zou zo meer ruimte bieden voor samenwerking. Bovendien maakt de herziening van het Financieel Reglement, die met name van belang is voor de speciale bepalingen over extern optreden, de deelname van organisaties uit het maatschappelijk middenveld en kmo's aan financieringsprogramma's mogelijk, bijvoorbeeld door de regels te vereenvoudigen, de deelnamekosten te verlagen en toekenningsprocedures te versnellen. De Commissie is voornemens deze verordening ten uitvoer te leggen met behulp van de nieuwe flexibele procedures waarin wordt voorzien in het herziene Financieel Reglement.

De uitvoeringsregels zijn vervat in Verordening (EU) nr. van het Europees Parlement en de Raad van [--] tot vaststelling van de gemeenschappelijke regels en procedures voor de tenuitvoerlegging van de instrumenten voor extern optreden van de Unie.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een partnerschapsinstrument voor samenwerking met derde landen

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 2, artikel 209, lid 1 en artikel 212, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Deze verordening vormt een van de instrumenten waarmee wordt voorzien in directe steun voor het extern beleid van de Europese Unie. Zij vervangt Verordening (EG) nr. 1934/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 21 december 2006 tot vaststelling van een financieringsinstrument voor de samenwerking met geïndustrialiseerde landen en andere landen en gebieden met een hoog inkomen (ICI)⁶.
- (2) Het afgelopen decennium heeft de Unie haar bilaterale betrekkingen met een groot aantal geïndustrialiseerde landen en andere landen en gebieden met een hoog inkomen in diverse regio's ter wereld stelselmatig uitgebouwd: in de eerste plaats in Noord-Amerika, Oost-Azië en Australazië, maar ook in Zuidoost-Azië en de Golfregio.
- (3) Bovendien heeft de Unie sinds 2007 de samenwerking en het partnerschap met ontwikkelings- en overgangslanden in Azië, Centraal-Azië en Latijns-Amerika en met Irak, Iran, Jemen en Zuid-Afrika op basis van Verordening (EG) nr. 1905/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 tot invoering van een financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI) versterkt en verdiept.
- (4) De werkingssfeer van de samenwerking uit hoofde van de geografische programma's met ontwikkelingslanden, gebieden en regio's zoals vastgesteld krachtens het instrument voor ontwikkelingssamenwerking is beperkt tot het financieren van maatregelen met als doel te voldoen aan de criteria voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) die zijn vastgesteld door de Commissie voor ontwikkelingsbijstand van de OESO (OESO/DAC).

⁶ PB L 405 van 30.12.2006.

- (5) Voorbereidende acties zoals besprekingen met het bedrijfsleven, handelsbevordering en wetenschappelijke uitwisseling zijn opgezet ter versterking en verdieping van de samenwerking met India en China en met landen uit de midden-inkomensgroep in Azië en Latijns-Amerika op terreinen die buiten de werkingssfeer van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking vallen.
- (6) Bovendien heeft de Unie de bilaterale betrekkingen versterkt met andere steeds prominenterende midden-inkomensontwikkelingslanden in Azië en Latijns-Amerika door de besprekingen over samenwerkingspartnerschap en beleid uit te breiden naar terreinen en onderwerpen die verder gaan dan ontwikkelingssamenwerking. In het geval van Rusland zijn de betrekkingen ook verder ontwikkeld, onder meer via het Partnerschap voor modernisering tussen Rusland en de Unie, waarmee het belang wordt onderstreept van Rusland als strategische partner voor de Unie binnen zowel de bilaterale betrekkingen als op het gebied van mondiale aangelegenheden.
- (7) Deze betrekkingen met partners die een steeds belangrijkere rol spelen in de internationale economie en handel, bij de zuid-zuid-handel en samenwerking, in multilaterale fora waaronder de ministers van Financiën van de G-20 en de presidenten van centrale banken (G-20), op het vlak van het mondiale bestuur en bij het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang, moeten in het belang van de Unie worden verdiept. De Unie moet uitgebreide partnerschappen opbouwen met nieuwe spelers op het internationale toneel teneinde een stabiele en inclusieve internationale orde te bevorderen, gemeenschappelijke mondiale collectieve goederen na te streven, de kernbelangen van de Unie te verdedigen en de kennis over de Unie in deze landen te vergroten.
- (8) De EU heeft een financieel instrument met een alomvattende werkingssfeer nodig dat het mogelijk maakt maatregelen te financieren die wellicht niet als officiële ontwikkelingshulp kunnen worden aangemerkt, maar die van cruciaal belang zijn voor het verdiepen en bestendigen van de betrekkingen met de partnerlanden in kwestie, met name via beleidsdialogen en de ontwikkeling van partnerschappen.
- (9) Zonder afbreuk te doen aan de bijzondere aandacht voor mondiale spelers moet deze verordening een wereldwijde werkingssfeer hebben om het mogelijk te maken maatregelen te ondersteunen voor samenwerking met ontwikkelingslanden waar de Unie aanmerkelijke belangen heeft in overeenstemming met de doelstellingen van deze verordening.
- (10) In de Europa 2020-strategie⁷ heeft de Unie nogmaals haar aanhoudende voornemen uitgesproken in het interne en externe beleid van de Unie slimme, duurzame en inclusieve groei te bevorderen door drie pijlers samen te brengen: de economische, sociale en milieupijler.
- (11) De Unie heeft zich in betrekkingen met haar partners overal ter wereld verbonden tot het bevorderen van fatsoenlijk werk voor iedereen, naast de ratificatie en effectieve tenuitvoerlegging van de internationaal erkende arbeidsnormen en multilaterale milieuovereenkomsten.

⁷ "Europa 2020: Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei", COM(2010) 2020.

- (12) Met name het tegengaan van klimaatverandering wordt gezien als een van de grote uitdagingen waarvoor de Unie zich gesteld ziet en het terrein waarop urgent internationaal optreden nodig is. In overeenstemming met het in de mededeling van de Commissie "Een begroting voor Europa 2020"⁸ uitgesproken voornemen het klimaatgerelateerde gedeelte van de begroting van de Unie tot ten minste 20% te verhogen, zou deze verordening een bijdrage moeten leveren aan dat doel.
- (13) De Unie heeft zich erop vastgelegd bij te dragen aan het nakomen van de internationale doelstellingen op het gebied van biodiversiteit voor 2020 en van de daarmee verbonden strategie voor het mobiliseren van middelen.
- (14) Krachtens deze verordening zou de Unie de tenuitvoerlegging van de Europa 2020-strategie, met name wat betreft de doelstellingen die betrekking hebben op klimaatverandering, de overgang naar een groenere economie en efficiënt hulpbronnengebruik, handel en investering, samenwerking op zakelijk en regelgevingsgebied met derde landen, moeten ondersteunen en openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimuleringsactiviteiten moeten bevorderen.
- (15) De bevordering van gediversifieerde initiatieven voor samenwerking en partnerschap binnen het bestek van één enkel instrument zou bovendien schaalvoordelen, synergie-effecten, meer doeltreffendheid, beter gestroomlijnde besluitvorming en beheer en een hoge mate van zichtbaarheid van het externe optreden van de Unie mogelijk moeten maken.
- (16) Voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze verordening is een gedifferentieerde en flexibele benadering nodig waarbij modellen worden ontwikkeld voor samenwerking met de belangrijkste partnerlanden, rekening houdend met hun economische, sociale en politieke context en met de specifieke belangen, beleidsprioriteiten en strategieën van de Unie, terwijl het mogelijk blijft waar nodig overal ter wereld maatregelen te nemen.
- (17) De Unie moet in staat zijn tijdig en flexibel te reageren op veranderende en/of onvoorziene behoeften teneinde het voornemen om de belangen van de Unie in de betrekkingen met derde landen te bevorderen meer kans van slagen te geven, door speciale maatregelen vast te stellen die niet onder indicatieve meerjarenprogramma's vallen.
- (18) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve, vanwege de omvang van het optreden, beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie maatregelen nemen overeenkomstig de subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen van artikel 5 van het Verdrag. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- (19) Teneinde de werkingssfeer van deze verordening aan te passen aan de snel veranderende realiteit in derde landen, moet de bevoegdheid om handelingen vast te

⁸ COM(2011) 500.

stellen overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aan de Commissie worden gedelegeerd wat betreft de in de bijlage omschreven gedetailleerde samenwerkingsgebieden. Het is van bijzonder belang dat de Commissie passende raadplegingen houdt tijdens de voorbereidende werkzaamheden, onder meer op het niveau van deskundigen. De Commissie moet er tijdens het voorbereiden en opstellen van gedelegeerde handelingen voor zorgen dat de desbetreffende documenten tegelijkertijd, tijdig en op passende wijze worden ingediend bij het Europees Parlement en de Raad.

- (20) Teneinde te zorgen voor uniforme voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van deze verordening moeten uitvoeringsbevoegdheden worden verleend aan de Commissie. Die bevoegdheden moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren⁹. Rekening houdend met de aard van die uitvoeringsbepalingen, met name hun beleidsgerichte aard of hun financiële implicaties, zou de onderzoeksprocedure in beginsel moeten worden gebruikt voor het vaststellen ervan, met uitzondering van technische uitvoeringsmaatregelen die geringe financiële implicaties hebben.
- (21) Gemeenschappelijke regels en procedures voor de tenuitvoerlegging van de instrumenten voor extern optreden van de Unie worden vastgelegd in Verordening (EU) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad van ..., hierna te noemen "de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening".
- (22) De organisatie en werking van de Europese dienst voor extern optreden worden beschreven in Besluit 2010/427/EU van de Raad,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp en doelstellingen

- (1) Bij deze verordening wordt een partnerschapsinstrument vastgesteld voor samenwerking met derde landen om de belangen van de EU en wederzijdse belangen te bevorderen. Het partnerschapsinstrument ondersteunt maatregelen die een doeltreffende en flexibele reactie vormen op doelstellingen die voortkomen uit de bilaterale, regionale of multilaterale betrekkingen van de Unie met derde landen en die ingaan op uitdagingen van mondiaal belang.
- (2) De krachtens dit instrument te financieren maatregelen weerspiegelen de volgende specifieke doelstellingen van de Unie:
 - (a) het ten uitvoer leggen van de internationale dimensie van de Europa 2020-strategie door het ondersteunen van de strategieën van de Unie voor bilaterale, regionale en interregionale samenwerking en partnerschap, het bevorderen van

⁹ PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13–18.

beleidsdialogen en het ontwikkelen van collectieve benaderingen van en antwoorden op uitdagingen van mondiaal belang, zoals energiezekerheid, klimaatverandering en milieu. De verwezenlijking van deze doelstelling wordt afgemeten aan de mate waarin belangrijke partnerlanden het beleid en de doelstellingen van "Europa 2020" overnemen;

- (b) het verbeteren van toegang tot de markt en het ontwikkelen van handels-, investerings- en zakelijke kansen voor Europese bedrijven door middel van economische partnerschappen en samenwerking op zakelijk en regelgevingsgebied. De verwezenlijking van deze doelstelling wordt afgemeten aan het aandeel van de Unie in buitenlandse handel met belangrijke partnerlanden en aan handels- en investeringsstromen naar partnerlanden waarop de acties, programma's en maatregelen uit hoofde van deze verordening zich specifiek richten;
- (c) het wijder verbreiden van het begrip voor en de zichtbaarheid van de Unie en haar rol op het wereldtoneel door middel van openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimuleringsactiviteiten om de waarden en belangen van de Unie te bevorderen. De verwezenlijking van deze doelstelling kan onder andere worden afgemeten aan opinieonderzoeken en evaluaties.

Artikel 2

Werkingsfeer

- (1) Alle derde landen, regio's en gebieden kunnen in aanmerking komen voor samenwerking krachtens deze verordening.
- (2) Deze verordening steunt echter vooral maatregelen voor samenwerking met ontwikkelde en ontwikkelingslanden die een steeds prominentere rol spelen in de internationale economie en handel, in multilaterale fora, op het vlak van het mondiale bestuur en bij het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang, en waar de Unie aanmerkelijke belangen heeft.

Artikel 3

Algemene beginselen

- (1) De Unie streeft naar het door middel van dialoog en samenwerking met derde landen bevorderen, ontwikkelen en consolideren van de grondslagen van vrijheid, democratie, eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden en de rechtsorde waarop de Unie gebaseerd is.
- (2) Om het effect van de door de Unie verstrekte hulp te verhogen, wordt, indien van toepassing, een gedifferentieerde en flexibele aanpak gevolgd bij het ontwerpen van de samenwerking met partnerlanden, waarbij rekening wordt gehouden met hun economische, sociale en politieke context en met de specifieke belangen, beleidsprioriteiten en strategieën van de Unie.

- (3) Binnen hun respectieve bevoegdheidsdomeinen bevorderen de Unie en de lidstaten een multilaterale aanpak voor mondiale uitdagingen en samenwerking met internationale of regionale organisaties en instanties, waaronder internationale financiële instellingen, fondsen, programma's en agentschappen van de Verenigde Naties, de OESO, de ministers van Financiën van de G-20 en de presidenten van centrale banken (G-20) en andere bilaterale donoren.
- (4) Bij de tenuitvoerlegging van deze verordening richt de Unie zich op samenhang en consistentie met andere gebieden van het extern optreden, met name het instrument voor ontwikkelingssamenwerking voor ontwikkelingslanden, en met ander relevant beleid van de Unie bij het formuleren van beleid, strategische planning en programmering en uitvoeringsmaatregelen.
- (5) De maatregelen die gefinancierd worden krachtens deze verordening zijn, waar van toepassing, gebaseerd op samenwerkingsbeleid dat opgenomen is in instrumenten als overeenkomsten, verklaringen en actieplannen tussen de Unie en de derde landen en regio's in kwestie en hebben ook betrekking op gebieden die liggen op het vlak van de specifieke belangen, beleidsprioriteiten en strategieën van de Unie.
- (6) De steun die de Unie krachtens deze verordening verleent, wordt uitgevoerd in overeenstemming met de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening.

Artikel 4

Samenwerkingsgebieden

De gedetailleerde samenwerkingsgebieden waarvoor de steun van de Unie uit hoofde van deze verordening mogelijk is, zijn opgenomen in de bijlage. De Commissie heeft de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 7 gedelegeerde handelingen tot wijziging of aanvulling van de bijlage vast te stellen.

Artikel 5

Programmering en indicatieve toewijzing van fondsen

- (1) Indicatieve meerjarenprogramma's worden door de Commissie goedgekeurd in overeenstemming met de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 15, lid 3, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening. Deze procedure is ook van toepassing op ingrijpende herzieningen die tot gevolg hebben dat de strategie of de programmering ervan significant veranderen.
- (2) De indicatieve meerjarenprogramma's beschrijven de strategische en/of wederzijdse belangen en prioriteiten van de Unie, de specifieke doelstellingen en de verwachte resultaten. Voor landen of regio's waarvoor een gezamenlijk kaderdocument houdende vaststelling van een alomvattende strategie van de Unie is vastgesteld, worden de indicatieve meerjarenprogramma's op dit document gebaseerd.
- (3) In de indicatieve meerjarenprogramma's worden tevens de prioritaire terreinen bepaald die voor financiering door de Unie in aanmerking komen en wordt de indicatieve financiële toewijzing beschreven van fondsen, zowel in hun totaliteit als

per prioritair terrein en per partnerland of per groep partnerlanden voor de betreffende periode inclusief de deelneming aan mondiale initiatieven, eventueel met vermelding van een minimum- en een maximumbedrag.

- (4) De indicatieve meerjarenprogramma's worden indien nodig aangepast op basis van de resultaten van de tussentijdse evaluatie halverwege de looptijd of de ad hoc evaluatie van het referentiedocument waarop ze zijn gebaseerd.
- (5) In de indicatieve meerjarenprogramma's kan een reserve voor niet-toegewezen fondsen worden vastgesteld. Over de toewijzing van deze middelen wordt beslist overeenkomstig de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening.
- (6) Niet-ingrijpende wijzigingen van indicatieve meerjarenprogramma's, zoals technische aanpassing, herschikking van de kredieten binnen de indicatieve toewijzingen per prioritair gebied of verhoging of verlaging van de aanvankelijke algehele toewijzing met een bedrag van minder dan 20 %, hoeven niet volgens de in punt 1 bedoelde onderzoeksprocedure te geschieden, voor zover de wijziging de in de indicatieve meerjarenprogramma's vastgestelde prioritaire terreinen en oorspronkelijke doelstellingen onverlet laat. Dergelijke aanpassingen worden binnen één maand ter kennis van het Europees Parlement en de Raad gebracht.
- (7) De in artikel 15, lid 4, van de gemeenschappelijke uitvoeringsverordening bedoelde procedure kan worden toegepast voor het wijzigen van indicatieve meerjarenprogramma's indien een snelle reactie van de Unie vereist is.

Artikel 6

Comité

De Commissie wordt bijgestaan door het Comité Partnerschapsinstrument. Het comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.

Artikel 7

Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

- (1) De in artikel 4 bedoelde bevoegdheidsdelegatie wordt toegekend voor de geldigheidsduur van deze verordening.
- (2) De bevoegdheidsdelegatie kan op ieder moment door het Europees Parlement of de Raad worden ingetrokken. Het besluit tot intrekking maakt een einde aan de delegatie van de bevoegdheden die in het besluit worden vermeld. Het besluit treedt in werking op de dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie of op een latere datum die in het besluit wordt vermeld. Het besluit laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
- (3) Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling vaststelt, stelt zij het Europees Parlement en de Raad daarvan tegelijkertijd in kennis.

- (4) Een vastgestelde gedelegeerde handeling treedt pas in werking als noch het Europees Parlement noch de Raad binnen een termijn van twee maanden na de datum van kennisgeving bezwaar heeft gemaakt tegen de gedelegeerde handeling, of als zowel het Europees Parlement als de Raad de Commissie voor het verstrijken van deze termijn hebben meegedeeld niet voornemens te zijn bezwaar te maken. Op initiatief van het Europees Parlement of de Raad kan deze termijn met twee maanden worden verlengd.

Artikel 8

Financieel referentiebedrag

1. Het financieel referentiebedrag voor de uitvoering van deze verordening beloopt 1 131 000 000 euro voor de periode 2014-2020. Over de jaarlijkse kredieten beslist de begrotingsautoriteit in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure binnen de grenzen van het meerjarige financiële kader.
2. Zoals vastgesteld in artikel 13, lid 2, van de "Erasmus voor iedereen"-verordening wordt, om de internationale dimensie van het hoger onderwijs te bevorderen, een indicatief bedrag van 1 812 100 000 euro van de verschillende externe instrumenten (ontwikkelingssamenwerkingsinstrument, Europees nabuurschapsinstrument, instrument inzake pretoetredingssteun, partnerschapsinstrument en Europees ontwikkelingsfonds) toegewezen aan acties van leermobiliteit naar of vanuit niet-EU-landen en aan samenwerking en beleidsdialoog met autoriteiten/instellingen/organisaties afkomstig uit die landen. De bepalingen van de "Erasmus voor iedereen"-verordening zullen van toepassing zijn op het gebruik van die middelen.

De middelen worden beschikbaar gesteld door middel van twee meerjarige toewijzingen die slechts respectievelijk de eerste vier jaren en de resterende drie jaren afdekken. Deze financiering zal zijn weerslag vinden in de meerjaarlijkse indicatieve programmering van deze instrumenten, overeenkomstig de onderkende behoeften en prioriteiten van de betrokken landen. De toewijzingen kunnen worden herzien ingeval van relevante onvoorziene omstandigheden of belangrijke politieke veranderingen overeenkomstig de externe prioriteiten van de EU.

Artikel 9

Europese Dienst voor extern optreden

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

Artikel 10

Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Zij is van toepassing met ingang van 1 januari 2014.
2. Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE

GEDETAILEERDE SAMENWERKINGSGBIEDEN IN HET KADER VAN HET PARTNERSCHAPSINSTRUMENT

Ter ondersteuning van de in artikel 1 genoemde doelstellingen kan de door de Unie verstrekte steun onder andere de volgende samenwerkingsgebieden omvatten:

- (a) steun voor specifieke initiatieven, waaronder begrepen onderzoekswerkzaamheden, onderzoeken, proefprogramma's of gezamenlijke projecten met als doel doeltreffend en flexibel te reageren op samenwerkingsdoelstellingen die voortkomen uit de betrekkingen van de Unie met de betreffende derde landen;
- (b) de bevordering van samenwerking, partnerschappen en gemeenschappelijke ondernemingen tussen economische, sociale, culturele, gouvernementele en wetenschappelijke actoren in de Unie en in derde landen;
- (c) het bevorderen (en ondersteunen) van handelsbetrekkingen en handelsintegratieprocessen, waaronder zuid-zuid, steun aan investeringsstromen van de Unie en economische partnerschappen, onder meer met bijzondere aandacht voor kleine en middelgrote ondernemingen;
- (d) het bevorderen van beleids- en sectorale dialogen waarbij politieke, economische, regelgevings-, milieu-, sociale, onderzoeks- en culturele actoren en niet-gouvernementele organisaties van binnen en buiten de Unie betrokken zijn;
- (e) het bevorderen van stimuleringsactiviteiten, intellectuele uitwisselingen en het uitbreiden van interculturele dialogen;
- (f) het bevorderen van initiatieven en acties van Unie- of wederzijds belang op terreinen als klimaatverandering, milieuaangelegenheden waaronder begrepen biodiversiteit, efficiënt hulpbronnengebruik, grondstoffen, energie, transport, wetenschap, onderzoek en innovatie, werkgelegenheid en sociaal beleid, duurzame ontwikkeling, waaronder het bevorderen van fatsoenlijk werk, en maatschappelijk verantwoord ondernemen, zuid-zuid-handel en samenwerking, onderwijs, cultuur, toerisme, informatie- en communicatietechnologieën, gezondheid, justitie, douane, belastingen, financiën, statistieken en andere zaken die verband houden met de specifieke belangen van de Unie of die van wederzijds belang zijn voor de Unie en derde landen;
- (g) het verhogen van het bewustzijn over en het inzicht in de Unie en van de zichtbaarheid ervan in derde landen.

FINANCIËEL MEMORANDUM VOOR VOORSTELLEN

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

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

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

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

FINANCIËEL MEMORANDUM VOOR VOORSTELLEN

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad (EG) nr. tot vaststelling van een Partnerschapsinstrument voor samenwerking met derde landen

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur¹⁰

Titel 19: Externe betrekkingen

Activiteit 19 05: Betrekkingen en samenwerking met geïndustrialiseerde landen die geen lid zijn van de Europese Unie.

De titel van dit begrotingshoofdstuk 19 05 komt overeen met de huidige structuur van de financiële instrumenten voor 2007-2013. Het voorstel is dezelfde activiteit 19 05 aan te houden, maar de titel van dit hoofdstuk voor de periode 2014-2020 als volgt te veranderen:

19 05: Samenwerking met derde landen uit hoofde van het partnerschapsinstrument

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

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

Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**¹¹

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

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

1.4. Doelstellingen

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

Dit financieringsinstrument heeft als doel de volgende strategische doelstelling te steunen, zoals vermeld in de mededeling van de Commissie "Een begroting voor Europa 2020 – Deel II" van 29 juni 2011 (COM(2011) 500 - Een begroting voor Europa 2020 - Deel II. Beleidsfiche "Extern beleid", blz. 42):

"Versterkt EU-beleid opzetten ter ondersteuning van of tot aanpak van belangrijke mondiale uitdagingen zoals de bestrijding van de klimaatverandering, het herstel van de biodiversiteit en de bescherming van mondiale openbare voorzieningen en hulpbronnen. De Commissie stelt voor een proactieve agenda op te stellen van EU- en wederzijdse belangen met derde landen, met speciale aandacht voor de strategische partners."

¹⁰ ABM: Activity Based Management – ABB: Activity Based Budgeting.

¹¹ In de zin van artikel 49, lid 6, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

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

Onder activiteit 19 05 worden de volgende drie specifieke doelstellingen nagestreefd:

- 1) het ten uitvoer leggen van de internationale dimensie van de Europa 2020-strategie door de strategieën van de Unie voor bilaterale, regionale en interregionale samenwerking en partnerschap te ondersteunen, door beleidsdialogen te bevorderen en collectieve benaderingen van en antwoorden op uitdagingen van mondiaal belang te ontwikkelen.
- 2) het verbeteren van toegang tot de markt en het ontwikkelen van handels-, investerings- en zakelijke kansen voor Europese bedrijven door middel van economische partnerschappen en samenwerking op zakelijk en regelgevingsgebied.
- 3) het vergroten van de sterke aanwezigheid van Europa in de mondiale economie en de rol van Europa op het wereldtoneel door ondersteuning van openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimuleringsactiviteiten en -netwerken om de waarden en belangen van de EU te bevorderen.

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

Activiteit 19 05 moet als volgt worden "hernoemd": ***Samenwerking met derde landen uit hoofde van het partnerschapsinstrument***

1.4.3. *Verwacht(e) resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

Een innovatief partnerschapsinstrument zou de EU in staat stellen het EU-beleid wereldwijd te bevorderen.

Gevolgen voor de Europese economie en de economische dialogen tussen de EU en partnerlanden

De tenuitvoerlegging van een nieuw partnerschapsinstrument zou de EU een nieuwe kans bieden om de eigen ondernemingen (met name kmo's) en producten te bevorderen. Het zou de financiële mogelijkheid creëren om het Europese bedrijfsleven in derde landen te steunen, waarbij stimulansen worden geboden voor het Europese concurrentievermogen en innovatie op een manier die aanvullend zou moeten blijven op de acties die gefinancierd worden in het kader van het programma voor concurrentievermogen en kmo's en van Horizon 2020 (onderzoek en innovatie), en om de Europese internationale handel en investeringen te steunen, hetgeen vervolgens weer zou kunnen leiden tot meer buitenlandse investeringen in de EU. Samenwerking is mogelijk op allerlei gebieden, waaronder klimaatverandering, milieu, aanpassing van technische voorschriften en standaardisatie, maatschappelijk verantwoord ondernemen, intellectuele-eigendomsrechten, bescherming van persoonsgegevens, beste praktijken in economische, handels-, fiscale en financiële aangelegenheden, de zuid-zuid-handel en samenwerking. Hiermee zou de economische zekerheid in de EU versterkt kunnen worden en kunnen mogelijk nieuwe banen gecreëerd worden, hetgeen uiteindelijk zou bijdragen aan economische groei.

Dit instrument zou de handelsbetrekkingen tussen de EU en partnerlanden met een positieve uitwerking op de Europese betalingsbalans en de economische en handelsbetrekkingen met de rest van de wereld kunnen versterken, en strookt met de beginselen van markttoegang/een open markt. Het zou dan ook kunnen bijdragen aan het verminderen van het risico van protectionisme en het ondersteunen van internationaal concurrentievermogen en het actuele mondialiseringsproces, terwijl tevens wordt zeker gesteld dat alle landen hier voordeel uit trekken overeenkomstig de beginselen van de Europa 2020-strategie.

Het nieuwe partnerschapsinstrument zou ook bijdragen aan het ondersteunen van het concurrentievermogen van de EU via gerichte ontwikkeling van menselijk potentieel: de

beschikbaarheid van hoog opgeleide mensen en hun capaciteit tot innoveren en tot het aanvangen van wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen is een conditio sine qua non voor economische bloei.

Economische gevolgen voor partnerlanden

Het nieuwe instrument zou goed ontwikkelde vormen van economische samenwerking tussen de EU en partnerlanden kunnen bevorderen. In deze context zou het de EU in staat stellen ervoor te zorgen dat er voldoende aandacht wordt besteed aan waarden op het gebied van milieu, duurzame energie, werkgelegenheid, sociale en andere welzijnswaarden bij het opstellen en ten uitvoer leggen van het beleidsprogramma.

Meer investeringen door Europese bedrijven zouden ook bijdragen aan de economische groei in het gastland. Acties gericht op het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen zullen leiden tot betere sociale, arbeids- en milieuregels en tenuitvoerlegging in het partnerland.

Door technische bijstand te verlenen zou het instrument duurzame wegen kunnen aangeven voor de begrotingsconsolidatie van groei, waarmee landen geholpen worden bij hun inspanningen om hun rekeningen onder controle te krijgen. Het zou ook initiatieven kunnen ondersteunen gericht op het verbeteren van administratieve efficiëntie, het productieve gebruik van het geld dat werknemers vanuit het buitenland overmaken en het bevorderen van nieuwe investeringen en de overdracht van technologieën in nationale industrialiseringsprogramma's of infrastructurele ontwikkeling teneinde efficiënt hulpbronnengebruik en duurzaamheid te bevorderen, onder andere bij de productie en het gebruik van energie.

Gevolgen voor economisch bestuur

Naar verwachting zal het partnerschapsinstrument ook gevolgen hebben voor het economisch bestuur. Met de crisis is een harde les geleerd over de grenzen van markten. Het is nodig gebleken de rol van de overheid nog eens kritisch tegen het licht te houden, het evenwicht tussen overheid en markt opnieuw te definiëren en te zoeken naar manieren om het vertrouwen van burgers in de overheid en de markt te versterken.

De crisis heeft aangetoond dat overheidsbeleid van essentieel belang is voor nationale economieën in tijden van economische onrust, nu regeringen de vrije val van de financiële markt een halt hebben toegeroepen en een financiële catastrofe hebben voorkomen. De belastingdruk als gevolg daarvan heeft in veel landen echter tot een grotere noodzaak van bezuinigen op overheidsuitgaven geleid, hetgeen in de meeste gevallen betekent dat de overheid gestroomlijnd moet worden. Hierdoor is het noodzakelijk geworden de rol van overheidsinterventies opnieuw te bezien om beter en effectiever bestuur, gezonde instellingen en effectieve regels en procedures te verwezenlijken.

Een andere belangrijke bestuurskwesitie betreft corruptiebestrijding, transparantie en integriteit. Het nieuwe instrument zou gericht kunnen worden op het verbeteren van de hulpmiddelen voor het bestrijden van corruptie en het versterken van de tenuitvoerlegging ervan. Nieuwe initiatieven zouden de wereldwijde afstemming van acties ter bestrijding van corruptie en voor meer transparantie evenals het naleven van de relevante internationale verdragen en conventies, beste praktijken en richtsnoeren kunnen verbeteren.

Ten slotte zal het bevorderen van de volledige betrokkenheid van strategische partners bij mondiale milieubeleidsvorming en bestuur, met name ten aanzien van multilaterale milieuovereenkomsten, van cruciaal belang zijn voor het bevorderen van duurzame economische verandering.

Sociale gevolgen voor de Europese economie

Het is de ambitie van de EU aan de slag te gaan met onderling verbonden sociaal beleid en strategische richtsnoeren te identificeren die verder gaan dan groei. Dit zou versterkt kunnen worden door economische samenwerking met partnerlanden, het versterken van nationale en internationale regelgevingskaders en het bijdragen aan verbeterd nationaal, regionaal of mondiaal economisch bestuur. Deze strategieën en benaderingen zouden een positieve uitwerking kunnen hebben op de Europese werkgelegenheid en het sociaal beleid, zoals het Europese welzijnsmodel van sociale bescherming, het scheppen van "groene" banen, de sociale agenda in het kader van "Europa 2020", enz. Toenemende concurrentie vanuit opkomende economieën zou ook een strategische stimulans voor Europa kunnen zijn om meer middelen toe te wijzen aan opleiding en om- of bijscholing, het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek en aan de hervorming van nationale welzijnssystemen.

Sociale gevolgen voor partnerlanden

Door de financieringsinstrumenten van de EU en van de EU-lidstaten te harmoniseren en gezamenlijke activiteiten met andere bilaterale en multilaterale donoren te ondersteunen, zou het nieuwe instrument een belangrijk effect kunnen hebben op het sociale weefsel van opkomende landen. Het zou ondersteuning kunnen bieden aan de hervorming van socialezekerheidsstelsels, nationaal werkgelegenheidsbeleid, nationaal beleid voor opleiding en ontwikkeling van vaardigheden, onderwijs, het opbouwen van onderzoeks- en innovatiecapaciteit en programma's en het versterken van nationale "vangnetten". De bijdrage van het instrument aan het creëren van meer "groene" banen, de toename van het inkomen per hoofd van de bevolking en doeltreffende strategieën voor sociale samenhang en de verlichting van armoede op nationaal niveau zal ook relevant zijn. In dit opzicht zou het instrument bijdragen aan de succesvolle tenuitvoerlegging van de internationale sociale agenda die bevordert wordt door de Internationale Arbeidsorganisatie van de VN en de G-8/G-20.

Milieugevolgen voor de EU en partnerlanden

Ervoor zorgen dat "groene" groei werkt, de strategie uitvoeren en partnerlanden ondersteunen bij hun beleid voor een milieuvriendelijker groeipad zal een van de belangrijkste strategische prioriteiten van het nieuwe instrument voor de komende jaren zijn.

EU-partnerschappen via het nieuwe instrument zullen zich richten op het bevorderen en ondersteunen van groei en ecologische duurzaamheid op de lange termijn. In dit opzicht wordt verwacht dat het nieuwe instrument een belangrijke rol zal gaan spelen bij het ondersteunen van de milieu- en klimaatveranderingsgerelateerde acties en beleidsdialogen van zowel de EU als de partnerlanden.

Het instrument zou een koolstofarm bedrijfsmodel kunnen ondersteunen door stimulansen te bieden voor de Europese private sector. Voortbouwend op de geslaagde resultaten van COP 16, de conferentie van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering die in Cancún is gehouden, zou het gebruikt kunnen worden om Europese bedrijven te helpen doeltreffend beleid tegen de laagste kosten te ontwikkelen om milieuvriendelijke doelen in de partnerlanden te realiseren. Ook zal het de economieën van de partnerlanden helpen om de milieu-, ecologische en energie-efficiëntievoordelen van innovatie ten volle te benutten.

Het instrument zou samenwerking mogelijk kunnen maken om een beter inzicht te krijgen in de economische en sociale kosten van het verlies van biodiversiteit en de achteruitgang van ecosystemen in landen met mondiaal belang.

1.4.4. Resultaat- en effectindicatoren

De drie specifieke doelstellingen zullen worden bewaakt via de volgende drie indicatoren:

- 1) het door belangrijke strategische partnerlanden overnemen van het beleid en de doelstellingen van "Europa 2020" en de invloed op de ontwikkeling van beleid in deze landen;
- 2) het aandeel van de EU in buitenlandse handel met belangrijke partnerlanden evenals in handels- en investeringsstromen naar partnerlanden waarop de acties, programma's en maatregelen uit hoofde van deze verordening zich specifiek richten;
- 3) meer wederzijds begrip en een betere perceptie van de EU in belangrijke strategische partnerlanden, onder meer aangetoond door opinieonderzoeken en/of evaluaties.

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

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

Zie de toelichting bij het wetgevingsvoorstel en de effectbeoordeling:

Het voorgestelde partnerschapsinstrument is opgezet om de beperking van het vermogen van de EU om zich internationaal zo doeltreffend mogelijk te kunnen inzetten, weg te nemen. Het zou de EU in staat stellen om met nieuwe machten agenda's ten uitvoer te leggen die verder gaan dan ontwikkelingssamenwerking, en om zo nodig de kernagenda van de EU wereldwijd bij andere partnerlanden te verdedigen. De belangrijkste kenmerken van het voorgestelde partnerschapsinstrument in vergelijking met het voorgaande instrument voor samenwerking met geïndustrialiseerde landen zijn:

Geografische dekking: mondiaal bereik, met bijzondere aandacht voor strategische partners (geïndustrialiseerde landen, opkomende economieën, Rusland).

Doelstelling: aandacht voor het bevorderen van de **belangen van de EU en de Europa 2020-strategie** door doeltreffend en flexibel te reageren op samenwerkingsdoelstellingen die voortkomen uit de **bilaterale/regionale relatie** van de Unie met partnerlanden en door **uitdagingen van mondiaal belang** aan te pakken.

Prioritaire gebieden: internationale dimensie van de Europa 2020-strategie, beleidsdialogen, uitdagingen van mondiaal belang, samenwerking op zakelijk en regelgevingsgebied, bilaterale/trilaterale/regionale samenwerking, openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimulering.

Programmering: niet gebonden aan ODA-vereisten, meerjarenprogramma's voor langetermijninvesteringen, niet-programmeerbare voorzieningen voor een snelle reactie op veranderende omgevingen en ad hoc acties.

1.5.2. Toegevoegde waarde van de deelname van de EU

De EU heeft een groot aantal internationale overeenkomsten met partnerlanden overal ter wereld gesloten dat niet kan worden geëvenaard door de afzonderlijke lidstaten, maar waardoor alle lidstaten invloed verwerven op bijna alle gebieden van de internationale betrekkingen. Met haar 27 lidstaten die optreden in het kader van gemeenschappelijke beleidslijnen en strategieën beschikt alleen de EU over de nodige schaalgrootte om wereldwijde uitdagingen aan te pakken. De EU heeft als mondiale speler de geloofwaardigheid en neutraliteit waarover de afzonderlijke lidstaten niet

beschikken. De EU bevindt zich ook in een unieke positie om de normen van de EU te bevorderen en deze door internationale samenwerking tot mondiale normen te maken.

Het voorgestelde partnerschapsinstrument zal ook meer toegevoegde waarde blijken op te leveren in vergelijking met de bestaande situatie, aangezien het de Europa 2020-strategie omarmt die gebaseerd is op samenwerking gericht op groene groei, een sterkere nadruk op de belangen van de EU bij de samenwerking met opkomende en geïndustrialiseerde landen en meer aandacht voor het verbeteren van het klimaat voor het bedrijfsleven, investeringen, handel en onderzoek en innovatie. In het kader van het instrument moet een proactieve agenda van wederzijdse belangen met partnerlanden worden ontwikkeld met bijzondere aandacht voor strategische partners van de EU.

Het nieuwe partnerschapsinstrument zou ook meer recht doen aan de verbintenissen van de EU ten opzichte van derde landen waarmee de EU partnerschaps- en samenwerkings-/kaderovereenkomsten is aangegaan. Het maakt het externe beleid van de EU geloofwaardiger en consistent, het beleid dat gericht is op het koppelen van het bevorderen van de waarden en belangen van de EU aan specifieke samenwerkingsactiviteiten. In het kader van de overeenkomsten zou het partnerschapsinstrument kunnen fungeren als katalysator voor gezamenlijke projecten door de EU en lidstaten, aangezien de EU en de EU-lidstaten gebonden zijn aan de bepalingen van deze overeenkomsten. Ten slotte zou het regionale en bilaterale beleid van de EU steunen, evenals de verbintenissen van de EU inzake regionale en internationale samenwerkingsprocessen.

1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

De conclusie van de **tussentijdse evaluatie** (COM(2009) 196) van de financiële instrumenten voor externe acties, die werd uitgevoerd in 2009, was dat de beperkte werkingssfeer van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI) een belemmering vormde voor het financieren van activiteiten die niet "partnergericht" waren en daarom niet voldeden aan de criteria voor officiële ontwikkelingshulp (ODA), maar die van wederzijds voordeel waren in de context van de globalisering. Het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI) werd ongeschikt bevonden voor het aanpakken van dit probleem, aangezien de belangrijkste doelstelling daarvan het bevorderen van de economische ontwikkeling en de welvaart van ontwikkelingslanden is, en meer specifiek het uitbannen van armoede in partnerlanden en regio's in de context van duurzame ontwikkeling, waaronder het verwezenlijken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Deze beperking had zijn weerslag op de meest dynamische regio's ter wereld (bijv. Latijns-Amerika, Azië, Zuid-Afrika) en de EU beschikte niet langer over een financieel instrument waarmee de ontwikkeling van internationale betrekkingen gekoppeld aan mondialisering, met name ten aanzien van opkomende economieën, ondersteund kon worden. Met het oog daarop heeft de begrotingsautoriteit **voorbereidende acties** in Latijns-Amerika en Azië opgezet om de leemte in de wetgeving tijdelijk op te vullen. In april 2009 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een wetgevingsvervolg (COM(2009) 197) om de financiering mogelijk te maken van maatregelen in landen die vallen onder de DCI-verordening teneinde de geografische werkingssfeer van het huidige instrument voor de samenwerking met geïndustrialiseerde landen (ICI) uit te breiden tot ontwikkelingslanden (waaronder begrepen opkomende economieën) uit Azië en Latijns-Amerika, en tot Iran, Irak, Jemen en Zuid-Afrika.

In de tussentijdse evaluatie werd ook bevestigd dat het ICI, waarop het onderhavige voorstel voor een nieuw instrument voortbouwt, een flexibele basis heeft verschaft voor het ontwikkelen van de samenwerking met een breder aantal geïndustrialiseerde landen en gebieden met een hoog inkomen, hoewel de financiële middelen vrij beperkt waren.

In aanvulling op de tussentijdse evaluatie zijn er de afgelopen jaren **evaluaties** uitgevoerd van **vlaggenschipprogramma's** die gefinancierd zijn uit hoofde van het ICI-instrument "EU Gateway programme for Japan and the Republic of Korea" (het financieren van Europese paviljoens op

jaarbeurzen) en de Europese Centra (consortia van universiteiten die "EU-studiemodules" aanbieden en kerninformatie over de EU onder een zeer breed publiek verspreiden); deze evaluaties waren zeer positief.

De in 2010 uitgevoerde evaluatie¹² van het **Executive Training Programme (ETP)** (taal- en opleidingsprogramma's voor managers) heeft aangetoond dat het ETP een uniek aanbod heeft in de zin van de programmastructuur (bekendheid met Japanse en Koreaanse bedrijfscultuur is van onschatbare waarde) en het doelpubliek (zowel grote als kleine en middelgrote ondernemingen waarderen het programma). Het biedt kansen voor mogelijke deelnemers uit lidstaten waar geen soortgelijk initiatief wordt aangeboden. Bovendien levert het een goede zichtbaarheid van de EU op. Het ETP heeft een positieve uitwerking gehad op Europese ondernemingen die hun bedrijfsactiviteiten met Japan en Korea wilden opzetten/uitbreiden door de Europese ondernemingen bij te staan bij het verkrijgen van toegang tot Japanse/Koreaanse markten, te zorgen voor een blijvend effect op de bedrijfsactiviteiten van Europese ondernemingen, in plaats van een tijdelijk effect op de korte termijn, en de zakelijke mogelijkheden van Europese ondernemingen in andere Aziatische landen te verbreden.

De in 2010 uitgevoerde evaluatie¹³ van het initiatief voor de **Europese Centra** (gewijd aan openbare diplomatie) heeft aangetoond dat "de Centra werkelijk waarde toevoegen en dat de Commissie in sterke mate profiteert van het initiatief. De hoeveelheid werk die de Centra uitvoeren compenseert ruimschoots de kosten die de Commissie maakt voor het programma." Het programma heeft een gedegen basis verworven in de landen die als pionier voor het initiatief fungeerden (VS en Canada) en het streeft met succes naar een grotere mate van rijpheid in Australië en Nieuw-Zeeland. De financiering door de EU kan fungeren als voedingsbodem, met name doordat zij andere financieringsbronnen voor het initiatief aantrekt, zodat de duurzaamheid ervan wordt zeker gesteld.

1.5.4. Samenhang en eventuele synergie met andere relevante instrumenten

In het Verdrag van Lissabon worden gemeenschappelijke beginselen en doelstellingen beschreven en wordt een nieuw institutioneel kader gedefinieerd voor het externe optreden van de Unie (te weten de EDEO), hetgeen tot hoge verwachtingen leidt op het gebied van extern optreden, zowel intern binnen de EU als bij partners op nationaal en regionaal niveau, onder meer in multilateraal verband. Het partnerschapsinstrument (PI) wordt een integratief element van de algehele architectuur van de financiële instrumenten voor extern optreden, die rond vier kernhoofdstukken is opgezet: een op beleid gebaseerd hoofdstuk dat met name gericht is op samenwerking met partnerlanden op bilateraal, regionaal en internationaal niveau, en hoofdstukken over het werken aan overkoepelende prioriteiten en waarden: mensenrechten en democratie, humanitaire hulp en bescherming van de burgerbevolking, crisisbeheer en -preventie. Het PI valt onder het eerste hoofdstuk, namelijk samenwerking met partnerlanden. De belangrijkste doelstelling is het naar voren brengen van het Europees beleid ter ondersteuning van de agenda voor "Europa 2020", het aanpakken van belangrijke mondiale uitdagingen en het ontwikkelen van een proactieve agenda van EU- en wederzijdse belangen met derde landen, met bijzondere aandacht voor de strategische partners.

Een van de hoofdprioriteiten van de **Europa 2020-strategie** is het herstellen van de groei. De agenda erkent dat snelgroeiende opkomende economieën met een groeiende middenklasse een belangrijke rol spelen voor het in stand houden van de Europese uitvoer van goederen en diensten waarin de EU een comparatief voordeel heeft. Het partnerschapsinstrument moet een instrumentele

¹²

Ref. evaluatie: Intermediate evaluation of the Executive Training Programme in Japan and Korea. februari 2010. Deloitte consulting.

¹³

Ref. evaluatie: http://www.eeas.europa.eu/eu-centres/docs/2010_evaluation_en.pdf

rol spelen bij het ondersteunen van **handelsbeleid**¹⁴, met name ten aanzien van de strategische economische partners. De steun voor markttoegang voor Europese bedrijven zal een aanvulling zijn op maatregelen die gefinancierd worden vanuit het programma voor concurrentievermogen en kmo's.

Opkomende economieën spelen een steeds prominentere rol als verantwoordelijke partners bij het aanpakken van uitdagingen van mondiaal belang: thema's zoals armoedeverlichting, migratie, concurrentievermogen en de vrijmaking van het handelsverkeer, milieu, klimaatverandering, energie, het verbeteren van digitale geletterdheid en inclusie, pandemieën, cyberveiligheid, terrorisme en georganiseerde misdaad kunnen alleen in internationaal verband worden aangepakt. Tegen de achtergrond van toenemende globalisering is het van essentieel belang dat de interne agenda voor het zeker stellen van duurzame groei en werkgelegenheid in Europa en het intern beleid van de EU in het algemeen door een externe dimensie aangevuld worden. Deze externe dimensie van intern beleid moet de consistentie en coherentie verbeteren van het externe optreden van de EU en moet dit aanvullen, waarbij dubbel werk wordt voorkomen.

Het partnerschapsinstrument zal daarom prioriteit geven aan het ondersteunen van de externe dimensie van EU-beleid inzake **klimaatverandering, milieu, energie, handel en duurzame ontwikkeling, evenals informatie- en communicatietechnologieën**. De EU heeft al een zeer geavanceerd pakket stimuleringsmaatregelen, regels en voorschriften ontwikkeld om onze eigen overgang naar een koolstofarme economie mogelijk te maken en heeft eenzijdig ambitieuze doelen vastgesteld. Dit kader voorziet in uitgebreid en concreet beleidsinzicht dat gebruikt zou kunnen en moeten worden om soortgelijke ambities mogelijk te maken bij onze belangrijkste strategische partners. Een dergelijk optreden zou duidelijk goed zijn voor het milieu en als katalysator fungeren voor investeringen op brede basis in onderzoek en innovatie, capaciteitsopbouw en -programma's, nieuwe groenere technologieën en het voorzien in commerciële openingen voor het Europese bedrijfsleven. Voor het partnerschapsinstrument zullen het **integreren van de klimaatproblematiek en klimaatdoelstellingen** met name relevant zijn voor activiteiten die de beleidsdialoog met geïndustrialiseerde en opkomende economieën mogelijk maken.

Efficiënt gebruik van hulpbronnen zal van cruciaal belang zijn om te zorgen dat economische groei duurzaam blijft binnen de milieurandvoorwaarden van onze planeet. De EU stelt een **strategie voor efficiënt hulpbronnengebruik** vast als een van de vlaggenscheppen van de Europa 2020-strategie. Die zal onder andere van invloed zijn op Europese normen, maar kan alleen echt doeltreffend zijn als alle grote economieën praktijken gaan toepassen waarbij efficiënt gebruik wordt gemaakt van hulpbronnen. Opkomende economieën hebben de kans de vervuilende en niet-duurzame consumptie- en productiepatronen te omzeilen waarin de EU en andere geavanceerde economieën zo vaak zijn vervallen tijdens ons industrialiseringsproces, en de EU heeft er alle belang bij hen hierbij te helpen. Opkomende economieën, met name India en China, hebben echter ook een grote, ronduit arme bevolking die voor haar bestaan afhankelijk is van gezonde ecosystemen, zoals schoon water en productieve zeeën en bossen, terwijl Brazilië, Zuid-Afrika, India en China een enorme biodiversiteit kennen. Dialoog en samenwerking op het gebied van de economische aspecten van het beschermen en duurzaam beheren van ecosystemen is in het wederzijds belang van de EU en de partners van de EU.

Dialoog en praktische samenwerking met de belangrijkste mondiale energieproducenten en -verbruikers is van essentieel belang om de uitdaging van het veiligstellen van de **energievoorziening van de EU** aan te pakken, met name naarmate de EU steeds afhankelijker wordt van invoer, en om een wereldwijde koolstofarme agenda, duurzaam energiebeleid,

¹⁴ "Handel, groei en wereldvraagstukken - HANDELSBELEID ALS KERNELEMENT VAN DE EUROPA 2020-STRATEGIE" (COM(2010) 612) van 9.11.2010.

transparantie en voorspelbaarheid op mondiale energiemarkten en samenwerking op technologisch gebied te bevorderen.

Staten die de status van "ontwikkelingsland" achter zich laten, vragen om nieuwe vormen van **samenwerking op technologisch en innovatiegebied**. Om een strategische partner te blijven op deze gebieden en de leiderspositie bij het bevorderen van mondiale normen te behouden, moet de EU in staat zijn samenwerkingspartnerschappen op deze terreinen op te zetten.

Resumerend: de externe toepassing van intern beleid van de EU wordt volledig geïntegreerd in de programmering van het partnerschapsinstrument dat ook, binnen de beperkte financiële kaders, een aanvulling zal vormen op de externe dimensie van intern beleid dat gevoerd wordt uit hoofde van andere EU-programma's (zoals maatregelen uit hoofde van het Horizon 2020-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, het programma voor concurrentievermogen en kmo's waaronder begrepen samenwerking op het gebied van toerisme, het programma "Erasmus voor iedereen", het migratiefonds en het fonds voor interne veiligheid) om dubbel werk te voorkomen. Tijdens de totale programmering wordt rekening gehouden met coherentie en complementariteit met andere geografische instrumenten voor extern optreden, met name met het instrument voor ontwikkelingssamenwerking, terwijl de differentiatie- en concentratiebeginselen worden geïntegreerd.

1.6. Duur en financiële gevolgen

- Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**
 - Voorstel/initiatief van kracht vanaf 01/01/2014 tot en met 31/12/2020
 - Financiële gevolgen vanaf 01/01/2014 tot en met 31/12/2020
 - Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**
 - Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
 - gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Beheersvorm(en)¹⁵

- Direct gecentraliseerd beheer** door de Commissie
- Indirect gecentraliseerd beheer** door delegatie van uitvoeringstaken aan:
 - uitvoerende agentschappen
 - door de Gemeenschappen opgerichte organen¹⁶
 - nationale publiekrechtelijke organen of organen met een openbare dienstverleningstaak

¹⁵ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb: [\[http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html\]](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

¹⁶ In de zin van artikel 185 van het Financieel Reglement.

- personen aan wie de uitvoering van specifieke acties in het kader van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie is toevertrouwd en die worden genoemd in het betrokken basisbesluit in de zin van artikel 49 van het Financieel Reglement
- Gedeeld beheer** met lidstaten
- Gedecentraliseerd beheer** met derde landen
- Gezamenlijk beheer** met internationale organisaties (*geef aan welke*)

Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".

Opmerkingen

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

De systemen van toezicht en evaluatie van de Europese Commissie zijn in toenemende mate resultaatgericht. Hierbij zijn zowel interne medewerkers als externe expertise betrokken.

Task Managers bij delegaties en bij de hoofdzetel oefenen voortdurend op allerlei manieren, waar mogelijk ook door bezoeken ter plekke, toezicht uit op de uitvoering van projecten en programma's. Dit toezicht levert waardevolle informatie op over de voortgang; het helpt managers de bestaande en mogelijke knelpunten te achterhalen en corrigerende maatregelen te nemen.

Externe, onafhankelijke deskundigen worden ingehuurd om de prestaties van het extern optreden van de EU te beoordelen via drie verschillende systemen. Deze beoordelingen dragen bij aan het afleggen van verantwoording en het verbeteren van lopende interventies; ook wordt hierdoor lering getrokken uit ervaringen uit het verleden, hetgeen dient als informatie voor toekomstig beleid en optreden. Voor alle hulpmiddelen wordt gebruikgemaakt van de internationaal erkende OESO/DAC-evaluatiecriteria, inclusief de (mogelijke) gevolgen.

Ten eerste voorziet het door de hoofdzetel beheerde systeem van resultaatgericht toezicht (ROM) in een korte, gerichte momentopname van de kwaliteit van een steekproef van interventies. Aan de hand van een sterk gestructureerde, gestandaardiseerde methodiek kennen onafhankelijke ROM-deskundigen cijfers toe die de sterke en zwakke punten van het project naar voren brengen en doen zij aanbevelingen over hoe de effectiviteit verbeterd kan worden.

Evaluaties op projectniveau, die beheerd worden door de EU-delegatie die verantwoordelijk is voor het project, leveren een meer gedetailleerde diepteanalyse op en helpen projectmanagers lopende interventies te verbeteren en toekomstige interventies voor te bereiden. Externe, onafhankelijke deskundigen met thematische en geografische expertise worden ingehuurd om de analyse uit te voeren en terugkoppeling en bewijzen te verzamelen van alle belanghebbenden, waaronder met name de eindbegunstigden.

Ook voert de Commissie strategische evaluaties uit van het eigen beleid, uiteenlopend van programmering en strategie tot de uitvoering van interventies in een specifieke sector (zoals volksgezondheid, onderwijs enz.), in een land of regio, of voor een specifiek instrument. Deze evaluaties vormen belangrijke input voor het formuleren van beleid en het opzetten van instrumenten en projecten. Ze worden alle gepubliceerd op de website van de Commissie en een samenvatting van de bevindingen wordt opgenomen in het jaarverslag voor de Raad en het Europees Parlement.

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Mogelijke risico's

De operationele omgeving van het partnerschapsinstrument wordt, wat betreft het verwezenlijken van de doelstellingen van het instrument, gekenmerkt door de volgende risico's:

- geografisch verspreide projecten en programma's: het PI krijgt een mondiaal bereik met speciale aandacht voor strategische partners. Het zet de huidige samenwerking met de geïndustrialiseerde landen en gebieden (van het huidige ICI) voort, maar er worden ook nieuwe projecten/programma's aangegaan met een groep landen waarvoor de samenwerking op ODA gericht was. De wereldwijde

dekking kan tot uitdagingen op logistiek/personeel gebied leiden wat betreft het toezicht - met name voor eventuele opvolging van activiteiten ter plekke;

- de introductie van nieuwe programma's/projecten kan, in combinatie met het risico van een tekort aan institutionele en administratieve capaciteit in bepaalde partnerlanden, tot problemen en vertragingen leiden bij het opzetten en uitvoeren van interventies;

- problemen wat betreft het opvolgen en kwantificeren van de gevolgen van dergelijke samenwerking voor de EU en partnerlanden kunnen frustrerend werken voor het vermogen van de Commissie om verslag uit te brengen over en verantwoording af te leggen voor de resultaten;

- de economische/politieke agenda kan tot problemen en vertragingen leiden bij het opzetten en uitvoeren van interventies;

- aangezien het PI een nieuw instrument is, kan een tekort aan personele middelen en administratieve kredieten voor het ondersteunen van de tenuitvoerlegging van het instrument in delegaties en bij de hoofdzetel problemen opleveren voor wat betreft het naar behoren beheren van het instrument.

2.2.2. *Controlemiddel(en)*

Het interne controle-/beheerproces van de Commissie is opgezet om redelijke zekerheid te bieden voor het verwezenlijken van doelstellingen wat betreft de efficiëntie en doeltreffendheid van de activiteiten van de Commissie, de betrouwbaarheid van de financiële verslaglegging en het voldoen aan het desbetreffende wetgevings- en procedurele kader.

Om de efficiëntie en doeltreffendheid van de activiteiten zeker te stellen en het hoge risiconiveau in de externe samenwerkingsomgeving te verminderen, zullen, in aanvulling op alle elementen van het voor alle geledingen van de Commissie geldende strategische beleids- en planningsproces, de interne auditomgeving en andere eisen van de interne controlenormen van de Commissie, de volgende elementen van toepassing zijn:

- waar van toepassing, gedeconcentreerd beheer van de samenwerking door EU-delegaties in het veld;
- duidelijke lijnen van financiële verantwoording via subdelegatie vanaf de gesubdelegeerde ordonnateur (directeur/diensthofd) op de hoofdzetel aan het hoofd van de delegatie;
- periodieke verslaglegging vanaf EU-delegaties aan de hoofdzetel, met onder andere een jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring door het hoofd van de delegatie;
- voorzien in een substantieel opleidingsprogramma voor medewerkers, zowel op de hoofdzetel als in delegaties;
- substantiële ondersteuning en begeleiding hoofdzetel/delegaties (onder andere via internet);
- regelmatige ex-postcontroles;
- een project- en programmacyclusbeheermethodiek met onder andere:
- kwaliteitsondersteuningsinstrumenten voor het opzetten van de interventie, de methode van uitvoering, het financieringsmechanisme, het beheersysteem, de beoordeling en selectie van eventuele uitvoerende partners enz.;

- programma- en projectbeheer, toezicht- en verslagleggingsinstrumenten voor doeltreffende uitvoering met inbegrip van regelmatig extern toezicht op projecten ter plekke;
- significante evaluatie- en auditcomponenten.

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Gezien de hoge risico's bij extern optreden moeten systemen anticiperen op een significant aantal mogelijke nalevingsfouten (onregelmatigheden) in transacties en moet een groot aantal preventieve en detectiecontroles en correctiemogelijkheden zo vroeg mogelijk in het betalingsproces worden ingebouwd. Dit betekent in de praktijk dat voor nalevingscontroles vooral gebruik gemaakt zal worden van significante voorafgaande controles op meerjarenbasis door zowel externe auditoren als medewerkers van de Commissie in het veld, voorafgaand aan definitieve betalingen voor projecten (terwijl er ook nog een aantal audits en controles achteraf zullen plaatsvinden), hetgeen aanzienlijk verder gaat dan de op grond van het Financieel Reglement vereiste financiële waarborgen. Het nalevingskader bestaat uit de volgende significante componenten:

- preventieve maatregelen;
- verplichte basisopleiding voor samenwerkingsbeheermedewerkers, met aandacht voor fraudeaangelegenheden;
- nalevingsbeoordelingen vooraf om zeker te stellen dat alle uitvoerende partners passende fraudebestrijdingsmaatregelen toepassen voor het voorkomen en opsporen van fraude bij het beheer van EU-middelen;
- de Commissie heeft in 2008 in Accra het initiatief inzake transparantie van ontwikkelingshulp (IATI) ondertekend, waarmee een norm voor de transparantie van ontwikkelingshulp werd overeengekomen die een tijdiger verstrekking van gedetailleerde en regelmatige gegevens over hulpstromen en documenten moet waarborgen;
- opsporings- en corrigerende maatregelen;
- door medewerkers van de Commissie vooraf uitgevoerde transactiecontroles op alle contract- en betalingstransacties;
- externe audits en controles (zowel verplicht als op risicobasis), onder andere door de Europese Rekenkamer;
- controles achteraf (op risicobasis) en terugvordering.

Bovendien kunnen, indien het vermoeden bestaat dat onregelmatigheden opzettelijk zijn (fraude), de volgende maatregelen worden toegepast:

- opschorting van de termijn voor betalingen en kennisgeving aan de entiteit;
- specifieke audits (ad hoc/forensische audit);
- systeem voor vroegtijdige waarschuwing en versterkt toezicht op overeenkomsten;
- opschorting/beëindiging van overeenkomsten;
- uitsluitingsprocedure.

De diensten van de Commissie werken volledig met OLAF samen voor de tenuitvoerlegging van het actieplan van de nieuwe fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie die door het College in 2011 is vastgesteld om onder andere zeker te stellen dat:

- interne controles in verband met fraudebestrijding volledig zijn afgestemd met de CAFS;
- de aanpak van het frauderisicobeheer is gericht op het identificeren van gebieden waar het risico van fraude bestaat en op passende reacties;
- de systemen die worden gebruikt voor het besteden van EU-middelen in derde landen het mogelijk maken relevante gegevens te vergaren met als doel deze gegevens te gebruiken als invoer om frauderisico's te beheren (bijv. dubbele financiering);
- er in voorkomend geval netwerkgroepen en toereikende IT-instrumenten specifiek voor het analyseren van gevallen van fraude in verband met de buitenlandse-hulpsector kunnen worden opgezet.

2.4 Raming van de kosten en baten van de controles

De kosten voor interne controle/intern beheer van het partnerschapsinstrument zouden vergelijkbaar moeten zijn met de door EuropeAid berekende kosten voor het beheer van de instrumenten voor extern optreden van EuropeAid (d.w.z. 6% van de financiële middelen):

Voor de portfolio van EuropeAid als geheel bedragen de geraamde totale kosten voor interne controle/intern beheer jaarlijks gemiddeld **658 miljoen euro** aan vastleggingen in de begrotingsplanning voor 2014-2020. Dit cijfer omvat het beheer van het EOF, dat op geïntegreerde wijze binnen de beheerstructuur van EuropeAid werkt. Deze "niet-operationele" kosten maken circa **6,4 %** uit van het geraamde jaarlijkse gemiddelde van **10,2 miljard euro** dat gepland is voor de totale (operationele + administratieve) vastleggingen door EuropeAid in de uitgavenportfolio van EuropeAid, die gefinancierd wordt uit de algemene begroting van de EU en het Europees Ontwikkelingsfonds voor de periode 2014-2020.

Bij deze beheerkosten is rekening gehouden met alle medewerkers van EuropeAid op de hoofdzetel en in delegaties, infrastructuur, reiskosten, opleidingen, toezicht, evaluatie en auditovereenkomsten (ook indien die op initiatief van de begunstigden zijn).

EuropeAid is voornemens de verhouding beheer/operationele activiteiten na verloop van tijd onder de verbeterde en vereenvoudigde regelingen van de nieuwe instrumenten af te bouwen, voortbouwend op wijzigingen die naar alle waarschijnlijkheid hun intrede zullen doen krachtens het herziene Financieel Reglement. De belangrijkste voordelen van deze beheerkosten worden behaald in termen van het voldoen aan beleidsdoelstellingen, efficiënt en doeltreffend gebruik van middelen en hulpbronnen, en het uitvoeren van krachtige kosteneffectieve preventiemaatregelen en andere controles om het legale en reguliere gebruik van de financiële middelen zeker te stellen.

Hoewel er voortdurend gestreefd zal worden naar verbeteringen in de aard en de gerichtheid van beheersactiviteiten en nalevingscontroles in verband met de portfolio, zijn deze kosten globaal gezien nodig om de doelstellingen van de instrumenten op doeltreffende en efficiënte wijze te verwezenlijken bij een minimaal risico van niet-naleving (minder dan 2% resterende fouten). Ze zijn aanzienlijk lager dan de risico's die gepaard gaan met het schrappen of verminderen van interne controles op dit zeer risicovolle terrein.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen voor uitgaven

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort krediet	Bijdrage			
	Nummer [Omschrijving.....]	GK/NGK ⁽¹⁷⁾	van EVA- ¹⁸ landen	van kandidaat-lidstaten ¹⁹	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
Rubriek 4 - Europa in de wereld	19 01 04 08 - Instrument voor geïndustrialiseerde landen (ICI) – Uitgaven voor administratief beheer	Versch.	NEE	NEE	NEE	NEE
	19 05 01 - Samenwerking met de geïndustrialiseerde derde landen					
	19 05 02 - KEDO					
	19 05 03 - Proefproject inzake trans-Atlantische methoden voor het inspelen op globale uitdagingen					
	19 09 03 - Samenwerking met Latijns-Amerika anders dan officiële ontwikkelingshulp (Latijns-Amerika)					
	19 09 02 - Voorbereidende maatregel — Samenwerking met landen met een middeninkomen in Latijns-Amerika					
	19 10 04 - Samenwerking anders dan officiële ontwikkelingshulp (Azië, Centraal-Azië, Iran, Irak en Jemen)					
	19 10 01 03 - Voorbereidende acties voor handels- en wetenschappelijke uitwisselingen met India					
	19 10 01 04 - Voorbereidende acties voor handels- en wetenschappelijke uitwisselingen met China					
	19 10 01 05 - Voorbereidende					

¹⁷ GK = gesplitste kredieten/ NGK = niet-gesplitste kredieten

¹⁸ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

¹⁹ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan.

	maatregel — Samenwerking met landen met een middeninkomen in Azië					
--	---	--	--	--	--	--

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort krediet	Bijdrage			
	Nummer [Omschrijving.....]	GK/ NGK	van EVA-landen	van kandidaat-lidstaten	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
Rubriek 4 - Europa in de wereld	<p>19 01 04 08 – Partnerschapsinstrument (PI) – Uitgaven voor administratief beheer.</p> <p>19 05 01 - Samenwerking met derde landen uit hoofde van het partnerschapsinstrument.</p> <p>19 05 02 - Samenwerking met de geïndustrialiseerde derde landen – voltooiing van het vorige programma 2007-2013 (voormalig begrotingsonderdeel 19 05 01).</p> <p>NB: Andere bestaande begrotingsonderdelen onder hoofdstuk 19 09 en 19 10 blijven bestaan onder afsluiting van de acties (met "pm" voor vastleggingen).</p>	Versch.	NEE	NEE	NEE	NEE

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader:			Nummer	Rubriek 4 - Europa in de wereld						
DG: FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAAL
• Beleidskredieten (huidig prijspeil à 2% vanaf prijzen 2011)										
19 05 01 - Samenwerking met derde landen uit hoofde van het partnerschapsinstrument.	Vastleggingen	(1)	128,853	135,586	143,670	153,001	163,782	176,106	188,812	1 089,710
	Betalingen (a)	(2)	27,753	68,486	110,870	143,201	152,182	162,506	174,112	839,110
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten ²⁰										
19 01 04 08 – Partnerschapsinstrument (PI) – Uitgaven voor administratief beheer (b)		(3)	4,847	5,114	5,430	5,799	6,218	6,694	7,188	41,290
TOTAAL kredieten voor DG FPI	Vastleggingen	=1+1a +3	133,700	140,700	149,100	158,800	170,000	182,800	196,000	1 131,000
	Betalingen	=2+2a +3	32,600	73,600	116,300	149,000	158,400	169,200	181,300	880,400

(a) Betalingen voor beleidsuitgaven zijn berekend op basis van een standaard projectcyclus van 4 jaar van 20%-30%-30%-20%.

²⁰ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

(b) Een bedrag van 4% van de middelen is gereserveerd voor uitgaven voor administratieve ondersteuning

Rubriek van het meerjarige financiële kader:		5			"Administratieve uitgaven"				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAAL
DG: FPI									
•Personele middelen		3,227	3,195	3,163	3,131	3,131	3,131	3,131	22,111
•Andere administratieve uitgaven		0,150	0,153	0,156	0,159	0,163	0,166	0,169	1,116
TOTAAL DG FPI	Kredieten	3,377	3,348	3,319	3,291	3,294	3,297	3,301	23,227

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	3,377	3,348	3,319	3,291	3,294	3,297	3,301	23,227
---	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

miljoen euro

		2014	2015	2016	2017	2018-2020			TOTAAL
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 5 van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	137,077	144,048	152,419	162,091	173,294	186,097	199,301	1 154,227
	Betalingen	35,977	76,948	119,619	152,291	161,694	172,497	184,601	903,627

3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*

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

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)	TOTAAL
↓							
OUTPUTS							

	Soort output ²¹	Gem. kosten van de output	Output 1			Output 2			Output 3			Output 4			Totaal aantal outputs	Totale kosten		
			Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten				
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 De externe dimensie uitdragen van de Europa 2020-strategie, beleidsdialogen, uitdagingen van mondiaal belang																		
- Output																		
- Output																		
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1				70,861		74,571		79,023		84,164		90,100		96,884		103,880		599,483
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 2																		

²¹ Outputs zijn de te verstrekken producten en diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen, enz.).

Economische partnerschappen en samenwerking op zakelijk en regelgevingsgebied															
- Output															
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 2		26,740		28,140		29,820		31,760		34,000		36,560		39,200	226,220
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 3 Openbare diplomatie, onderwijskundige/universitaire samenwerking en stimulering															
- Output															
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 3		24,567		25,840		27,372		29,137		31,182		33,522		35,932	207,452
Niet-toegewezen reserve		6,685		7,035		7,455		7,940		8,500		9,140		9,800	56,555
TOTALE KOSTEN		128,853		135,586		143,670		153,001		163,782		176,106		188,812	1 089,710

NB: de uitsplitsing in specifieke doelstellingen is als volgt uit de financiële middelen van 1.131,000 miljoen euro:

Doelstelling nr. 1: 53%

Doelstelling nr. 2: 20%

Doelstelling nr. 3: 18%

Niet-toegewezen reserve: 5%, te programmeren tussen de drie doelstellingen naar gelang van de behoeften.

Toewijzingen tussen outputs zijn niet passend vanwege de aard van het instrument (geen standaard aantal outputs en geen gemiddelde kosten).

3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.3.1. Samenvatting

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

in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAAL
Personele middelen	3,227	3,195	3,163	3,131	3,131	3,131	3,131	22,111
Andere administratieve uitgaven	0,150	0,153	0,156	0,159	0,163	0,166	0,169	1,116
Subtotaal RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	3,377	3,348	3,319	3,291	3,294	3,297	3,301	23,227

Buiten RUBRIEK 5²² van het meerjarige financiële kader	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAAL
Personele middelen	3,565	3,658	3,778	3,925	4,139	4,384	4,631	28,080
Andere administratieve uitgaven	1,282	1,456	1,652	1,875	2,079	2,310	2,557	13,210
Subtotaal buiten RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	4,847	5,114	5,430	5,799	6,218	6,694	7,188	41,290

TOTAAL	8,224	8,462	8,750	9,090	9,512	9,991	10,489	64,517
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------	---------------

²² Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.3.2. Geraamde personeelsbehoeften

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

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
•Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
XX 01 01 01 (hoofdzetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	17,4	17,3	17,1	16,9	16,9	16,9	16,9
XX 01 01 02 (delegaties)							
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)							
10 01 05 01 (eigen onderzoek)							
•Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)²³							
XX 01 02 01 (AC, END, INT van de "totale financiële middelen")	13,0	12,9	12,8	12,6	12,6	12,6	12,6
12,6XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT en JED in de delegaties)	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
19 01 04 08 ²⁴	- zetel						
	- delegaties	39,4	40,4	41,8	43,4	45,7	51,2
XX 01 05 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)							
10 01 05 02 (AC, END, INT – eigen onderzoek)							
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)							
TOTAAL	71,8	72,5	73,5	74,9	77,2	79,9	82,7

Personele middelen onder rubriek 5 komen overeen met de noodzakelijke medewerkers voor het beheren van het nieuwe partnerschapsinstrument.

Het omvat de bestaande FPI-medewerkers die het huidige ICI beheren, te weten 3,6 AD; 7 AST; 4,3 AC's, 2 AL's in Washington = 17 VTE, evenals een verzoek om een geraamd aantal extra medewerkers van 4 AD, 3 AST, 9 AC = 16 VTE.

19 is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

De benodigde personele middelen zullen worden gefinancierd uit de middelen die al voor het beheer van de actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse

²³ AC= Agent Contractuel (arbeidscontractant); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JED= Jeune Expert en Délégation (jonge deskundige in delegaties); AL= Agent Local (plaatselijk functionaris); END= Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige);

²⁴ Onder het maximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken

Ambtenaren en tijdelijke functionarissen	Beheer van het programma en projectcyclus
Extern personeel	Beheer van het programma en projectcyclus

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader

- Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het meerjarige financiële kader 2014-2020
- Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarige financiële kader

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

- Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument of herziening van het meerjarige financiële kader²⁵

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

3.2.5. Bijdrage van derden aan de financiering

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

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

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

²⁵ Zie de punten 19 en 24 van het Interinstitutioneel Akkoord.

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten
- Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - voor de eigen middelen
 - voor de diverse ontvangsten

in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Voor de lopende begrotings-exercitie beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ²⁶				
		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel kolommen als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)
Artikel						

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

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

²⁶ Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 25% aan inningskosten.