



Brussel, 17 juli 2025
(OR. en)

11758/25

**Interinstitutioneel dossier:
2025/0227 (COD)**

CADREFIN 108	MAMA 186
FIN 899	MOG 84
POLGEN 91	PTOM 11
RELEX 1028	ELARG 96
ACP 76	GLOBAL GATEWAY 25
DEVGEN 130	ATO 46
COHOM 128	EDUC 328
COHAFA 70	ENER 378
COAFR 210	MIGR 266
COASI 84	SAN 469
COEST 598	SUSTDEV 57
COLAC 111	PE 50
COTRA 14	CODEC 1045
COWEB 102	

VOORSTEL

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 17 juli 2025

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

Betreft: Voorstel voor een
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
tot vaststelling van het instrument "Europa in de wereld"

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 551 final.

Bijlage: COM(2025) 551 final



Brussel, 16.7.2025
COM(2025) 551 final

2025/0227 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van het instrument “Europa in de wereld”

{SEC(2025) 548 final} - {SWD(2025) 552 final} - {SWD(2025) 553 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Dit voorstel wordt gedaan in het kader van de rubriek extern optreden van het meerjarig financieel kader (MFK) 2028-2034. In de mededeling “Op weg naar het volgende meerjarig financieel kader”¹ worden de belangrijkste prioriteiten en beginselen van het externe optreden van de EU in het kader van de EU-begroting uiteengezet, die tot doel heeft eenvoudiger, gericht en flexibeler te zijn, meer effect te sorteren en de prioriteiten van de EU te verwezenlijken.

Het internationale landschap is de afgelopen jaren aanzienlijk veranderd en is veel minder voorspelbaar en stabiel geworden. De gevolgen van de huidige geopolitieke instabiliteit voor de EU en voor de partnerlanden worden groter, met name na de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, de conflicten in het Midden-Oosten, de beëindiging van externe hulp door de Amerikaanse regering, het toenemende risico van pandemieën, de spanningen op handelsgebied en de technologische concurrentie. In combinatie met de groeiende kloof om de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) uiterlijk in 2030 te verwezenlijken, vereisen deze uitdagingen dat de EU haar financiering voor extern optreden aanpast om haar strategische belangen beter te dienen en huidige en toekomstige crises aan te pakken.

Het doel van het voorgestelde instrument, “Europa in de wereld”, is om de waarden, beginselen en belangen van de Unie wereldwijd hoog te houden en uit te dragen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het externe optreden van de Unie, zoals verankerd in artikel 3, lid 5, en de artikelen 8 en 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). “Europa in de wereld” zal bijdragen tot de doelstellingen van het externe optreden van de EU door wederzijds voordelige partnerschappen met partnerlanden te bevorderen en tegelijkertijd bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling van partnerlanden en tot de strategische belangen van de Unie. “Europa in de wereld” zal de Unie ook in staat stellen om mondiale uitdagingen beter aan te pakken.

Het voorgestelde instrument is gebaseerd op vier voornamelijk leidende beginselen, die nader worden uitgewerkt in de verschillende delen van dit document.

- **Vereenvoudiging** van de architectuur van de rubriek extern optreden, door middel van één belangrijk instrument voor het externe optreden van de EU en met een horizontale prestatieverordening² voor het gehele MFK, met betrekking tot monitoring, rapportage, evaluatie en communicatie.
- **Coherentie** van het optreden, met meer geografisering, meer aandacht voor samenhang, consistentie en complementariteit tussen interne en externe programma's, en een sterkere Team Europa-aanpak.
- **Flexibiliteit** van het instrument, waarbij een deel van de flexibiliteit van NDICI – “Europa in de wereld” behouden blijft, waaronder de bijbehorende algemene reserve (de buffer),

¹ Mededeling (COM/2025/46 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — “De weg naar het volgende meerjarig financieel kader”.

² Verordening (EU) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor het traceren van begrotingsuitgaven en voor begrotingsprestaties en andere horizontale regels voor de programma's en activiteiten van de Unie (PB [...], [...], blz. [...]).

financiële flexibiliteit en de mogelijkheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, en die flexibiliteit wordt vergroot door de streefdoelen te verlagen en de begrotingsoverdrachten tussen en binnen pijlers te vergemakkelijken, alsook via budgettaire flexibiliteit tussen MFK's (hierna volgt nadere informatie over architectuur en flexibiliteit).

- **Effect** van het optreden van de EU, met een versterkt instrumentarium waarmee uitgebreide pakketten kunnen worden opgebouwd; met een gestroomlijnd en doeltreffender kader voor garanties en blending, en een sterkere bevordering van de Europese belangen.

Om **het externe optreden van de Unie verder te vereenvoudigen, de doeltreffendheid ervan te waarborgen en de samenhang te vergroten**, past “Europa in de wereld” een brede waaier van beleidsmaatregelen toe, namelijk die op het gebied van uitbreiding, nabuurschap, internationale partnerschappen en humanitaire hulp, waarbij de specifieke kenmerken van elke beleidsmaatregel behouden blijven en worden ondersteund door een breed spectrum van instrumenten. Met dit voorstel zal de EU de pretoetredingsdoelstellingen blijven verwezenlijken, met de partnerlanden blijven samenwerken, ook in complexe contexten, en humanitaire bijstand blijven verlenen. Het voorgestelde instrument zal ook meer economische en handelsmogelijkheden bieden tot wederzijds voordeel van de Unie en de partnerlanden, duurzame ontwikkeling ondersteunen, de mensenrechten, gendergelijkheid en multilaterale betrokkenheid van de EU bevorderen, de diepere oorzaken van irreguliere migratie, gedwongen ontheemding, instabiliteit en de klimaatverandering bestrijden en het milieu beschermen. De algemene doelstellingen van het instrument worden nader omschreven in artikel 4 van de voorgestelde verordening en de specifieke doelstellingen worden gespecificeerd en nader omschreven in bijlage II.

Voortbouwend op de ervaring met NDICI – “Europa in de wereld”, dat in de plaats van elf eerdere verordeningen is gekomen, in overeenstemming met de prioriteiten van de mededeling “De weg naar het volgende meerjarig financieel kader” en zoals geconcludeerd in de effectbeoordeling bij deze verordening, omvat en bouwt “Europa in de wereld” voort op:

- Verordening (EU) 2021/947 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — “Europa in de wereld” (**NDICI – “Europa in de wereld”**), tot wijziging en intrekking van Besluit nr. 466/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU) 2017/1601 en Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad;
- Verordening (EU) 2021/1529 tot vaststelling van een instrument voor pretoetredingssteun (**IPA III**);
- Verordening (EU) 2024/792 van het Europees Parlement en de Raad van 29 februari 2024 tot instelling van de **faciliteit voor Oekraïne**;
- Verordening (EU) 2024/1449 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot oprichting van de **hervormings- en groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan**;
- Verordening (EU) 2025/535 van het Europees Parlement en de Raad van 18 maart 2025 tot oprichting van de **hervormings- en groeifaciliteit voor de Republiek Moldavië**.

Gezien de omvang en de onvoorspelbaarheid van de behoeften **zullen de hulp bij wederopbouw en de pretoetredingssteun voor Oekraïne worden gefinancierd boven de MFK-maxima** (de zogenaamde “marge” van het MFK) en via “Europa in de wereld” worden uitgevoerd. Voorts zullen humanitaire hulpacties worden gefinancierd in het kader van “Europa in de wereld” en worden uitgevoerd in overeenstemming met de verordening

betreffende humanitaire hulp³. Bovendien kan macrofinanciële bijstand worden verleend aan landen die te kampen hebben met betalingsbalanscrises en zal deze worden gefinancierd in het kader van “Europa in de wereld”. “Europa in de wereld” zal het belangrijkste instrument van de rubriek extern optreden zijn en zal worden aangevuld met de associatie van de landen en gebieden overzee met de Unie, zoals vastgesteld bij Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad⁴, en met de begroting van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Voorts zal het instrument worden uitgevoerd in overeenstemming met de horizontale prestatieverordening, zoals uiteengezet in hoofdstuk 5 “Andere elementen” van dit document.

In een mondiale context waarin de Unie wordt geconfronteerd met grote **geopolitieke en economische mededinging**, die wordt gekenmerkt door mondiale uitdagingen, variërend van de klimaatverandering tot spanningen rond schaarse hulpbronnen, aanhoudende migratiedruk of economische en handelsverstoringen, naast veiligheidsdreigingen en kwetsbaarheid, **moet via het externe optreden voortdurend en snel worden gereageerd op opkomende behoeften en moet actie worden ondernomen om de strategische prioriteiten te verwezenlijken**, teneinde de prioriteiten van de Unie en haar partners op doeltreffende wijze na te streven. Het instrument is opgezet om de behoefte aan voorspelbaarheid te combineren met de noodzaak om zich snel aan te passen aan een veranderende geopolitieke context.

Er zal worden gezorgd voor **samenhang en complementariteit van het optreden**, waardoor het in het kader van NDICI – “Europa in de wereld” ingevoerde **beginsel van geografisering** wordt versterkt. De interne architectuur van het voorgestelde instrument volgt dit beginsel en bestaat uit **vijf geografische pijlers en een mondiale pijler**, die elk uit een programmeerbare en niet-programmeerbare component bestaan. Het instrument zal voornamelijk worden uitgevoerd via de vijf geografische programmeerbare componenten, aangevuld met de geografische niet-programmeerbare componenten. De pijler Mondiaal zal worden gericht op mondiale initiatieven en zal een aanvulling vormen op de geografische pijlers. De zes pijlers worden ondersteund door een niet-toegewezen **buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten**, om de **flexibiliteit** te vergroten en de Unie in staat te stellen te reageren op onvoorziene behoeften en haar partnerschappen aan te passen aan nieuwe prioriteiten, voortbouwend op de ervaring met het Europees Ontwikkelingsfonds en NDICI – “Europa in de wereld”.

In de recente evaluatie van de externe instrumenten (2014-2020 en 2021-2027)⁵ is bevestigd dat de externe financieringsinstrumenten in het kader van het huidige MFK overwegend geschikt zijn voor het beoogde doel en dat de behorende doelstellingen worden gehaald. Niettemin wordt opgemerkt dat het veranderende geopolitieke landschap ook enkele architectonische tekortkomingen in het ontwerp van de instrumenten aan het licht heeft gebracht, met name wat betreft de flexibiliteit ervan. Met betrekking tot NDICI – “Europa in de wereld” werd in de evaluatie benadrukt dat het instrument nog beter zou kunnen bijdragen

³ Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad betreffende humanitaire hulp (PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1996/1257/oj>).

⁴ Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad van 5 oktober 2021 inzake de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie, met inbegrip van de betrekkingen tussen de Europese Unie enerzijds en Groenland en het Koninkrijk Denemarken anderzijds (Besluit betreffende de LGO-associatie, met inbegrip van Groenland) (PB L 355 van 7.10.2021, blz. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2021/1764/oj>).

⁵ Evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de Europese Unie voor het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 en de jaren 2021-2027; Register van documenten van de Commissie – COM(2024) 208. Deze evaluatie bestond zowel uit de tussentijdse evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de EU van het MFK 2021-2027 als uit de eindevaluatie van de externe financieringsinstrumenten van het MFK 2014-2020.

tot een geïntegreerde aanpak waarbij de belangen, partnerschappen en waarden van de EU in evenwicht worden gebracht en de doelstellingen van het interne en externe thematische beleid van de EU beter op elkaar worden afgestemd. Wat IPA III betreft, werd in de bovenstaande evaluatie benadrukt dat de flexibiliteit van het instrument wordt beperkt door het feit dat de jaarlijkse planning, via de uitvoering ervan, zwaarder woog dan de strategische meerjarenprogrammering. De geleerde lessen en de toenemende volatiele geopolitieke context hebben de Commissie ertoe aangezet de architectuur van de externe financieringsinstrumenten verder te vereenvoudigen en meer flexibiliteit te bieden. Met betrekking tot overdrachten van middelen wordt in het voorstel inzake “Europa in de wereld” ook de flexibiliteit gehandhaafd die reeds is toegestaan in het kader van NDICI – “Europa in de wereld” en IPA III. Voorts zullen door financieringsinstrumenten en uit overschotten van begrotingsgaranties gegenereerde terugvloeiende middelen beschikbaar zijn om in het kader van dit instrument te worden hergebruikt. Andere elementen die de flexibiliteit vergroten, zijn de mogelijkheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, waarin reeds is voorzien in het kader van NDICI – “Europa in de wereld”, en de gemakkelijkere begrotingsoverdrachten tussen en binnen pijlers onder de architectuur van “Europa in de wereld”. Bovendien bevat het voorgestelde instrument geen thematische streefdoelen. In het voorstel voor “Europa in de wereld” is een streefdoel voor uitgaven voor officiële ontwikkelingshulp opgenomen.

• **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Zoals hierboven vermeld, dient het voorstel inzake “Europa in de wereld” in het kader van één instrument een breed spectrum van beleidsterreinen, namelijk uitbreiding, nabuurschap, internationale partnerschappen en beleid inzake humanitaire hulp, waarbij de specifieke kenmerken van elk beleid behouden blijven. Dit voorstel voorziet in een kader voor de uitvoering van het externe beleid en de internationale verbintenissen. De belangrijkste internationale verbintenissen omvatten de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling⁶, de Klimaatovereenkomst van Parijs⁷, het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal⁸, de actieagenda van Addis Abeba⁹, het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering (2015-2030)¹⁰, het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld¹¹ en het Pact voor de Toekomst¹². In de EU omvat het beleidskader de verdragsbepalingen betreffende het externe optreden, de associatieovereenkomsten, partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, multilaterale overeenkomsten waarbij de Unie partij is, en andere overeenkomsten die een juridisch bindende relatie tussen de Unie en partnerlanden tot stand brengen, alsmede conclusies van de

⁶ “Onze wereld transformeren: de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling”, goedgekeurd op de VN-top inzake duurzame ontwikkeling op 25 september 2015 (A/RES/70/1).

⁷ Besluit (EU) 2016/1841 van de Raad van 5 oktober 2016 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst van Parijs, die is aangenomen in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering.

⁸ “Het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal”, aangenomen door de 15e Conferentie van de Partijen (COP 15) bij het Verdrag inzake biologische diversiteit (CBD) op 19 december 2022.

⁹ “De actieagenda van Addis Abeba over de derde internationale conferentie over de financiering van ontwikkeling”, goedgekeurd op 16 juni 2015 en aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 27 juli 2015 (A/RES/69/313).

¹⁰ “Kader van Sendai voor rampenrisicovermindering”, goedgekeurd op 18 maart 2015 en aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 3 juni 2015 (A/RES/69/283).

¹¹ “Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld” (CETS nr. 210), in werking getreden op 1 augustus 2014, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=210>.

¹² “Het Pact voor de Toekomst”, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 22 september 2024 (A/RES/79/1).

Europese Raad, conclusies van de Raad en verklaringen van topontmoetingen of conclusies van bijeenkomsten met partnerlanden op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders of van ministers, resoluties van het Europees Parlement, mededelingen van de Commissie en gezamenlijke mededelingen met de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid.

• **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Er zal worden gezorgd voor samenhang en complementariteit tussen de externe financieringsinstrumenten van de Unie, met name met humanitaire hulp (gefinancierd in het kader van “Europa in de wereld”), de associatie van de landen en gebieden overzee met de Unie, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de Europese Vredesfaciliteit (die buiten de begroting van de Unie wordt gefinancierd), alsook het Europees instrument voor internationale samenwerking op het gebied van nucleaire veiligheid — ontmanteling.

Via “Europa in de wereld” zal steun worden verleend om kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten op geloofwaardige en doeltreffende wijze voor te bereiden op het toekomstige EU-lidmaatschap. Om deze ambitie te kunnen waarmaken, moet de opzet van de pretoetredingssteun in het kader van “Europa in de wereld” zoveel mogelijk worden afgestemd op de oriëntaties van de desbetreffende interne programma’s.

Financiering uit “Europa in de wereld” moet ook worden gebruikt om de totstandbrenging van interpersoonlijke partnerschappen op basis van gemeenschappelijke belangen en rechtvaardigheid tussen de generaties te bevorderen en de ontwikkeling van vaardigheden, innovatie en culturele diversiteit te versterken door middel van samenwerking op het gebied van onderwijs, jeugd en onderzoek, op een wijze die in overeenstemming is met de verordening Erasmus+. Voorts zal in dit kader ook worden gezorgd voor samenhang en complementariteit met handel en investeringen, economische samenwerking, migratie, veiligheid en andere vormen van sectorale samenwerking.

Ten dienste van het nieuwe economische buitenlands beleid en in synergie met het Europees Fonds voor concurrentievermogen zal via het instrument met name het concurrentievermogen van de Unie worden versterkt door in te spelen op economische uitdagingen en snel kansen te grijpen om het concurrentievermogen van de Unie te ondersteunen, onder meer via steun voor de externe dimensie van het interne beleid van de Unie. Daarmee zal het potentieel van wederzijds voordelige partnerschappen voor duurzame ontwikkeling in de Unie en in partnerlanden worden benut.

Bovendien zal het instrument helpen de veerkracht te vergroten en stabiliteit te bevorderen door kwetsbaarheid in verband met de verwevenheid van humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw, betalingsbalanscrises alsook de behoeften op het gebied van herstel en wederopbouw na conflicten aan te pakken.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• **Rechtsgrondslag**

In het vijfde deel, titel III, hoofdstukken 1 en 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt voorzien in het rechtskader voor de samenwerking met partnerlanden.

Dit voorstel is gebaseerd op de artikelen 209, 212 en 322 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het voorstel wordt door de Commissie ingediend

overeenkomstig de in artikel 294 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalde procedure.

• **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

De financiering van het externe optreden van de EU is gericht op samenwerking met de partnerlanden en op het bevorderen van multilaterale oplossingen voor mondiale uitdagingen. Zij stelt de EU in staat haar belangen te verdedigen, haar waarden en normen te bevorderen, de doelstellingen van haar interne beleid te ondersteunen, haar veiligheid te waarborgen en haar burgers te beschermen. De financiering moet meer worden gericht op het versterken van het concurrentievermogen van de Unie en het verminderen van haar afhankelijkheid, met name door het veiligstellen van kritieke toeleveringsketens. Bovendien is het in het eigen belang van de EU om haar rol als betrouwbare mondiale speler te behouden.

In de bovengenoemde evaluatie van de externe instrumenten (MFK's 2014-2020 en 2021-2027) is de toegevoegde waarde van de externe financieringsinstrumenten voor de externe betrekkingen van de EU bevestigd, aangezien zij de partnerlanden een meer geïntegreerd en omvangrijk aanbod bieden, waardoor zij beter in staat zijn gemeenschappelijke prioriteiten met de EU aan te pakken en bij te dragen tot duurzame ontwikkeling.

Als partij bij de meeste multilaterale processen kan de EU op belangrijke beleidsterreinen samenwerken met multilaterale en regionale partners. In vergelijking met haar lidstaten, die afzonderlijk optreden, kan de EU samen met de lidstaten meer effect sorteren door gemeenschappelijke standpunten te coördineren en met een sterkere stem te spreken. Als 's werelds belangrijkste voorvechter en verdediger van een multilateraal en op regels gebaseerd mondiaal governancestelsel is de EU geloofwaardig als eerlijke bemiddelaar en verdediger van de belangrijkste internationale mensenrechteninstrumenten. Deze invloed in multilaterale en regionale fora stelt de Unie ook in staat wereldwijd haar beleid en waarden uit te dragen en invloed uit te oefenen op de vormgeving van mondiale normen en regelgevingsnormen. De financiële toezeggingen van de EU maken integraal deel uit van de algemene betrokkenheid bij verschillende multilaterale overeenkomsten (bv. klimaat en biodiversiteit).

Door meer gebruik te maken van begrotingsgaranties, financieringsinstrumenten en blendingverrichtingen stimuleert en bundelt de EU publieke en particuliere investeringen, onder meer ten behoeve van landen en sectoren die moeilijk toegang hebben tot financiële markten, investeringen ter bevordering van de economische veerkracht en de ontwikkeling van de particuliere sector. Als de EU niets zou doen, zou de investeringskloof voor de financiering van de SDG's groter worden en zou de situatie van kwetsbare landen verder verslechteren en zou de EU tegelijkertijd zwakker worden als geopolitieke en geo-economische speler en als mondiale speler in multilaterale fora.

Tot slot stimuleert de EU de **samenwerking tussen instellingen voor ontwikkelingsfinanciering**. Macrofinanciële bijstand voorziet in de broodnodige financiering voor landen die met een betalingsbalanscrisis te kampen hebben, en dat met gunstige voorwaarden.

• **Evenredigheid**

Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel gaat de voorgestelde verordening niet verder dan wat nodig is om haar doelstellingen te verwezenlijken.

• **Keuze van het instrument**

Overeenkomstig de artikelen 209 en 212 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarin de gewone wetgevingsprocedure wordt beschreven die moet worden

gevolgd om maatregelen vast te stellen voor de uitvoering van de samenwerking met partnerlanden, heeft het voorstel de vorm van een verordening. Hierdoor worden de uniforme toepassing, het bindende karakter in al zijn onderdelen en de rechtstreekse toepasselijkheid ervan gewaarborgd. Het bij dit voorstel gevoegde financieel en digitaal memorandum toont de gevolgen voor de begroting en de benodigde personele en administratieve middelen.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

• Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan

In de tussentijdse evaluatie van de externe financieringsinstrumenten in het kader van het MFK 2021-2027 werd geconcludeerd dat deze instrumenten grotendeels geschikt waren voor het beoogde doel en op schema lagen om de bijbehorende doelstellingen te bereiken die zij ten tijde van de vaststelling ervan moesten halen, en dat deze doelstellingen nog steeds relevant zijn.

NDICI – “Europa in de wereld”

In de tussentijdse evaluatie werd ook opgemerkt dat NDICI – “Europa in de wereld” en de grotere flexibiliteit ervan in de veranderende geopolitieke context relevant zijn gebleken om de EU-prioriteiten na te streven en de partnerlanden ondersteuning te bieden, in het bijzonder in de context van de COVID-19-pandemie, de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de migratiedruk. Het instrument stelde de EU ook in staat haar interne beleid en prioriteiten op een meer samenhangende manier te bevorderen naar de externe wereld, terwijl het sterker moest bijdragen tot een geïntegreerde aanpak waarin de belangen, partnerschappen en waarden van de EU met elkaar in evenwicht zijn. Wat de voordelen van vereenvoudiging betreft, werd in de tussentijdse evaluatie benadrukt dat NDICI – “Europa in de wereld” voorziet in een uniforme rechtsgrondslag voor een groot deel van de externe interventies van de EU. Door een groot aantal instrumenten van het vorige MFK te vervangen, heeft het instrument geleid tot een aanzienlijke toename van de samenhang en complementariteit.

In de tussentijdse evaluatie werd vermeld dat de verschillende flexibiliteitskenmerken in NDICI – “Europa in de wereld” relevant zijn gebleken. De buffer van NDICI – “Europa in de wereld” was in de eerste drie jaar van uitvoering echter bijna uitgeput, wat wijst op een discrepantie tussen de beschikbare middelen en de werkelijke behoeften. Bovendien was NDICI – “Europa in de wereld” niet opgezet om landen in oorlog te ondersteunen op de schaal die Oekraïne nodig heeft. Daarom werd voor de periode 2024-2027 een nieuw financieringsinstrument vastgesteld, de faciliteit voor Oekraïne, om Oekraïne te ondersteunen in het licht van de aanvalsoorlog van Rusland en op zijn weg naar EU-lidmaatschap. In het algemeen werd in de tussentijdse evaluatie geconcludeerd dat gedifferentieerde responsstrategieën nodig kunnen zijn om kansen beter te benutten en de hefboomwerking van de EU te maximaliseren.

IPA III

In de tussentijdse evaluatie werd opgemerkt dat IPA III over het algemeen doeltreffend is gebleken als pretoetredingsinstrument. Het instrument werd geacht te zijn afgestemd op de nieuwe uitbreidingsmethode, waarin de grondbeginselen van het EU-toetredingsproces vooropstaan. In de tussentijdse evaluatie werd ook benadrukt dat IPA III doeltreffend is gebleken in het bevorderen van sociaal-economische ontwikkeling en het stimuleren van de nodige investeringen in het kader van het economisch en investeringsplan, hoewel de convergentie met de EU verder moest worden versneld. In de tussentijdse evaluatie werd

voorts opgemerkt dat IPA III zowel qua reikwijdte als qua steunintensiteit weliswaar is opgezet als een op prestaties gebaseerd instrument, maar dat de afweging tussen de prestatiebeoordeling en het beginsel van een eerlijke verdeling de financiële beloning voor goed presterende begunstigden heeft beperkt.

In de tussentijdse evaluatie werd opgemerkt dat met IPA III flexibel kon worden gereageerd op uitzonderlijke externe gebeurtenissen, ondanks het ontbreken van een vergelijkbare buffer als bij NDICI – “Europa in de wereld”. Het feit dat niet werd gewerkt met vooraf vastgestelde financiële toewijzingen per land heeft de nodige flexibiliteit geboden om de bijstand te programmeren op basis van dringende en veranderende behoeften.

• Raadpleging van belanghebbenden

Voor de tussentijdse evaluatie en de effectbeoordeling voor dit voorstel omvatte de raadplegingsaanpak het verzamelen van inbreng van een breed spectrum van belanghebbenden over de externe financieringsinstrumenten. De **openbare raadplegingen** voor zowel de tussentijdse evaluatie als de effectbeoordeling waren gericht op alle soorten belanghebbenden, waaronder burgers. Het samenvattend verslag over de resultaten van de raadpleging in het kader van de tussentijdse evaluatie is gepubliceerd op de website “Geef uw mening”¹³ en bevat een overzicht van de ontvangen bijdragen. Het samenvattend verslag van de openbare raadpleging met het oog op de effectbeoordeling voor “Europa in de wereld” is te vinden in bijlage 2 bij de effectbeoordeling. Voor de tussentijdse evaluatie is ook een **gerichte raadpleging** gehouden om de standpunten van specifieke categorieën belanghebbenden te verzamelen. In het kader van gerichte raadplegingen werden deskundigen uit de EU-lidstaten, ontwikkelingsagentschappen van de EU-lidstaten, netwerken en platforms van maatschappelijke organisaties en lokale overheden, instellingen voor ontwikkelingsfinanciering en de Verenigde Naties geraadpleegd door middel van specifieke vergaderingen. De samenvatting van deze gerichte raadplegingen is te vinden in het samenvattend verslag van de raadpleging van belanghebbenden in bijlage V bij de tussentijdse evaluatie¹⁴.

• Bijeenbrengen en gebruik van expertise

Het tussentijdse evaluatieverslag en het bijbehorende werkdokument van de diensten van de Commissie waren grotendeels gebaseerd op de onafhankelijke studie die door externe adviseurs is uitgevoerd¹⁵. Alle vijf verplichte evaluatiecriteria (d.w.z. doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, samenhang en de toegevoegde waarde van de EU) werden in deze studie beoordeeld. Ook de evaluatiecriteria voor impact en duurzaamheid kwamen aan bod. De gebruikte evaluatiemethoden omvatten: i) een beoordeling van de documentatie en analytische gegevens; ii) meer dan 340 gesprekken; iii) een reeks gerichte enquêtes; iv) gerichte raadplegingen en een openbare raadpleging, zoals hierboven uiteengezet. Deze mix van kwalitatieve en kwantitatieve methoden, waarbij gebruik wordt gemaakt van zowel primaire als secundaire bronnen van bewijsmateriaal, heeft een uitgebreide empirische

¹³ Financiering van Europese acties buiten de EU-grenzen – evaluatie van de instrumenten (2014-2020 & 2021-2027).

¹⁴ Evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de Europese Unie (2014-2020 en 2021-2027) (Bijlagen), blz. 101.

¹⁵ Evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de Europese Unie (2014-2020 en 2021-2027); Onafhankelijke studie ter ondersteuning van de evaluatie, volume I, samenvattend verslag, Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

onderbouwing voor de evaluatie opgeleverd. Deze expertise werd ook gebruikt als empirische onderbouwing voor de effectbeoordeling van dit voorstel, samen met de resultaten van de openbare raadplegingen, zoals hierboven uiteengezet.

• Effectbeoordeling

Met betrekking tot de effectbeoordeling bij dit voorstel heeft de Raad voor regelgevingstoetsing op 13 juni 2025 een advies zonder voorbehoud uitgebracht, waarin wordt verwezen naar de specifieke aanpak met betrekking tot het MFK-proces¹⁶. Naar aanleiding van het advies van de raad is de effectbeoordeling herzien om de aanbevelingen van de raad erin op te nemen.

De algemene doelstelling van de effectbeoordeling was om externe financieringsinstrumenten te ontwerpen die de strategische belangen van de EU daadwerkelijk begunstigen en waarmee tegelijkertijd op kwetsbare en crisissituaties wordt gereageerd. In dit verband was het evenwicht tussen flexibiliteit en voorspelbaarheid de fundamentele beleidsparameter voor het ontwerp van mogelijke beleidsopties. In dit verband zijn de volgende opties onderzocht:

- Optie 1: een volledig flexibel extern financieringsinstrument dat uitsluitend is gebaseerd op strategische prioriteiten die jaarlijks worden vastgesteld, zonder meerjarenplanning. Steun voor de Oekraïense behoeften op het gebied van pretoetreding en wederopbouw zou worden gedekt boven de MFK-maxima.
- Optie 2: een extern financieringsinstrument op basis van indicatieve geografische en totale financiële middelen voor programmeerbare en niet-programmeerbare financiering voor meerjarenplanning, waarbij flexibiliteit en voorspelbaarheid in evenwicht zijn. Steun voor de Oekraïense behoeften op het gebied van pretoetreding en wederopbouw zou worden gedekt boven de MFK-maxima.
- Optie 3: een extern financieringsinstrument op basis van indicatieve geografische en totale financiële middelen voor programmeerbare en niet-programmeerbare financiering voor meerjarenplanning, waarbij flexibiliteit en voorspelbaarheid in evenwicht zijn. De pretoetredingsbehoeften voor Oekraïne zouden door dit instrument worden gedekt binnen de MFK-maxima, terwijl de behoeften op het gebied van wederopbouw van Oekraïne boven de MFK-maxima zouden worden gedekt.

Op basis van de analyse van de effecten en de vergelijking kwam optie 2 als de voorkeursoptie naar voren. De analyse van de doeltreffendheid, de samenhang en de efficiëntie van de drie opties ten opzichte van het basisscenario is gemaakt aan de hand van de specifieke doelstellingen van de effectbeoordeling. Optie 2 viel op door het evenwicht tussen flexibiliteit en voorspelbaarheid dat deze doelstellingen het best ondersteunde, waarbij in een onzekere context geloofwaardige steun aan Oekraïne wordt verleend en tegelijkertijd het vermogen van het instrument voor extern optreden om tegemoet te komen aan de behoeften en prioriteiten in andere geografische gebieden wordt beschermd.

Wat het verwachte effect betreft, kunnen optie 2 en optie 3 vaker dan optie 1 de bevordering van de strategische belangen van de EU en de duurzame ontwikkeling van de partnerlanden ondersteunen.

¹⁶ De belangrijkste elementen van het advies van de raad en de daaraan gerelateerde wijzigingen van de effectbeoordeling worden verder beschreven in bijlage 1 bij de effectbeoordeling.

Optie 2 en optie 3 zouden waarschijnlijk ook beter inspelen op de onderlinge verbanden tussen de verschillende SDG's door een evenwicht tot stand te brengen tussen de drie dimensies van duurzame ontwikkeling (economisch, sociaal en ecologisch). Zij versterken de samenhang tussen interne en externe beleidsmaatregelen enerzijds en tussen externe beleidsmaatregelen anderzijds. Het beginsel van geografisering, met inbegrip van het gebruik van regionale portefeuilles in het kader van de geografische pijlers, vergemakkelijkt de afstemming op de strategische doelstellingen van de EU (bv. via Global Gateway, brede partnerschappen, partnerschappen voor schone handel en investeringen, andere soortgelijke partnerschappen). Deze afstemming maakt ook meer gecoördineerde inspanningen mogelijk bij de aanpak van sociale, economische en milieugerelateerde uitdagingen, waardoor wordt gewaarborgd dat de beleidsmaatregelen elkaar versterken in plaats van dat ze op versnipperde wijze of met onbedoelde tegenstrijdigheden worden uitgevoerd. In dit verband kunnen met optie 2 en optie 3 beleidsdoelstellingen zoals concurrentievermogen, economische veiligheid, veerkrachtige waardeketens en milieuduurzaamheid beter worden geïntegreerd, aangezien deze doelstellingen strategisch samen worden nagestreefd.

In vergelijking met optie 3 zou optie 2 zorgen voor continuïteit met de aanpak van de faciliteit voor Oekraïne, zouden de behoeften op korte, middellange en lange termijn volledig worden aangepakt, en zou rekening worden gehouden met de onderlinge verbanden tussen het toetredingstraject van Oekraïne en de wederopbouw na de oorlog. Bovendien zou met optie 2 een evenwicht kunnen worden gevonden tussen het verlenen van geloofwaardige steun aan Oekraïne in een onzekere context en tegelijkertijd het beschermen van het vermogen van het instrument voor extern optreden om tegemoet te komen aan de behoeften en prioriteiten in andere geografische gebieden.

Op basis van deze overwegingen is voor dit voorstel voor optie 2 gekozen.

• **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Het voorstel voorziet in een vereenvoudiging vanuit Refit-oogpunt. Verdere stroomlijning van een aantal instrumenten binnen één breed instrument, zoals hierboven beschreven, zal zorgen voor een vermindering van de financiële en operationele belemmeringen die in het kader van de huidige instrumenten bestaan. Vereenvoudiging draagt aldus bij tot duidelijkere processen en een beter beheer van de middelen. Wat de onderlinge afstemming van de regels betreft, zullen horizontale bepalingen van de prestatieverordening het nieuwe instrument en de andere programma's in het kader van het MFK voorzien van een samenhangend en geharmoniseerd kader en ze voor partners en uitvoerende instanties inzichtelijker maken.

• **Grondrechten**

Een van de op het Verdrag gebaseerde algemene doelstellingen van het externe optreden van de EU (artikel 3, lid 5, en de artikelen 8 en 21 VEU) is het ondersteunen en bevorderen van de democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten. Het instrument heeft tot doel een op de mensenrechten gebaseerde aanpak toe te passen die wordt geleid door het beginsel dat niemand aan zijn lot mag worden overgelaten, alsmede door het gelijkheidsbeginsel en het verbod van discriminatie, om wat voor reden dan ook. De op rechten gebaseerde aanpak omvat alle mensenrechten, zowel burgerrechten als politieke, economische, sociale en culturele rechten, teneinde mensenrechtenbeginselen te integreren in alle activiteiten die door het externe optreden van de EU worden ondersteund. De steun voor de mensenrechten en democratie en voor maatschappelijke organisaties, die voornamelijk werd verleend via specifieke thematische programma's in NDICI – "Europa in de wereld",

blijft een prioriteit in het kader van het instrument en wordt zowel via de geografische pijlers, om de impact te maximaliseren, als via de mondiale pijler voor mondiale initiatieven verleend.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De Europese Commissie stelt voor om voor de periode 2028-2034 een indicatieve financiële toewijzing van 200 309 000 000 EUR (in lopende prijzen) aan “Europa in de wereld” vast te stellen. Daarnaast worden financiële middelen voor Oekraïne beschikbaar gesteld overeenkomstig artikel 6 van Verordening [(EU, Euratom) 20XX/XXX * van de Raad [MFK-verordening]]. Een gedetailleerde raming van de financiële impact van dit voorstel is opgenomen in het financieel en digitaal memorandum bij dit voorstel.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

Het instrument moet voor het gehele MFK worden uitgevoerd overeenkomstig de bovengenoemde horizontale prestatieverordening, waarin de regels voor het traceren van uitgaven en het prestatiekader voor de begroting zijn vastgesteld, met inbegrip van regels voor het waarborgen van een uniforme toepassing van de beginselen van “geen ernstige afbreuk doen” en gendergelijkheid als bedoeld in respectievelijk artikel 33, lid 2, punten d) en f), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509¹⁷ (Financieel Reglement), regels voor de monitoring en rapportage van de prestaties van programma’s en activiteiten van de Unie, regels voor de oprichting van één toegangspoort, regels voor de evaluatie van de programma’s, alsook andere horizontale bepalingen die van toepassing zijn op alle programma’s van de Unie, zoals die inzake informatie, communicatie en zichtbaarheid.

• Artikelsgewijze toelichting

Het voorgestelde instrument (“Europa in de wereld”) bevat afwijkingen van de bepalingen van het Financieel Reglement, die in verschillende overwegingen worden gerechtvaardigd, namelijk:

Overweging 37 — over de niet-vaststelling van een voorzieningspercentage voor leningen aan Oekraïne in het kader van dit instrument.

Overweging 64 — over de mogelijkheid om overgedragen middelen van “Europa in de wereld” te hergebruiken. Voorts wordt in de overweging verwezen naar de mogelijkheid om in het kader van “Europa in de wereld” door financieringsinstrumenten gegenereerde terugvloeiende middelen te hergebruiken.

Overweging 65 — over de mogelijkheid om de beschikbare middelen voor “Europa in de wereld” te verhogen door de overschotten in verband met de huidige en oude begrotingsgaranties en financiële bijstand in het kader van het externe optreden toe te wijzen.

¹⁷ Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

Overwegingen 68 en 69 — over de mogelijkheid om flexibel en tijdig steun in de vorm van subsidies te verlenen zonder oproep tot het indienen van voorstellen, ook aan entiteiten in de particuliere sector uit de lidstaten.

Overweging 81 — over de mogelijkheid om de deelname te bevorderen van in aanmerking komende entiteiten of personen en tegenpartijen uit partnerlanden die profiteren van de begrotingsgarantie of financieringsinstrumenten, en om de aantrekkelijkheid voor de particuliere sector te vergroten en het effect van de investeringen te maximaliseren door de subsidiabiliteit van de begrotingsgarantie uit te breiden tot entiteiten zonder openbaredienstverleningstaak.

TITEL I: ALGEMENE BEPALINGEN

In artikel 1 (Onderwerp) wordt het bij de verordening ingestelde instrument, een van de EU-programma's voor extern optreden, gedefinieerd.

Artikel 2 (Definities) bevat definities van de basisterminologie die in de verordening wordt gebruikt.

In artikel 3 (Toepassingsgebied en structuur) wordt de structuur van het instrument beschreven, die bestaat uit vijf geografische pijlers en één mondiale pijler. De interne structuur van de pijlers wordt verduidelijkt, die is verdeeld in programmeerbare en niet-programmeerbare componenten, en de aard van niet-programmeerbare acties wordt nader beschreven. In het artikel wordt ook het geografische toepassingsgebied van elke pijler vastgesteld en wordt de complementariteit van de pijlers en de componenten toegelicht.

De landen en gebieden die onder de geografische pijlers vallen, zijn opgenomen in bijlage I.

Artikel 4 (Doelstellingen van het instrument) bevat de algemene doelstellingen die van toepassing zijn op alle pijlers van het instrument, alsook de specifieke doelstellingen in bijlage II.

In artikel 5 (Consistentie, samenhang, synergieën en complementariteit) wordt het verband tussen dit instrument en alle gebieden van het externe optreden uitgelegd, samen met de synergie, consistentie en complementariteit met interne EU-programma's.

In artikel 6 (Begroting) wordt verwezen naar de totale middelen voor het instrument, wordt een gedetailleerde indicatieve uitsplitsing per pijler gegeven en worden de bronnen van steun voor Oekraïne gespecificeerd. Ook wordt verwezen naar de “buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten”, waarmee de in het artikel genoemde bedragen kunnen worden verhoogd.

In artikel 7 (Buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten) wordt verwezen naar de doeleinden van de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten. Er is een bepaling opgenomen om het Europees Parlement en de Raad te informeren over het gebruik van de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten en om hun opmerkingen in aanmerking te nemen.

In artikel 8 (Beleidskader) wordt verwezen naar het algemene beleidskader voor de uitvoering van het instrument. Bestaande overeenkomsten, strategieën, conclusies, resoluties en andere soortgelijke documenten bepalen het beleid waarop de uitvoering van het instrument zou worden gebaseerd. Er is een bepaling opgenomen om het Europees Parlement en de Raad te informeren en met hen van gedachten te wisselen.

Artikel 9 (Algemene beginselen) bevat een opsomming van de verschillende beginselen die van toepassing zijn op het hele instrument, zoals de nadruk op transformationele effecten, het behartigen van de strategische belangen van de Unie, het blijven betrekken van de Unie bij extreem kwetsbare en complexe contexten, alsook het bevorderen van democratie, goed

bestuur, de rechtsstaat, eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, gendergelijkheid, versterking van de positie van vrouwen en jongeren. In het artikel wordt ook het belang onderstreept van het beginsel inzake doeltreffende ontwikkeling en van de betrokkenheid van en de dialoog met maatschappelijke organisaties, lokale overheden en de particuliere sector.

In artikel 10 (Mainstreaming) wordt beschreven hoe de strijd tegen de klimaatverandering, milieubescherming en gendergelijkheid in de uitvoering van het instrument moet worden gemainstreamd.

Artikel 11 (Team Europa-aanpak) bevat de doelstelling, de nadere voorwaarden en de ambitie van de Team Europa-aanpak, die erop gericht is de acties verder te coördineren en de middelen voor gemeenschappelijke doelstellingen te bundelen.

In artikel 12 (Migratie en gedwongen ontheemding) wordt de alomvattende benadering van irreguliere migratie, gedwongen ontheemding en de onderliggende oorzaken ervan geïllustreerd.

TITEL II — UITVOERING VAN HET INSTRUMENT

Bevat hoofdstukken over de uitvoering van het instrument, met inbegrip van de meerjarige programmering.

Hoofdstuk I — Algemene bepalingen inzake programmering (artikelen 13 tot en met 17) heeft betrekking op de verschillende bepalingen inzake meerjarige programmering, met name de algemene aanpak, de beginselen voor geografische programma's, de inhoud van programmeringsdocumenten en de procedure voor de vaststelling ervan.

Hoofdstuk II — Actieplannen, maatregelen en uitvoeringsbeginselen (artikelen 18 tot en met 22) illustreert de actieplannen en maatregelen die kunnen worden vastgesteld, alsook de respectieve procedures. Artikel 22 bevat bepalingen inzake flexibiliteit.

Hoofdstuk III — Uitvoeringsinstrumenten (artikelen 23 tot en met 28) heeft betrekking op de beschikbare instrumenten om de doelstellingen van het instrument te verwezenlijken, met name begrotingsgaranties, blending en financiële bijstand.

TITEL IV — SLOTBEPALINGEN

Titel III (artikelen 29 tot en met 35). Artikel 30 van deze titel heeft betrekking op de uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie tot wijziging van artikel 6, lid 5, artikel 24, leden 1, 2) en 3), en bijlage II. Artikel 31 illustreert de aanvullende uitvoeringsbepalingen voor de pijler Europa. Bij artikel 32 wordt het comité ingesteld overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011. Dit comité geeft advies over meerjarige programmeringsdocumenten en jaarlijkse werkprogramma's (actieplannen en maatregelen). Het voorstel heeft twee bijlagen, namelijk:

- bijlage I — Lijst van landen en gebieden
- bijlage II — Specifieke doelstellingen

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van het instrument “Europa in de wereld”

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name de artikelen 209 en 212 en artikel 322, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹⁸,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹⁹,

Gezien het advies van de Rekenkamer,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Deze verordening heeft tot doel het programma “Europa in de wereld” (hierna ook het “instrument” genoemd) vast te stellen, teneinde de waarden, beginselen en belangen van de Unie wereldwijd hoog te houden en uit te dragen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het externe optreden van de Unie, zoals verankerd in artikel 3, lid 5, en de artikelen 8 en 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).
- (2) Overeenkomstig artikel 21 VEU ziet de Unie toe op de samenhang tussen de diverse onderdelen van haar externe optreden en tussen het externe optreden en het beleid van de Unie op andere terreinen, en beijvert zij zich voor een hoge mate van samenwerking op alle gebieden van de internationale betrekkingen. Om de samenhang van het externe optreden van de Unie te vergroten en de doeltreffendheid ervan te waarborgen, moet het instrument een brede waaier van beleidsmaatregelen van de Unie toepassen, met name die op het gebied van uitbreiding, nabuurschap, internationale partnerschappen, humanitaire hulp, en de externe aspecten van haar andere beleidsterreinen, die worden ondersteund door een breed spectrum van instrumenten.
- (3) Overeenkomstig artikel 9 van Besluit 2010/427/EU van de Raad²⁰ zorgt de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (hierna de “hoge vertegenwoordiger” genoemd) in zijn hoedanigheid van vicevoorzitter van

¹⁸ PB L ..., blz. ...

¹⁹ PB L ..., blz. ...

²⁰ Besluit 2010/427/EU van de Raad van 26 juli 2010 tot vaststelling van de organisatie en werking van de Europese Dienst voor extern optreden ([PB L 201 van 3.8.2010, blz. 30](#), ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2010/427/oj>).

de Commissie voor de algemene politieke coördinatie van het externe optreden van de Unie, waarbij de eenheid, samenhang en doeltreffendheid ervan worden gewaarborgd, met name via de uitvoering van dit instrument.

- (4) De uitvoering van het instrument moet worden geleid door de strategische agenda's van de Europese Raad, de desbetreffende resoluties van het Europees Parlement en de politieke beleidslijnen van de Commissie, waarin de visie, strategische oriëntaties en prioriteiten van de Unie zijn vastgelegd. Via het in het kader van het instrument uitgevoerde externe optreden moeten niet alleen de invloed en partnerschappen van de Unie worden benut, maar moeten ook de waarden van de Unie worden beschermd en bevorderd, moeten vrede en veiligheid worden versterkt en moeten de paraatheid, de welvaart en het concurrentievermogen van de Unie worden ondersteund. Om de prioriteiten en belangen van de Unie in haar externe optreden te bevorderen, moet de Unie samenwerken met partnerlanden en internationale organisaties.
- (5) Het instrument moet bijdragen tot consistentie, samenhang, synergieën en complementariteit tussen de interne en externe beleidsmaatregelen van de Unie en tussen haar externe beleidsmaatregelen, teneinde tegelijkertijd de fundamentele en strategische belangen van de Unie en duurzame ontwikkeling in de partnerlanden te bevorderen en de verwezenlijking van haar mondiale verbintenissen te ondersteunen.
- (6) De belangrijkste aanpak voor acties die in het kader van het instrument worden gefinancierd, moet bestaan uit geografische programmeerbare acties op nationaal, meerlanden-, regionaal en transregionaal niveau, teneinde het effect van de bijstand van de Unie te maximaliseren. Die aanpak moet in voorkomend geval worden aangevuld met niet-programmeerbare geografische acties, zoals acties met betrekking tot humanitaire hulp, macrofinanciële bijstand, het tegemoetkomen aan behoeften op het gebied van crises, vrede en buitenlands beleid, en het vergroten van de veerkracht en het concurrentievermogen, alsook wereldwijde programmeerbare en niet-programmeerbare acties.
- (7) Geografische programmeerbare acties moeten een kader bieden voor de samenwerking van de Unie met partnerlanden en -regio's op middellange en lange termijn om wederzijds voordelige partnerschappen tot stand te brengen.
- (8) Hoewel de begroting voor de financiering van de humanitaire hulpoperaties van de Unie uit hoofde van dit instrument ter beschikking moet worden gesteld, moeten dergelijke operaties worden uitgevoerd in overeenstemming met het bij Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad²¹ vastgestelde instrument voor humanitaire hulp.
- (9) Hoewel de begrotingsmiddelen voor de financiering van de macrofinanciële bijstand van de Unie uit hoofde van dit instrument beschikbaar moeten worden gesteld, moeten dergelijke operaties worden uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 212 en 213 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- (10)
- (11) Veerkrachtacties moeten de Unie in staat stellen haar samenwerking waar nodig op te voeren in het licht van de volatiliteit van de externe context. Zij moeten flexibel zijn, onder meer bij het reageren op en het versterken van acties om kwetsbaarheid en crises aan te pakken en het verband tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en

²¹ Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp (PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1996/1257/oj>).

vredeopbouw te ondersteunen, en om de behoeften op het gebied van herstel en wederopbouw na conflicten en betalingsbalanscrises aan te pakken.

- (12) Acties op het gebied van concurrentievermogen moeten de Unie in staat stellen economische uitdagingen het hoofd te bieden en snel kansen te grijpen om het concurrentievermogen van de Unie te ondersteunen, onder meer via de ondersteuning van de externe dimensie van het interne beleid van de Unie. In voorkomend geval moeten zij bijdragen tot de totstandkoming van alomvattende, voor beide partijen voordelige pakketten met partnerlanden.
- (13) De behoeften op het gebied van crises, vrede en buitenlands beleid moeten acties omvatten die de Unie in staat stellen te reageren op uitzonderlijke en onvoorziene situaties of een dwingend belang van buitenlands beleid, onder meer wanneer er sprake is van een bedreiging van de vrede, de democratie, de openbare orde, de bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Die acties moeten worden ontworpen voor een doeltreffende, efficiënte, geïntegreerde en conflictbewuste respons van de Unie met het oog op vrede, stabiliteit en conflictpreventie in geval van noodsituaties, crises, kwetsbaarheid, hybride dreigingen, nieuwe crises of natuurrampen, met inbegrip van de beveiliging en veiligheid van personen, in het bijzonder personen die zijn blootgesteld aan seksueel en gendergerelateerd geweld, in situaties van instabiliteit; of situaties die dreigen te ontaarden in een gewapend conflict of die het partnerland of de betrokken landen ernstig dreigen te destabiliseren. Zij moeten ook innovatieve initiatieven ondersteunen om tegemoet te komen aan de behoeften van het buitenlands beleid op het gebied van politieke, economische en veiligheidskwesties en de Unie in staat stellen op te treden wanneer zich een kans voordoet om haar doelstellingen te verwezenlijken, die moeilijk op andere manieren kunnen worden aangepakt.
- (14) Met het instrument moet worden voortgebouwd op de acties die eerder werden ondersteund in het kader van de Verordeningen (EU) 2021/947²², (EU) 2021/1529²³, (EU) 2024/792²⁴, (EU) 2024/1449²⁵ en (EU) 2025/535²⁶ van het Europees Parlement en de Raad.
- (15) Het instrument moet bijdragen tot de doelstellingen van het externe optreden van de Unie door wederzijds voordelige partnerschappen met de partnerlanden te bevorderen en tegelijkertijd bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling van de partnerlanden en

²² Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juni 2021 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld, tot wijziging en intrekking van Besluit nr. 466/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) 2017/1601 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad (PB L 209 van 14.6.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/947/oj>).

²³ Verordening (EU) 2021/1529 van het Europees Parlement en de Raad van 15 september 2021 tot vaststelling van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III) (PB L 330 van 20.9.2021, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj>).

²⁴ Verordening (EU) 2024/792 van het Europees Parlement en de Raad van 29 februari 2024 tot instelling van de faciliteit voor Oekraïne (PB L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>).

²⁵ Verordening (EU) 2024/1449 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot oprichting van de hervormings- en groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan (PB L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj>).

²⁶ Verordening (EU) 2025/535 van het Europees Parlement en de Raad van 18 maart 2025 tot oprichting van de hervormings- en groeifaciliteit voor de Republiek Moldavië (PB L, 2025/535, 21.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/535/oj>).

tot de strategische belangen van de Unie. Het moet de Unie in staat stellen mondiale uitdagingen, zoals de strijd tegen de klimaatverandering en de bescherming van de biodiversiteit, beter aan te pakken. Dit beleid moet ook leiden tot grotere economische en handelsmogelijkheden, tot wederzijds voordeel van de Unie en van de partnerlanden.

- (16) Het optreden van de Unie moet de eerbiediging bevorderen van en verankerd zijn in het internationaal recht inzake de mensenrechten, met inbegrip van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens die door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties is aangenomen op 10 december 1948, evenals in het internationaal humanitair recht, en moet berusten op de universaliteit en de ondeelbaarheid van de mensenrechten.
- (17) In artikel 49 VEU is bepaald dat elke Europese staat die de waarden van eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de rechten van de mens, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren, eerbiedigt en zich ertoe verbindt die waarden uit te dragen, kan verzoeken lid te worden van de Unie. Dit zijn de gemeenschappelijke waarden van lidstaten in een samenleving die wordt gekenmerkt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit, gelijkheid tussen vrouwen en mannen, rechtvaardigheid tussen de generaties en culturele diversiteit. Het uitbreidingsproces is gebaseerd op vastgestelde criteria, eerlijke en consistente conditionaliteit en het beginsel van eigen verdiensten. Een Europese staat die het lidmaatschap van de Unie heeft aangevraagd, kan alleen lid worden van de Unie als vaststaat dat hij volledig voldoet aan de toetredingscriteria die de Europese Raad van Kopenhagen in juni 1993 heeft vastgesteld (de “criteria van Kopenhagen”) en op voorwaarde dat de Unie het vermogen heeft het nieuwe lid op te nemen. Een vastberaden toepassing van het “eerst de basis”-beginsel, dat een sterke nadruk vereist op de rechtsstaat, de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, de grondrechten, de werking van democratische instellingen en de hervorming van het openbaar bestuur, alsook op economische criteria, blijft van essentieel belang. De voortgang hangt af van de uitvoering door elke kandidaat-lidstaat en elke potentiële kandidaat van de hervormingen die nodig zijn om zich aan het acquis van de Unie aan te passen.
- (18) Het uitbreidingsbeleid van de Unie is een strategische investering in vrede, veiligheid, stabiliteit en welvaart in Europa, en brengt de Unie in een betere positie om mondiale uitdagingen het hoofd te bieden. Dit beleid leidt ook tot grotere economische en handelsmogelijkheden, tot wederzijds voordeel van de Unie en de kandidaat-lidstaten, en zorgt tegelijkertijd voor een geleidelijke transformatie van de partnerlanden. Het vooruitzicht van het lidmaatschap van de Unie is een krachtige motor voor veranderingsprocessen en leidt tot positieve democratische, politieke, economische en maatschappelijke veranderingen. Het is in het gemeenschappelijk belang van de Unie en haar partners om vooruitgang te boeken bij de inspanningen om hun politieke, juridische en economische stelsels te hervormen met het oog op hun toekomstige lidmaatschap van de Unie, en om hun toetredingsproces te ondersteunen.
- (19) Sinds het begin van de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne op 24 februari 2022 hebben de Unie, de lidstaten en Europese financiële instellingen ongekend omvangrijke steun gemobiliseerd ten behoeve van de economische, sociale en financiële veerkracht van Oekraïne. Vanwege de omvang van de schade die aan Oekraïne is toegebracht, is aanzienlijke en flexibele steun aan Oekraïne nodig zodat zijn regering kan blijven functioneren, openbare diensten kunnen worden verleend en het herstel, de wederopbouw en de modernisering van het

land kunnen worden ondersteund. Het instrument moet het kader bieden voor bijstand voor het snelle herstel, de wederopbouw en de modernisering van het land, om investeringen te mobiliseren en de toegang tot financiering te verbeteren, en om de afstemming van Oekraïne op de normen en waarden van de Unie op weg naar zijn toetreding tot de Unie te vergemakkelijken. Het traject van Oekraïne naar toetreding moet nauw verweven zijn met de inspanningen op het gebied van wederopbouw. De steun in het kader van het instrument moet, voor zover mogelijk, worden ingebed in de internationale inspanningen voor een algemene financiële architectuur voor het herstel van Oekraïne en worden gecoördineerd met de betrokken donoren en internationale financiële instellingen, om een goede coördinatie en complementariteit van de steun te waarborgen.

- (20) Overeenkomstig artikel 8, lid 1, VEU ontwikkelt de Unie met de naburige landen bijzondere betrekkingen, die erop gericht zijn een ruimte van welvaart en goede nabuurschap tot stand te brengen welke stoelt op de waarden van de Unie en welke gekenmerkt wordt door nauwe en vreedzame betrekkingen die gebaseerd zijn op samenwerking.
- (21) De Unie moet wederzijds voordelige en op maat gesneden partnerschappen sluiten die gericht zijn op strategische prioriteiten en regionale samenwerking in de oostelijke nabuurschapsregio, met inbegrip van het Zwarte-Zeegebied, bevorderen, en helpen de uitdagingen als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne te beperken.
- (22) De Unie moet een meer gerichte aanpak ontwikkelen voor het Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio en daarbij rekening houden met de onderlinge betrekkingen tussen deze regio's. Zij moet de betrekkingen met het Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio verdiepen, in overeenstemming met de respectieve strategische kaders en formele overeenkomsten, met name via wederzijds voordelige en op maat gesneden partnerschappen op gebieden van wederzijds belang, met inachtneming van de waarden en beginselen van de Unie.
- (23) De internationale partnerschappen van de Unie zijn gericht op het ontwikkelen van betrekkingen en het opbouwen van partnerschappen met partnerlanden, met name om armoede terug te dringen en op lange termijn uit te bannen, in overeenstemming met de primaire doelstelling van het beleid van de Unie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking als bedoeld in artikel 208 VWEU. De internationale partnerschappen van de Unie dragen ook bij tot andere doelstellingen van het externe optreden van de Unie, met name tot de bescherming van de waarden en fundamentele belangen van de Unie, om de duurzame economische, sociale en ecologische ontwikkeling van de partnerlanden te bevorderen.
- (24) De uitvoering van het instrument moet de Global Gateway²⁷ ondersteunen, de strategie voor externe investeringen van de Unie om samen met de partnerlanden de duurzameontwikkelingsdoelstellingen te bevorderen. Als belangrijke pijler van het economisch buitenlands beleid van de Unie heeft deze strategie tot doel de ontwikkeling van veilige en hoogwaardige infrastructuur in de partnerlanden te stimuleren om duurzame welvaart en fatsoenlijke banen te creëren, waardoor de banden tussen de Unie en haar partners worden versterkt en tegelijkertijd de strategische en economische belangen van de EU worden bevorderd. Deze strategie

²⁷ Gezamenlijke mededeling (JOIN/2021/30 final) aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — De Global Gateway.

stimuleert investeringen in veilige infrastructuur met de nadruk op digitalisering, klimaat en energie, vervoer, gezondheid en onderwijs en onderzoek. Zij ondersteunt landen die hun veerkracht op duurzame wijze willen vergroten en tegelijkertijd partnerschappen willen versterken die belangrijk zijn voor de open strategische autonomie van de Unie. Het Global Gateway-aanbod heeft tevens een op waarden gebaseerde component waarmee hoge sociale, financiële, governance- en milieunormen worden bevorderd en de beginselen van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten in acht worden genomen.

- (25) De Unie moet zich inzetten in contexten met extreem hoge niveaus van kwetsbaarheid, conflictgebieden en andere complexe omgevingen, door hen te ondersteunen via een gedifferentieerde aanpak om de onderliggende oorzaken van kwetsbaarheid aan te pakken en tegelijkertijd toegang te verlenen tot basisdiensten en de veerkracht van de bevolking te vergroten, langs de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.
- (26) Het instrument moet helpen de vrede te bewaren, conflicten te voorkomen en de internationale veiligheid te versterken. In overeenstemming met de Europese strategie voor interne veiligheid²⁸, moet het instrument bijdragen tot een samenhangende en alomvattende aanpak van veiligheid om de veiligheid van de Unie te verbeteren.
- (27) Via het instrument moet de democratische veerkracht in de partnerlanden worden versterkt, onder meer door buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging te bestrijden, de positie van vrije en pluralistische media te versterken, de betrokkenheid van burgers te bevorderen, de eerlijkheid en integriteit van electorale en andere democratische processen te waarborgen, en deel te nemen aan activiteiten voor publieke diplomatie.
- (28) In overeenstemming met het Kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030 dat tijdens de derde Wereldconferentie van de VN over rampenrisicovermindering is aangenomen op 18 maart 2015²⁹, moet worden erkend dat het noodzakelijk is over te schakelen van crisisrespons en -beheersing naar een meer structurele langetermijnbenadering waarmee situaties van kwetsbaarheid, natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen, en langdurige crises doeltreffender kunnen worden aangepakt. Een grotere inzet en een collectieve aanpak zijn vereist voor risicobeperking, rampenrisicobeheer, vroegtijdige waarschuwing, preventie, mitigatie en paraatheid; meer inspanningen zijn nodig om snelle respons en duurzaam herstel te bevorderen. Met dit instrument moeten hervormingen en investeringen worden ondersteund die het rampenrisico- en crisisbeheer versterken, moet in klimaatbestendigheid worden geïnvesteerd en moeten vitale maatschappelijke functies weerbaarder worden gemaakt. Het instrument moet derhalve bijdragen tot de versterking van de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.
- (29) Daar de doelstellingen van deze verordening niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt maar beter door de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel,

²⁸ Mededeling (COM/2025/148 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over ProtectEU: een Europese strategie voor interne veiligheid.

²⁹ "Kader van Sendai voor rampenrisicovermindering", goedgekeurd op 18 maart 2015 en aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 3 juni 2015 (A/RES/69/283).

maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

- (30) Het instrument moet bijdragen tot de collectieve doelstelling van de Unie om 0,7 % van het bruto nationaal inkomen te besteden aan officiële ontwikkelingshulp (“ODA”), die is vastgesteld door de Commissie voor ontwikkelingsbijstand van de OESO, tijdens de looptijd van de Agenda 2030 die de Verenigde Naties in september 2015 hebben aangenomen³⁰ (de “Agenda 2030”), door realistische en verifieerbare acties te ondersteunen om deze verbintenis na te komen, waarbij de vooruitgang verder moet worden gemonitord en gerapporteerd. Het moet ook wederzijds voordelige partnerschappen voor duurzame ontwikkeling bevorderen, onder meer door het mobiliseren van particuliere middelen. De volledige steun van het instrument voor duurzame ontwikkeling — met inbegrip van de gemobiliseerde particuliere financiering — moet worden gemonitord via de totale officiële steun voor duurzame ontwikkeling.
- (31) Het instrument moet bijdragen tot het collectieve streefdoel van de Unie om tijdens de looptijd van de Agenda 2030 te bereiken dat 0,2 % van het bruto nationaal inkomen als officiële ontwikkelingshulp wordt besteed voor de minst ontwikkelde landen, door realistische, verifieerbare acties te ondersteunen teneinde die belofte na te komen, waarvan de vooruitgang verder moet worden gemonitord en gerapporteerd.
- (32) Het instrument moet het concurrentievermogen van de Unie versterken, met name door bij te dragen tot de duurzaamheid, veerkracht en diversificatie van waarde- en toeleveringsketens, in overeenstemming met hoge normen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, en door de economische kansen te vergroten. Er moet worden gezorgd voor samenhang tussen de uitvoering van het beleid van de Unie inzake handel, economische veiligheid en industrie en het instrument, met inbegrip van synergieën met partnerschappen voor schone handel en investeringen. Om het potentieel van wederzijds voordelige partnerschappen voor duurzame ontwikkeling in de Unie en de partnerlanden te benutten, moeten met name synergieën worden bevorderd tussen het instrument en het bij Verordening (EU) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad³¹ opgerichte Europees Fonds voor concurrentievermogen van de Unie, alsook de bij Verordening (EU) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad vastgestelde Connecting Europe Facility³², ter ondersteuning van projecten van gemeenschappelijk belang tussen lidstaten en partnerlanden, voor het deel van het project op het grondgebied van het partnerland.
- (33) Er moet worden gezorgd voor complementariteit tussen de externe financieringsinstrumenten van de Unie, met name met Besluit (EU) 2021/1764 van de

³⁰ “Onze wereld transformeren: de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling”, goedgekeurd op de VN-top inzake duurzame ontwikkeling op 25 september 2015 (A/RES/70/1).

³¹ Verordening (EU) nr. [XXX] van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Fonds voor concurrentievermogen, met inbegrip van het specifieke programma voor activiteiten inzake onderzoek en innovatie op het gebied van defensie, en tot intrekking van de Verordeningen (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/696, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783, (EU) 2023/588, (EU) 2023/1525, (EU) 2023/2418, (EU) (EDIP) (PB L, ..., blz. ...).

³² Verordening (EU) nr. [XXX] van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de Connecting Europe Facility voor de periode 2028-2034, tot wijziging van Verordening (EU) 2024/1679 en tot intrekking van Verordening (EU) 2021/1153 (PB [...], [...], blz. [...]).

Raad³³ inzake de associatie van de landen en gebieden overzee met de Unie, het Europees instrument voor internationale samenwerking inzake nucleaire veiligheid — ontmanteling, vastgesteld bij Verordening (Euratom) [XXX] [INSC-D] van de Raad³⁴, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, in voorkomend geval met inbegrip van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, en de bij Besluit (GBVB) 2015/509 van de Raad ingestelde Europese Vredesfaciliteit³⁵, die buiten de begroting van de Unie wordt gefinancierd.

- (34) De Unie moet streven naar een zo efficiënt mogelijk gebruik van de beschikbare middelen uit haar financieringsinstrumenten. In dit verband moet het instrument zowel bijdragen aan als bijdragen uit andere programma's van de Unie mogelijk maken, alsook de combinatie van financiering met die programma's. Dit moet bijdragen tot de prioriteiten en belangen van de Unie en tot duurzame ontwikkeling in de partnerlanden van de Unie. Dit omvat, in voorkomend geval, ook samenhang en complementariteit met macrofinanciële bijstand.
- (35) Bij deze verordening moet een indicatieve financiële toewijzing voor het instrument worden vastgesteld. Voor de toepassing van deze verordening worden de lopende prijzen berekend door een vaste deflator van 2 % toe te passen.
- (36) In een snel veranderende economische, sociale en geopolitieke omgeving is uit recente ervaring gebleken dat er behoefte is aan een flexibeler meerjarig financieel kader en flexibelere uitgavenprogramma's van de Unie. Daartoe, en in overeenstemming met de doelstellingen van deze verordening, moet bij de financiering terdege rekening worden gehouden met de veranderende beleidsbehoeften en de prioriteiten van de Unie zoals vastgesteld in relevante documenten die door de Commissie zijn gepubliceerd, in de conclusies van de Raad en in resoluties van het Europees Parlement, en moet tegelijkertijd worden gezorgd voor voldoende voorspelbaarheid voor de uitvoering van de begroting.
- (37) Verordening (EU, Euratom) .../... van de Raad³⁶ (MFK-verordening) maakt het mogelijk de nodige kredieten in de Uniebegroting te mobiliseren boven de maxima van het meerjarig financieel kader om te voldoen aan de schuldverplichtingen van de Unie in verband met de leningen aan Oekraïne. Dit maakt het financieel mogelijk om op grond van deze verordening toestemming te verlenen voor financiële bijstand aan Oekraïne in de vorm van leningen overeenkomstig artikel 223, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509³⁷.

³³ Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad van 5 oktober 2021 inzake de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie, met inbegrip van de betrekkingen tussen de Europese Unie enerzijds en Groenland en het Koninkrijk Denemarken anderzijds (Besluit betreffende de LGO-associatie, met inbegrip van Groenland) (PB L 355 van 7.10.2021, blz. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2021/1764/oj>).

³⁴ Verordening (Euratom) [XXX] van de Raad van [tot vaststelling van het Europees instrument voor internationale samenwerking op het gebied van nucleaire veiligheid en ontmanteling en tot intrekking van Verordening (Euratom) 2021/100 en Verordening (Euratom) 2021/948 (PB [...], [...], blz. [...]).

³⁵ Besluit (GBVB) 2021/509 van de Raad van 22 maart 2021 tot oprichting van een Europese Vredesfaciliteit en tot intrekking van Besluit (GBVB) 2015/528 (PB L 102 van 24.3.2021, blz. 14).

³⁶ Verordening (EU, Euratom) .../... van de Raad van ... tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2028-2034 (PB L ..., blz. ...).

³⁷ Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

- (38) Gezien de budgettaire dekking uit hoofde van Verordening (EU, Euratom) .../... (MFK-verordening) is het passend het maximumbedrag van de geaggregeerde financiële verplichtingen van de Unie ter dekking van begrotingsgaranties en financiële bijstand in de vorm van leningen uit hoofde van deze verordening niet te verlagen met het bedrag van de financiële bijstand in de vorm van leningen die uit hoofde van deze verordening aan Oekraïne worden verstrekt. Het is ook passend geen voorziening aan te leggen en, in afwijking van artikel 214, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, geen voorzieningspercentage vast te stellen voor leningen aan Oekraïne in het kader van dit instrument.
- (39) Wat de steun van de Unie aan Oekraïne betreft, anders dan in de vorm van leningen, moet deze verordening worden gefinancierd door de reserve voor Oekraïne, als bepaald in Verordening (EU, Euratom) 20XX/XXX * van de Raad [MFK-verordening] voor de periode van 1 januari 2028 tot en met 31 december 2034. De vastleggingskredieten en de bijbehorende betalingskredieten uit de reserve voor Oekraïne moeten jaarlijks via de begrotingsprocedure worden gemobiliseerd. Daarnaast moet het mogelijk zijn kredieten die voor de toepassing van deze verordening zijn gemobiliseerd uit de in artikel 6 van Verordening (EU, Euratom) 20XX/XXX * [MFK-verordening] bedoelde reserve te gebruiken om steun te verlenen aan Oekraïne in het kader van Verordening (Euratom) [...] (INSC-D).
- (40) In het kader van de beperkende maatregelen van de EU, die krachtens artikel 29 VEU en artikel 215, lid 2, VWEU, zijn vastgesteld, mogen direct noch indirect fondsen of economische middelen beschikbaar worden gesteld aan of ten behoeve van aangewezen natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of organen. Derhalve moeten dergelijke natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of organen, alsook rechtspersonen, entiteiten of organen die daarvan eigendom zijn of onder hun zeggenschap staan, niet door het instrument worden ondersteund.
- (41) In een mondiale context waarin de Unie wordt geconfronteerd met grote geopolitieke en geo-economische mededinging, die wordt gekenmerkt door mondiale uitdagingen, variërend van de klimaatverandering en biodiversiteitsverlies tot spanningen rond schaarse hulpbronnen, technologische afhankelijkheid, aanhoudende migratiedruk of economische en handelsverstoringen, naast veiligheidsdreigingen en kwetsbaarheid, moet via het externe optreden voortdurend en snel worden gereageerd op opkomende behoeften en moet actie worden ondernomen om de strategische prioriteiten te verwezenlijken, teneinde de prioriteiten van de Unie en haar partners op doeltreffende wijze na te streven. Om het vermogen van de Unie te vergroten om te reageren op onvoorziene behoeften en haar partnerschappen aan te passen aan nieuwe prioriteiten, voortbouwend op de ervaring met het Europees Ontwikkelingsfonds en Verordening (EU) 2021/947, moet een niet-toegewezen bedrag worden gereserveerd als buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten. Dat bedrag moet worden gemobiliseerd in overeenstemming met de in deze verordening vastgestelde procedures.
- (42) De algemene context voor optreden moet het streven naar een op regels en waarden gebaseerde wereldorde zijn, met multilateralisme als basisbeginsel en de Verenigde Naties (VN) als kern. De Agenda 2030 vormt samen met de Overeenkomst van Parijs, die is vastgesteld in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering³⁸ (de “Overeenkomst van Parijs”), het mondiaal

³⁸ Besluit (EU) 2016/1841 van de Raad van 5 oktober 2016 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst van Parijs, die is aangenomen in het kader van het Raamverdrag van de

biodiversiteitskader van Kunming-Montreal³⁹, de actieagenda van Addis Abeba over de derde internationale conferentie over de financiering van ontwikkeling⁴⁰ en het Pact voor de Toekomst⁴¹, het antwoord van de internationale gemeenschap op mondiale uitdagingen en trends op het gebied van duurzame ontwikkeling. Met het instrument moet bijzondere aandacht worden besteed aan de onderlinge verbanden tussen de duurzameontwikkelingsdoelstellingen en aan geïntegreerde acties die wederzijdse voordelen kunnen opleveren en waarmee meerdere doelstellingen op coherente wijze kunnen worden verwezenlijkt.

- (43) Via het instrument moet de uitvoering worden ondersteund van de Overeenkomst van Samoa tussen de Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de leden van de Organisatie van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, anderzijds⁴², die op 15 november 2023 in Samoa is ondertekend en met ingang van 1 januari 2024 voorlopig wordt toegepast. Via het instrument moet ook de voortzetting van de bestaande samenwerking tussen de Unie en deze specifieke regio's worden ondersteund, bijvoorbeeld met de Afrikaanse Unie, in overeenstemming met de gezamenlijke visie van de EU en de Afrikaanse Unie voor 2030.
- (44) De Unie moet zorgen voor een coherent ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, zoals vereist in artikel 208 VWEU. De Unie moet rekening houden met de doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking in het beleid van de Unie die gevolgen kunnen hebben voor de ontwikkelingslanden en -gebieden. Om de beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling te waarborgen, moet op alle niveaus, nationaal, binnen de Unie, in andere landen en mondiaal, rekening worden gehouden met het effect van alle beleidsmaatregelen van de Unie wat betreft duurzame ontwikkeling.
- (45) In overeenstemming met haar internationale verbintenissen moet de Unie de beginselen inzake doeltreffendheid van ontwikkelingshulp toepassen, te weten eigen verantwoordelijkheid van ontwikkelingslanden en -gebieden voor de ontwikkelingsprioriteiten, resultaatgerichtheid, inclusieve ontwikkelingspartnerschappen, transparantie en wederzijdse verantwoordingsplicht. In dat verband moeten de Unie en haar lidstaten de toegevoegde waarde van hun collectieve bijstand voor de partnerlanden en -regio's maximaliseren. Bij de uitvoering van het instrument moet worden uitgegaan van de verwachte resultaten ervan, namelijk opbrengsten, uitkomsten en effecten.
- (46) De Unie moet nauw overleg met lokale autoriteiten en het maatschappelijk middenveld bevorderen en hun deelname aan duurzame ontwikkeling en aan de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen op lokaal niveau

Verenigde Naties inzake klimaatverandering (PB L 282 van 19.10.2016, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2016/1841/oj>).

³⁹ “Het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal”, aangenomen door de 15e Conferentie van de Partijen (COP 15) bij het Verdrag inzake biologische diversiteit (CBD) op 19 december 2022.

⁴⁰ “De actieagenda van Addis Abeba over de derde internationale conferentie over de financiering van ontwikkeling”, goedgekeurd op 16 juni 2015 en aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 27 juli 2015 (A/RES/69/313).

⁴¹ “Het Pact voor de Toekomst”, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 22 september 2024 (A/RES/79/1).

⁴² Besluit (EU) 2023/2861 van de Raad van 20 juli 2023 betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, en de voorlopige toepassing van de Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de leden van de Organisatie van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, anderzijds (PB L, 2023/2861, 28.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/2861/oj>).

ondersteunen. De Unie moet ook steun verlenen aan een gunstig klimaat voor het maatschappelijk middenveld, waarin deze organisaties hun werk doeltreffend kunnen uitvoeren. Het instrument moet Uniesteun verlenen aan maatschappelijke organisaties en lokale overheden om de waarden, belangen en doelstellingen van de Unie na te streven. Maatschappelijke organisaties en lokale overheden moeten naar behoren worden geraadpleegd en tijdig toegang hebben tot relevante informatie, zodat zij op passende wijze kunnen worden betrokken.

- (47) Bij de uitvoering van het instrument moet worden uitgegaan van de beginselen van gendergelijkheid, de versterking van de positie van vrouwen en meisjes en het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, en moet worden gestreefd naar de bescherming en bevordering van vrouwenrechten overeenkomstig de routekaart voor vrouwenrechten⁴³, de strategie voor gendergelijkheid⁴⁴, de genderactieplannen van de EU en de desbetreffende conclusies van de Raad en internationale verdragen, met inbegrip van het Verdrag van Istanbul⁴⁵. Het versterken van gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen in het externe optreden van de Unie en het opvoeren van de inspanningen om de in de genderactieplannen van de EU vermelde minimumprestatienormen te halen, moeten leiden tot een genderbewuste en transformatieve benadering op alle gebieden van het extern optreden en de internationale samenwerking van de Unie. Gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen en meisjes moeten worden gemainstreamd in het instrument en afdoende tot uiting komen in alle acties.
- (48) Het instrument moet kinderen en jongeren als belangrijke aanjagers van verandering ondersteunen, met bijzondere aandacht voor hun behoeften en de versterking van hun positie. Met het instrument moet ernaar worden gestreefd discriminatie op grond van leeftijd, etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap of seksuele gerichtheid te voorkomen en te bestrijden. Het moet de rechten van personen met een handicap bevorderen, in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap⁴⁶.
- (49) Erkennend dat de drievoudige planetaire crisis van klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en verontreiniging de afgelopen tien jaar is verergerd en niet door de Unie alleen kan worden opgelost, moet het instrument, door internationale samenwerking te ondersteunen, een essentiële rol spelen om de multilateraal overeengekomen klimaat- en milieudoelstellingen te verwezenlijken. In dat verband moet de Unie steun verlenen aan de meest kwetsbare landen, met name de kleine eilandstaten in ontwikkeling en de minst ontwikkelde landen.
- (50) Het instrument weerspiegelt het belang van de strijd tegen de klimaatverandering, in overeenstemming met de door de Unie gedane toezeggingen om de overeenkomst van

⁴³ Mededeling (COM/2025/97 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een routekaart voor vrouwenrechten.

⁴⁴ Mededeling (COM/2020/152 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een Unie van gelijkheid: strategie voor gendergelijkheid 2020-2025.

⁴⁵ “Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld” (CETS nr. 210), in werking getreden op 1 augustus 2014, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=210>.

⁴⁶ Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD), in werking getreden op 3 mei 2008 <https://social.desa.un.org/issues/disability/crpd/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-crpd#Fulltext>.

Parijs en het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal uit te voeren en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen te verwezenlijken, en moet ertoe bijdragen dat klimaatactie in alle beleidsdomeinen van de Unie wordt gemainstreamd. Tijdens de uitvoering van het instrument moeten relevante acties worden vastgesteld en de totale bijdrage van het instrument moet het voorwerp zijn van relevante monitoring, evaluaties en toetsingen. Het instrument moet ertoe bijdragen dat een halt wordt toegeroepen aan de achteruitgang van de biodiversiteit en dat deze wordt teruggedraaid, waarbij wordt voortgebouwd op de onderlinge verbanden tussen klimaat- en biodiversiteitsdoelstellingen.

- (51) Het optreden van de Unie op het gebied van de klimaatverandering en biodiversiteit moet een rechtvaardige transitie naar een klimaatneutrale, klimaatbestendige, hulpbronnefficiënte en circulaire economie ondersteunen. Het moet met name de naleving en uitvoering van de Overeenkomst van Parijs, het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, het VN-Verdrag inzake biologische diversiteit, het VN-Verdrag ter bestrijding van woestijnvorming en de Overeenkomst betreffende de instandhouding en het duurzame gebruik van mariene biodiversiteit in gebieden buiten nationale jurisdictie bevorderen. De in het kader van het instrument toegekende financiële middelen moeten met name stroken met de temperatuurdoelstelling op lange termijn van de Overeenkomst van Parijs om de gemiddelde mondiale temperatuurstijging te beperken tot ruim onder 2 °C ten opzichte van het pre-industriële niveau en er daarbij naar te blijven streven die stijging te beperken tot 1,5 °C, en deze doelstelling ondersteunen. Het instrument moet stroken met de doelstelling om het vermogen tot aanpassing aan de negatieve gevolgen van de klimaatverandering te versterken, kwetsbaarheid te verminderen, klimaatbestendigheid te bevorderen, en zich aan te sluiten bij de doelstellingen van het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal. In overeenstemming met het Europees oceaanpact⁴⁷ moet het instrument het behoud van de oceaan bevorderen en de internationale, op regels gebaseerde oceaangovernance versterken. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan acties die positieve neveneffecten opleveren en aan meerdere doelstellingen voldoen, onder meer op het gebied van klimaat, biodiversiteit en milieu.
- (52) Krachtens artikel 33, lid 2, punt d), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 worden de programma's en activiteiten, waar dit haalbaar en passend is, uitgevoerd zonder ernstige afbreuk te doen aan de milieudoelstellingen van artikel 9 van Verordening (EU) 2020/852⁴⁸ (het beginsel "geen ernstige afbreuk doen"). Om een consistente uitvoering van dat beginsel in de gehele begroting te waarborgen, moet met het instrument het beginsel "geen ernstige afbreuk doen" worden toegepast in overeenstemming met de gemeenschappelijke regels die zijn vastgesteld bij Verordening (EU, Euratom) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad [prestatieverordening] en volgens het enkele technische richtsnoer (richtsnoer "geen ernstige afbreuk doen").

⁴⁷ Mededeling (COM/2025/281 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Het Europees oceaanpact.

⁴⁸ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/852/oj>).

- (53) Met het instrument moet de digitale samenwerking met de partnerlanden en hun digitale transitie worden bevorderd, in overeenstemming met de internationale digitale strategie voor de Europese Unie⁴⁹ en het kompas voor concurrentievermogen⁵⁰.
- (54) Overeenkomstig artikel 210 VWEU moeten de Unie en haar lidstaten een groter gezamenlijk effect sorteren door hun respectieve middelen en capaciteiten zo veel mogelijk te bundelen.
- (55) De beleidslijnen van de Unie en de lidstaten inzake internationale samenwerking moeten functioneren in het kader van een Team Europa-aanpak⁵¹, waarbij zij elkaar aanvullen en versterken om de doeltreffendheid, het effect en de toegevoegde waarde van hun collectieve bijstand te verbeteren.
- (56) De Unie, haar lidstaten, de nationale uitvoerende agentschappen en financiële instellingen, met inbegrip van instellingen voor ontwikkelingsfinanciering en exportkredietinstellingen van de lidstaten, de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) moeten ernaar streven de partnerlanden en strategische belangen van de Unie buiten de Unie te ondersteunen via gezamenlijk vastgestelde en uitgevoerde acties. Deze aanpak moet inclusief zijn en openstaan voor gelijkgestemde partners en belanghebbenden om middelen te bundelen en gezamenlijk bij te dragen aan de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen, onder meer door gebruik te maken van de begrotingsgarantie en blending.
- (57) De Unie moet zich constructief inzetten voor alle aspecten van migratie en gedwongen ontheemding, en er daarbij voor zorgen dat migratie op een veilige en goed gereguleerde manier plaatsvindt en steun wordt verleend aan gedwongen ontheemden en hun gastgemeenschappen. Het is essentieel dat de samenwerking met de partnerlanden op het gebied van migratie verder wordt geïntensiveerd, met inachtneming van de bevoegdheden van de lidstaten, zodat de vruchten van een ordelijke, veilige, reguliere en verantwoordelijke migratie kunnen worden geplukt, en irreguliere migratie doeltreffend kan worden aangepakt. Die samenwerking dient bij te dragen aan het verzachten van de gevolgen van gedwongen ontheemding, het waarborgen van de toegang tot internationale bescherming, het aanpakken van de grondoorzaken van irreguliere migratie, het verbeteren van het grensbeheer en het voortzetten van de inspanningen ter preventie van irreguliere migratie, het bestrijden van mensenhandel en migrantensmokkel en het streven naar waardige en duurzame terugkeer, en indien relevant overname en re-integratie, op basis van wederzijdse verantwoordingsplicht en met volledige inachtneming van de humanitaire en mensenrechtenverplichtingen uit hoofde van het internationaal recht en het recht van de Unie, en door een dialoog met diasporagemeenschappen aan te gaan en legale trajecten voor migratie te steunen. Derhalve moet doeltreffende samenwerking van de partnerlanden met de Unie op dat gebied een integraal onderdeel vormen van het instrument. Grotere coherentie tussen het migratie-, asiel- en terugkeerbeleid en extern

⁴⁹ Gezamenlijke mededeling (JOIN/2025/140 final) aan het Europees Parlement en de Raad – Een internationale digitale strategie voor de Europese Unie.

⁵⁰ Mededeling (COM(2025) 30 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Het EU-kompas voor concurrentievermogen.

⁵¹ Gezamenlijke mededeling (JOIN/2024/25 final) aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank – Opbouwen van duurzame internationale partnerschappen door Team Europa.

beleid is van belang om ervoor te zorgen dat de externe hulp van de Unie de partnerlanden helpt om migratie doeltreffender te beheren met het oog op duurzame ontwikkeling. Het instrument moet bijdragen tot een gecoördineerde, geïntegreerde en gestructureerde benadering van migratie, en daarbij synergieën optimaliseren en het noodzakelijke hefboomeffect toepassen.

- (58) Het instrument moet de Unie in staat stellen om, in samenwerking met de lidstaten, omvattend en in samenhang en complementariteit met het migratie- en asielbeleid van de Unie te reageren op de uitdagingen, behoeften en kansen die verband houden met migratie en gedwongen ontheemding. Migratiegerelateerde acties in het kader van het instrument moeten bijdragen aan de doeltreffende uitvoering van overeenkomsten en dialogen van de Unie over migratie met de partnerlanden door samenwerking aan te moedigen die stoelt op een flexibele incitatieve aanpak en wordt ondersteund door een coördinatiemechanisme in het kader van het instrument. Het coördinatiemechanisme moet het mogelijk maken om in het kader van het instrument te reageren op bestaande en nieuwe uitdagingen op het gebied van migratie en gedwongen ontheemding, gebruikmakend van alle passende componenten via flexibele financiering, met inachtneming van hun financiële middelen en vertrouwend op de flexibele uitvoering daarvan. Die acties moeten worden uitgevoerd met volledige inachtneming van het internationaal recht, waaronder het internationale mensenrechten- en vluchtelingenrecht, het internationaal humanitair recht, en van de Unie- en de nationale bevoegdheden.
- (59) In het kader van het instrument moet de Unie zich richten op de mensenrechten en democratisch bestuur op alle niveaus, onder meer via verkiezingswaarnemingsmissies, in overeenstemming met het EU-actieplan inzake de mensenrechten en democratie⁵². In voorkomend geval moet de bijstand van de Unie op gebieden die verband houden met de bescherming van de mensenrechten en democratische waarden en beginselen en steun aan maatschappelijke actoren niet afhankelijk zijn van de toestemming van de regeringen en overheidsinstanties van de betrokken partnerlanden. Aangezien de eerbiediging van de democratie, de mensenrechten en de rechtsstaat essentieel is voor een goed financieel beheer en doeltreffende Uniefinanciering als bedoeld in Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, kan steun worden geschorst als de democratie, de mensenrechten of de rechtsstaat in derde landen erop achteruitgaan.
- (60) Financiering in het kader van het instrument moet worden gebruikt voor de financiering van acties voor de internationale dimensie van het Erasmus+-programma, onder meer in overeenstemming met de vaardigheidsunie⁵³. De meerjarige programmering van de internationale dimensie van Erasmus+ in het kader van dit instrument moet worden uitgevoerd overeenkomstig de procedures die zijn vastgesteld in Verordening (EU) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad [verordening Erasmus+]⁵⁴.

⁵² Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad – Het EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024 (JOIN/2020/5 final).

⁵³ Mededeling (COM/2025/90 final) van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – De vaardigheidsunie.

⁵⁴ Verordening (EU) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Erasmus+-programma voor de periode 2028-2034 en tot intrekking van de Verordeningen (EU) 2021/817 en (EU) 2021/888 (PB L ..., blz. ...).

- (61) Met het instrument moet worden bijgedragen tot de bevordering van internationale culturele betrekkingen en moet de rol van cultuur bij het bevorderen van de waarden van de Unie worden erkend.
- (62) Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 is van toepassing op dit instrument. Hierin worden de regels vastgelegd voor de opstelling en uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie, met inbegrip van de regels voor subsidies, prijzen, niet-financiële schenkingen, aanbestedingen, indirect beheer, financiële bijstand, financieringsinstrumenten en begrotingsgaranties.
- (63) Jaarlijkse of meerjarige actieplannen en maatregelen als bedoeld in deze verordening moeten werkprogramma's in de zin van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 zijn. Jaarlijkse of meerjarige actieplannen moeten bestaan uit een reeks maatregelen die in één document worden samengevoegd.
- (64) Regels inzake daadwerkelijke vestiging of nationaliteit, of het soort deelnemers aan toekenningsprocedures, ook met betrekking tot de directe en indirecte zeggenschap over hen door entiteiten uit een partnerland, alsook de oorsprong van producten, kunnen worden beperkt, onder meer wanneer dergelijke beperkingen in het strategische belang van de Unie zijn. Dergelijke beperkingen kunnen in voorkomend geval bijvoorbeeld van toepassing zijn op leveranciers met een hoog risico.
- (65) Met inachtneming van het beginsel dat de begroting van de Unie jaarlijks wordt vastgesteld, vereist de externe volatiliteit dat de flexibiliteit behouden blijft die reeds is toegestaan op grond van Verordening (EU) 2021/947 met betrekking tot overdrachten. In afwijking van artikel 12, lid 4, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 moeten uit het instrument voortvloeiende overdrachten beschikbaar zijn om in het kader van dit instrument te worden hergebruikt, teneinde een efficiënt gebruik van de middelen van de Unie voor zowel de burgers van de Unie als de partnerlanden te waarborgen, waardoor de middelen van de Unie die beschikbaar zijn voor interventies in het kader van het externe optreden van de Unie worden gemaximaliseerd. In afwijking van artikel 212, lid 3, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 moeten ontvangsten, terugbetalingen en terugvorderingen van financieringsinstrumenten die zijn vastgesteld in het kader van programma's voor extern optreden in het kader van dit of eerdere meerjarige financiële kaders beschikbaar zijn voor hergebruik in het kader van dit instrument. Hierdoor zullen de nodige middelen beschikbaar worden gesteld om de dringendste bijkomende behoeften van de externe betrekkingen van de EU op dit moment te financieren.
- (66) Om de voor het instrument beschikbare middelen te verhogen door daaraan de overschotten toe te wijzen die verband houden met het Garantiefonds dat is ingesteld bij Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009, het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO), opgericht bij Verordening (EU) 2017/1601⁵⁵, het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling+ (EFDO+), opgericht bij Verordening (EU) 2021/947, de garantie voor Oekraïne die is ingesteld bij Verordening (EU) 2024/792, de financiële bijstand in de vorm van leningen die is vastgesteld op grond van de Verordeningen (EU) 2024/1449 en (EU) 2025/535, en de begrotingsgarantie en financiële bijstand uit hoofde van dit instrument, zijn afwijkingen van artikel 216, lid 4, punt a), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509

⁵⁵ Verordening (EU) 2017/1601 van het Europees Parlement en de Raad van 26 september 2017 tot instelling van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO), de EFDO-garantie en het EFDO-garantiefonds (PB L 249 van 27.9.2017, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1601/oj>).

en van artikel 31, lid 8, van Verordening (EU) 2021/947 vereist. Hierdoor zullen de nodige middelen beschikbaar worden gesteld om de dringendste bijkomende behoeften van de externe betrekkingen van de EU op dit moment te financieren.

- (67) Met het oog op flexibiliteit mag artikel 114, lid 2, derde alinea, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 niet van toepassing zijn op de meerjarige acties in het kader van dit instrument.
- (68) De soorten financiering en de uitvoeringsmethoden in het kader van deze verordening moeten worden gekozen op basis van de mogelijkheden die zij bieden voor het verwezenlijken van de specifieke doelstellingen van de acties en voor het behalen van resultaten, met name rekening houdend met de kosten van controles, de administratieve lasten en het verwachte risico van niet-naleving. Bij het maken van die keuze moet het gebruik van vaste bedragen, eenheidskosten en financiering volgens een vast percentage, alsmede financiering die niet gekoppeld is aan de kosten van de desbetreffende verrichtingen als bedoeld in artikel 125, lid 1, punt a), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, worden overwogen. De Unie moet taken tot uitvoering van de begroting uit hoofde van artikel 62, lid 1, punt c), viii), van Verordening (EU) 2024/2509 kunnen toevertrouwen aan het Instituut voor veiligheidsstudies van de Europese Unie en de Europese Veiligheids- en defensieacademie om acties in het kader van het instrument uit te voeren.
- (69) In afwijking van artikel 192, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 moet de Unie flexibel en tijdig steun in de vorm van subsidies kunnen verlenen zonder oproep tot het indienen van voorstellen, bijvoorbeeld in moeilijke omstandigheden, noodsituaties en crises, om mensenrechtenverdedigers en andere maatschappelijke actoren te ondersteunen. Onder de voorwaarden van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 kunnen uit hoofde van het instrument gefinancierde subsidies ook worden verstrekt aan maatschappelijke organisaties en andere entiteiten die krachtens het toepasselijke nationale recht geen rechtspersoonlijkheid hebben.
- (70) Onverminderd het gebruik van mededingingsprocedures waar passend overeenkomstig artikel 192, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, kunnen subsidies zonder oproep tot het indienen van voorstellen worden verstrekt aan privaatrechtelijke entiteiten uit een lidstaat indien het desbetreffende project in het strategische belang van de Unie is en de doelstellingen van het instrument ondersteunt. Een dergelijke onderhandse gunning kan bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn om investeringen mogelijk te maken of haalbaarheidsstudies te financieren op strategische gebieden zoals kritieke grondstoffen, klimaatbestendigheid of digitale en andere infrastructuur, met name als onderdeel van geïntegreerde pakketten, om de strategische autonomie van de Unie te vergroten. Overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 moet een dergelijke toekenning in overeenstemming zijn met de algemene beginselen die van toepassing zijn op subsidies en naar behoren worden gemotiveerd in het toekenningsbesluit.
- (71) In overeenstemming met de Team Europa-aanpak moeten acties in indirect beheer bij voorkeur worden toevertrouwd aan de EIB, de EBWO of een organisatie van een lidstaat in de zin van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.
- (72) Bij indirect beheer met de partnerlanden of de door hen aangewezen organen, waarbij de Commissie verantwoordelijkheden op het gebied van financieel beheer blijft behouden overeenkomstig artikel 157, lid 7, tweede alinea, punt a), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, moet de Commissie, wanneer zij namens de aanbestedende diensten betalingen rechtstreeks aan hun ontvangers verricht, vervolgens de

desbetreffende verschuldigde bedragen rechtstreeks van de ontvangers van de aanbestedende diensten kunnen terugvorderen. Evenzo moet de Commissie, in geval van indirect beheer wanneer de partnerlanden of de door hen aangewezen organen de toevertrouwde taken tot uitvoering van de begroting niet of niet meer kunnen uitvoeren, tijdelijk hun plaats kunnen innemen en in hun naam en voor hun rekening kunnen optreden in indirect beheer.

- (73) Op grond van artikel 85, lid 1, van Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad komen in landen en gebieden overzee gevestigde personen en entiteiten in aanmerking voor financiering, overeenkomstig de voorschriften en doelstellingen van het instrument en eventuele regelingen die van toepassing zijn op de lidstaat waarmee het desbetreffende land of gebied overzee banden heeft. Teneinde de doeltreffendheid en het effect van het optreden van de Unie te versterken, moet de samenwerking tussen de partnerlanden en -regio's en de landen en gebieden overzee, alsook de in artikel 349 VWEU genoemde ultraperifere gebieden van de Unie, op gebieden van gezamenlijk belang worden aangemoedigd.
- (74) Het instrument moet het mogelijk maken steun te verlenen in de vorm van begrotingsgaranties en financiële bijstand. De voorzieningen en verplichtingen die voortvloeien uit die verrichtingen, en de financiële bijstand moeten worden ondersteund met kredieten in het kader van het instrument.
- (75) Met het oog op de samenhang moeten de begrotingsgarantie en financieringsinstrumenten, ook in combinatie met niet-terugbetaalbare steun in het kader van blendingverrichtingen, en financiële bijstand in het kader van het instrument worden uitgevoerd overeenkomstig titel X van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 en overeenkomstig de technische regelingen en voorwaarden die de Commissie voor de toepassing ervan heeft vastgesteld.
- (76) Na het EFDO in 2017-2020 en het EFDO+ in 2021-2027 is dit het derde meerjarig financieel kader waarin een begrotingsgarantie wordt gebruikt ter ondersteuning van externe acties. De begrotingsgarantie is een standaardinstrument geworden in het financieel instrumentarium van de Unie en de belangrijkste regels en procedures ervan zijn vastgelegd in Verordening (EU, Euratom) 2024/2509. Deze verordening voorziet alleen in specifieke bepalingen die van toepassing zijn op de begrotingsgarantie uit hoofde van het instrument. Anderzijds wordt niet voorzien in een bijzondere behandeling van blendingverrichtingen en de begrotingsgarantie in het kader van een specifiek fonds, zoals het EFDO of het EFDO+, aangezien de door de Unie in de partnerlanden gemobiliseerde investeringen wellicht flexibel moeten worden gebruikt en vereisen dat de verschillende vormen van de in het kader van het instrument beschikbare Uniefinanciering worden gecombineerd.
- (77) Met het oog op voorspelbaarheid en flexibiliteit moeten een maximumbedrag van de begrotingsgarantie en het maximumbedrag van de geaggregeerde financiële verplichtingen van de Unie ter dekking van de begrotingsgarantie en de financiële bijstand in de vorm van leningen in het kader van het instrument worden vastgesteld.
- (78) Overeenkomstig artikel 214, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 moet deze verordening voorzien in de herziening van de voorzieningspercentages. Derhalve moet het mogelijk zijn de voorzieningspercentages gedurende de gehele periode van het meerjarig financieel kader te wijzigen na een regelmatige evaluatie, die gebaseerd moet zijn op het kader voor risicobeheer van de Commissie, rekening houdend met goed financieel beheer.

- (79) Om te voldoen aan de vereisten van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, moet deze verordening voorzien in de mogelijkheid voor derden en partnerlanden om bij te dragen aan de begrotingsgarantie.
- (80) Het moet mogelijk zijn dat de op grond van deze verordening toegestane begrotingsgarantie ook dient als horizontaal uitvoeringsinstrument voor Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad en Verordening (Euratom) [XXX] [INSC-D], om steun te verlenen in het kader van andere programma's van de Unie overeenkomstig de in die programma's vastgestelde doelstellingen en subsidiabiliteitscriteria. Daartoe moet de overeenkomstige voorziening voor financiële verplichtingen worden aangelegd uit de financiële middelen van die andere programma's.
- (81) Om een goed financieel beheer en een goede begrotingsdiscipline te waarborgen en uitstaande betalingen te beperken, mag de voorziening voor de begrotingsgarantie en de financiële bijstand niet na het einde van het laatste jaar van het meerjarig financieel kader worden vastgelegd en moet deze tegen het eind van het derde jaar na de beëindiging van het meerjarig financieel kader worden opgebouwd. Bij vastleggingen in de begroting voor die voorziening moet rekening worden gehouden met de voortgang bij de toekenning van de begrotingsgarantie en financiële bijstand. Bij de opbouw van de voorziening moet rekening worden gehouden met de voortgang bij de goedkeuring en ondertekening van de financierings- en investeringsverrichtingen en bij de uitbetaling van de financiële bijstand.
- (82) Om de deelname te bevorderen van in aanmerking komende uitvoerende entiteiten en tegenpartijen uit partnerlanden die profiteren van de begrotingsgarantie of financieringsinstrumenten, mag, in afwijking van artikel 211, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, van het partnerland niet worden verlangd dat het bijdraagt aan de begrotingsgarantie of de financieringsinstrumenten. Om flexibiliteit te bieden, de aantrekkelijkheid voor de particuliere sector te vergroten en het effect van de investeringen te maximaliseren, moet bovendien worden voorzien in een afwijking van artikel 62, lid 1, punt c), en artikel 211, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, zodat privaatrechtelijke organen die voldoende zekerheid over hun financiële draagkracht bieden en die niet met een openbaardienstverleningstaak zijn belast, noch met de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap, in aanmerking komende uitvoerende entiteiten en tegenpartijen kunnen zijn.
- (83) Blending en begrotingsgaranties spelen een centrale rol in de investeringsstrategie van de Unie in de partnerlanden. Het is daarom passend een "Europa in de wereld"-investeringsraad op te richten om de Commissie bij de uitvoering daarvan strategische en operationele richtsnoeren te verstrekken.
- (84) Het is passend de financiële bijstand te organiseren in het kader van de gediversifieerde financieringsstrategie van artikel 224 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, die daarin als één enkele financieringsmethode is vastgelegd en waarvan verwacht wordt dat zij zal zorgen voor een grotere liquiditeit van obligaties van de Unie en de uitgaven van de Unie aantrekkelijker en kostenefficiënter zal maken.
- (85) De Commissie zou de partnerlanden financiële bijstand kunnen verlenen in de vorm van beleidsondersteunende leningen. Het hoofddoel van dergelijke beleidsondersteunende leningen moet zijn de hervormingsprogramma's van de partnerlanden te ondersteunen en investeringen te stimuleren. Zij moeten bijdragen tot de verwezenlijking van nationale beleidsdoelstellingen en het aangaan van mondiale uitdagingen. De voorwaarden die gelden voor beleidsondersteunende leningen moeten

in voorkomend geval worden afgestemd op de voorwaarden voor begrotingssteun overeenkomstig artikel 241, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509. Voordat een lening wordt goedgekeurd, moet een schuldanalyse worden uitgevoerd. Bij deze analyse moet worden beoordeeld of het land in staat is om gedurende de looptijd van de lening zijn schuldniveau te handhaven.

- (86) Teneinde niet-essentiële onderdelen van deze verordening te wijzigen, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 VWEU handelingen vast te stellen met betrekking tot het wijzigen van de specifieke doelstellingen in bijlage II, het percentage van de uitgaven dat aan de criteria voor officiële ontwikkelingshulp voldoet, de maximumbedragen van de begrotingsgarantie en de voorzieningspercentages. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven⁵⁶. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen.
- (87) De samenwerking met de partnerlanden die onder de pijler Europa vallen, vindt plaats in het kader van een bijzondere relatie met de Unie, onder meer door, in voorkomend geval, kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten voor te bereiden op toekomstige toetreding. Voor een dergelijke samenwerking moeten specifieke voorwaarden worden vastgesteld waarin deze zeer ambitieuze relatie tot uiting komt. Daartoe moeten voor de uitbreidings- en oostelijke nabuurschapspartners in de pijler Europa specifieke regels worden vastgesteld met betrekking tot de relevante op prestaties gebaseerde plannen die als basis voor de programmering dienen, in overeenstemming met de dienovereenkomstig hoge ambitie van de wederzijdse betrekkingen tussen de partnerlanden en de Unie. Om eenvormige voorwaarden te waarborgen voor de uitvoering van dergelijke verbintenissen en voor de uitvoeringsmodaliteiten die zijn ontworpen ter voorbereiding van het beheer van interne fondsen, zoals structuurfondsen en fondsen voor landbouw, plattelandsontwikkeling en grensoverschrijdende samenwerking, in voorkomend geval onder meer voor indirect beheer door de partnerlanden, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. 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 controleren⁵⁷. Die eenvormige voorwaarden moeten worden gewijzigd indien ontwikkelingen dat vergen.

⁵⁶ Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven (PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj).

⁵⁷ 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 controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

- (88) In het kader van bijstand die is verleend aan de uitbreidings- en oostelijke nabuurschapspartners in de pijler Europa moet met de samenwerking worden voortgebouwd op de lessen die zijn getrokken uit het beheer en de uitvoering van eerdere bijstand en op prestaties gebaseerde faciliteiten, onder meer met betrekking tot de relevante op prestaties gebaseerde plannen, conditionaliteit in verband met de beginselen van de rechtsstaat en de mensenrechten, prestaties, structuren en controlesystemen die ter voorbereiding van de toetreding moeten worden opgezet. In voorkomend geval kan financiële bijstand in de vorm van een beleidsondersteunende lening worden verstrekt aan partnerlanden die op prestaties gebaseerde plannen uitvoeren.
- (89) Teneinde eenvormige voorwaarden voor de toepassing van de beveiligingsvoorschriften van het instrument via de desbetreffende uitvoeringshandelingen te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. Die bevoegdheden moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011. De Commissie kan onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen vaststellen indien dit, in naar behoren gemotiveerde gevallen in verband met crises of onmiddellijke bedreigingen van de vrede, de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten of de fundamentele vrijheden, om dwingende redenen van urgentie is vereist.
- (90) Met het instrument moet worden bijgedragen tot het vergroten van het bewustzijn, het begrip en de perceptie van de Unie in het kader van een Team Europa-aanpak in de partnerlanden. Het doel moet zijn de Unie te positioneren als een betrouwbare partner die in verhouding staat tot de omvang, de reikwijdte en de ambitie van de politieke inzet van de Unie en duurzame investeringen. Dit moet worden bereikt door middel van impactvolle strategische communicatie en in overeenstemming met Verordening (EU, Euratom) [XXX] [prestatieverordening]⁵⁸.
- (91) Het instrument moet worden uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) [XXX] [prestatieverordening], waarin de regels voor het traceren van uitgaven en het prestatiekader voor de begroting zijn vastgesteld, met inbegrip van regels voor het waarborgen van een uniforme toepassing van de beginselen van “geen ernstige afbreuk doen” en gendergelijkheid als bedoeld in respectievelijk artikel 33, lid 2, punten d) en f), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, regels voor de monitoring en rapportage van de prestaties van programma’s en activiteiten van de Unie, regels voor de oprichting van een financieringsportaal van de Unie, regels voor de evaluatie van de programma’s, alsook andere horizontale bepalingen die van toepassing zijn op alle programma’s van de Unie, zoals die inzake informatie, communicatie en zichtbaarheid.
- (92) Verwijzingen naar de instrumenten voor externe bijstand van de Unie in artikel 9 van Besluit 2010/427/EU van de Raad, die de voorlopers zijn van het bij deze verordening vastgestelde instrument, moeten gelden als verwijzingen naar deze verordening. De Commissie moet erop toezien dat deze verordening wordt uitgevoerd overeenkomstig de rol van de Europese Dienst voor extern optreden zoals bepaald in het genoemde besluit.

⁵⁸ Verordening (EU) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor het traceren van begrotingsuitgaven en voor begrotingsprestaties en andere horizontale regels voor de programma’s en activiteiten van de Unie (PB [...], [...], blz. [...]).

- (93) Overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁵⁹, Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad⁶⁰, Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad⁶¹ en Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad⁶² moeten de financiële belangen van de Unie worden beschermd door evenredige maatregelen, met inbegrip van voorkoming, opsporing, correctie en onderzoek van onregelmatigheden en fraude, terugvordering van verloren gegane, onverschuldigd betaalde of onjuist bestede financiële middelen alsook, in voorkomend geval, oplegging van administratieve sancties. In het bijzonder kan het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 en Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 onderzoek verrichten, daaronder begrepen controles en verificaties ter plaatse, om vast te stellen of er sprake is van fraude, corruptie of andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Overeenkomstig Verordening (EU) 2017/1939 kan het Europees Openbaar Ministerie (EOM) overgaan tot onderzoek en vervolging van fraude en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad in de zin van Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad⁶³. Personen of entiteiten die middelen van de Unie ontvangen, moeten overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 ten volle meewerken aan de bescherming van de financiële belangen van de Unie, de nodige rechten en toegang verlenen aan de Commissie, OLAF, het EOM en de Europese Rekenkamer en ervoor zorgen dat derden die betrokken zijn bij de uitvoering van middelen van de Unie gelijkwaardige rechten verlenen.
- (94) Dit instrument komt in de plaats van de programma's die zijn vastgesteld bij de Verordeningen (EU) 2021/947, (EU) 2021/1529, (EU) 2024/792, (EU) 2024/1449 en (EU) 2025/535,

⁵⁹ Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/883/2021-01-17>).

⁶⁰ Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312 van 23.12.1995, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/2988/1995-12-23>).

⁶¹ Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PB L 292 van 15.11.1996, blz. 2, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1996/2185/oj>).

⁶² Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") (PB L 283 van 31.10.2017, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1939/2021-01-10>).

⁶³ Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB L 198 van 28.7.2017, blz. 29, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2017/1371/oj>).

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

TITEL I — ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1— Onderwerp

Bij deze verordening wordt “Europa in de wereld” opgericht (hierna het “instrument” genoemd).

Deze verordening stelt de doelstellingen van het instrument, de begroting voor de periode van 2028 tot en met 2034, de vormen van Uniefinanciering en de regels voor de verstrekking van die financiering vast.

Artikel 2— Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- (1) “indicatief landenprogramma”: een indicatief programma dat betrekking heeft op één partnerland;
- (2) “indicatief meerlandenprogramma”: een indicatief programma dat betrekking heeft op meer dan één partnerland;
- (3) “indicatief regionaal programma”: een indicatief meerlandenprogramma dat betrekking heeft op meer dan één partnerland binnen hetzelfde geografische gebied als bedoeld in artikel 3, lid 1;
- (4) “indicatief transregionaal programma”: een indicatief meerlandenprogramma dat betrekking heeft op meer dan één partnerland uit verschillende geografische gebieden als bedoeld in artikel 3, lid 1;
- (5) “toetredend land”: een land waarvoor een overeenkomst inzake zijn toetreding tot de Unie is ondertekend; voor de toepassing van deze verordening hebben verwijzingen naar kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten ook betrekking op toetredende landen;
- (6) “kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten”: een van de volgende landen: de Republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, IJsland, Kosovo⁶⁴, Montenegro, de Republiek Noord-Macedonië, de Republiek Servië, de Republiek Turkije, de Republiek Moldavië, Oekraïne, Georgië en elk ander land waaraan in de toekomst bij besluit van de Europese Raad de status van kandidaat-lidstaat of potentiële kandidaat zou worden toegekend;
- (7) “grensoverschrijdende samenwerking”: samenwerking tussen: a) lidstaten, een of meer partnerlanden langs de aangrenzende land- en zeebuitengrenzen van de Unie; b) twee of meer kandidaten of potentiële kandidaten die vallen onder de pijler Europa als bedoeld in artikel 3, lid 1, punt a), van deze verordening;
- (8) “maatschappelijke organisatie”: een breed spectrum van actoren met diverse rollen en mandaten die in de loop van de tijd en per instelling en per land kunnen variëren, waaronder alle onafhankelijke, niet-statelijke en geweldloze structuren zonder winstoogmerk met behulp waarvan mensen het nastreven van gedeelde doelen en

⁶⁴ Deze benaming laat standpunten over de status onverlet en is in overeenstemming met resolutie UNSCR 1244/1999 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

idealen, met inbegrip van politieke, culturele, religieuze, ecologische, sociale of economische doelen en idealen, organiseren en die actief zijn op lokaal, nationaal, regionaal of internationaal niveau en die stedelijke en landelijke, formele en informele organisaties omvatten;

- (9) “lokale overheid”: behelst overheidsinstellingen met rechtspersoonlijkheid die onderdelen zijn van de staatsstructuur onder het niveau van de centrale overheid, zoals dorpen, gemeenten, districten, provincies of regio’s, die verantwoording verschuldigd zijn aan de burgers, en die gewoonlijk zijn samengesteld uit een overleg- of besluitvormingsorgaan, zoals een raad of vergadering, en een uitvoerend orgaan, zoals een burgemeester of een andere uitvoerend functionaris, die direct of indirect op lokaal niveau zijn verkozen of geselecteerd;
- (10) “partnerland”: elk land of gebied buiten de EU;
- (11) “daadwerkelijk in een land of gebied gevestigd”: een juridische entiteit heeft haar statutaire zetel, hoofdbestuur of hoofdvestiging in dat land of gebied. Ingeval een juridische entiteit in dat land of gebied slechts haar statutaire zetel heeft, moet haar activiteit een daadwerkelijke en voortdurende band met de economie van dat land of gebied vertonen;
- (12) “gezamenlijk gefinancierd”: de totale kosten van een actie worden verdeeld over verschillende entiteiten en de middelen worden zodanig gemeenschappelijk ingebracht dat het niet langer mogelijk is de financieringsbron van een specifieke activiteit in het kader van de actie na te gaan;
- (13) “ontwikkelingslanden en -gebieden”: ontvangers van officiële ontwikkelingshulp die zijn opgenomen in de lijst die is gepubliceerd door de Commissie voor ontwikkelingsbijstand van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

Artikel 3 — Toepassingsgebied en structuur

1. Het instrument bestaat uit de volgende pijlers:

- (a) Europa;
- (b) Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio;
- (c) Afrika bezuiden de Sahara;
- (d) Azië en Stille Oceaan;
- (e) Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied;
- (f) Mondiaal.

De punten a) tot en met e) van de eerste alinea kunnen betrekking hebben op elk in bijlage I opgenomen partnerland.

Punt f) van de eerste alinea kan betrekking hebben op alle partnerlanden alsook met een lidstaat verbonden landen en gebieden overzee, zoals vermeld in bijlage II bij het VWEU.

2. De in lid 1, eerste alinea, punten a) tot en met e), bedoelde pijlers omvatten:

- (a) programmeerbare acties op nationaal, meerlanden-, regionaal en transregionaal niveau;

- (b) niet-programmeerbare acties op nationaal, meerlanden-, regionaal en transregionaal niveau, via de volgende componenten:
 - i) humanitaire hulp;
 - ii) macrofinanciële bijstand;
 - iii) veerkracht;
 - iv) concurrentievermogen;
 - v) behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid.

3. De in lid 1, eerste alinea, punt f), bedoelde pijler omvat:

- (a) programmeerbare acties op mondiaal niveau;
- (b) niet-programmeerbare acties op mondiaal niveau, via de volgende componenten:
 - i) humanitaire hulp;
 - ii) veerkracht;
 - iii) concurrentievermogen, en
 - iv) behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid.

4. Acties in het kader van het instrument worden voornamelijk uitgevoerd in het kader van een of meer van de in lid 1, eerste alinea, punten a) tot en met e), bedoelde pijlers.

Acties die in het kader van de in lid 1, eerste alinea, punt f), bedoelde pijler worden uitgevoerd, bieden ondersteuning voor mondiale initiatieven en vormen een aanvulling op acties die uit hoofde van lid 1, eerste alinea, punten a) tot en met e), worden gefinancierd.

Niet-programmeerbare acties vormen een aanvulling op programmeerbare acties en worden zodanig ontworpen en uitgevoerd dat zij, in voorkomend geval, continuïteit in het kader van programmeerbare acties mogelijk maken.

5. Acties op het vlak van humanitaire hulpverlening die in het kader van het instrument worden gefinancierd, worden uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1257/96.

Artikel 4 — Doelstellingen van het instrument

1. De algemene doelstellingen van het instrument zijn:

- (a) het wereldwijd hooghouden en uitdragen van de waarden en belangen van de Unie met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het externe optreden van de Unie, zoals verankerd in artikel 3, lid 5, en de artikelen 8 en 21 VEU;
- (b) het bijdragen tot de bevordering van multilateralisme en een op regels gebaseerde internationale orde, de verwezenlijking van de internationale verbintenissen en doelstellingen waarmee de Unie heeft ingestemd, met name de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, de Agenda 2030, de Overeenkomst van Parijs en het mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal;
- (c) het bevorderen van sterkere wederzijds voordelige partnerschappen met partnerlanden, waarmee tegelijkertijd wordt bijgedragen tot de duurzame ontwikkeling van partnerlanden en tot de strategische belangen van de Unie.

2. De specifieke doelstellingen van het instrument zijn opgenomen in bijlage II.

De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 30 gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlage II te wijzigen.

Artikel 5 — Consistentie, samenhang, synergieën en complementariteit

1. Bij de uitvoering van het instrument worden consistentie, coherentie, synergieën en complementariteit met alle gebieden van het externe optreden van de Unie, met inbegrip van andere externe financieringsinstrumenten, en met andere relevante beleidslijnen en programma's van de Unie gewaarborgd.

De Unie streeft naar beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling. Zij houdt rekening met de effecten van al het interne en externe beleid op het gebied van duurzame ontwikkeling en zij bevordert meer synergie en complementariteit, met name op het gebied van handel en investeringen, economische samenwerking en andere sectorale samenwerking.

2. Met het instrument kan worden bijgedragen aan acties die worden vastgesteld en uitgevoerd in het kader van de Verordeningen (EU) [XXX] [Europees Fonds voor concurrentievermogen], (EU) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad [Horizon Europa]⁶⁵ en (EU) [XXX] [Connecting Europe Facility], wanneer die acties in overeenstemming zijn met artikel 4 van deze verordening.

3. Een actie die een bijdrage van de Unie van een ander programma heeft ontvangen, kan ook een bijdrage in het kader van dit instrument ontvangen. De regels van het desbetreffende programma van de Unie zijn van toepassing op de overeenkomstige bijdrage of er kan één reeks regels op alle bijdragen worden toegepast en één juridische verbintenis worden aangegaan. Indien de bijdrage van de Unie op basis van subsidiabele kosten wordt verleend, mag de cumulatieve steun uit de Uniebegroting niet hoger zijn dan de totale subsidiabele kosten van de actie en kan deze op pro-ratabasis worden berekend overeenkomstig de documenten waarin de steunvoorwaarden zijn vastgesteld.

Artikel 6 — Begroting

1. De totale indicatieve financiële middelen voor de uitvoering van het instrument in de periode van 1 januari 2028 tot en met 31 december 2034 bedragen 200 309 000 000 EUR in lopende prijzen. Zij bestaan uit de volgende indicatieve bedragen:

- (a) Europa: 43 174 000 000 EUR;
- (b) Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio: 42 934 000 000 EUR;
- (c) Afrika bezuiden de Sahara: 60 531 000 000 EUR;
- (d) Azië en Stille Oceaan: 17 050 000 000 EUR;
- (e) Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied: 9 144 000 000 EUR;
- (f) Mondiaal: 12 668 000 000 EUR.

⁶⁵ Verordening (EU) nr. [XXX] van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, voor de periode 2028-2034, tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding, en tot intrekking van Verordening (EU) 2021/695 (PB L ..., blz. ...).

2. Daarnaast worden financiële middelen voor Oekraïne beschikbaar gesteld via het instrument overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU, Euratom) 20XX/XXX * van de Raad [MFK-verordening].

De financiële steun voor Oekraïne in de vorm van leningen is via het instrument beschikbaar voor een bedrag van maximaal 100 000 000 000 EUR voor de periode van 1 januari 2028 tot en met 31 december 2034. Bij het totale bedrag van de uitbetalingen van de leningen aan Oekraïne wordt rekening gehouden met de overeenkomstig de eerste alinea ter beschikking gestelde bedragen en het in de derde alinea bedoelde bedrag.

De som van de op grond van de eerste en tweede alinea ter beschikking gestelde middelen bedraagt voor de periode van 1 januari 2028 tot en met 31 december 2034 niet meer dan 100 000 000 000 EUR.

De in de eerste alinea bedoelde financiële middelen kunnen in voorkomend geval worden gebruikt om steun te verlenen in het kader van Verordening (Euratom) [XXX] (INSC-D), uitsluitend met het oog op de financiering van uitgaven voor Oekraïne. Op het gebruik van die middelen is Verordening (Euratom) [XXX] (INSC-D) van toepassing.

3. De in lid 1 van dit artikel genoemde bedragen worden overeenkomstig artikel 7 aangevuld met de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten van 14 808 000 000 EUR.

4. De in lid 1 van dit artikel bedoelde financiële middelen en de financiële middelen voor Oekraïne die beschikbaar worden gesteld overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU, Euratom) 20XX/XXX * van de Raad [MFK-verordening], als bedoeld in lid 2, kunnen ook worden gebruikt voor technische en administratieve bijstand voor de uitvoering van het instrument, zoals activiteiten op het gebied van voorbereiding, monitoring, controle, audit en evaluatie, informatie- en communicatieactiviteiten, met inbegrip van institutionele communicatie over de politieke prioriteiten van de Unie in de externe gebieden, en institutionele informatietechnologiesystemen en -platforms, en alle andere technische en administratieve bijstand, met inbegrip van de financiering van personeel en personeelsgerelateerde uitgaven van de Commissie voor het beheer van het instrument op het hoofdkantoor en de delegaties van de Unie.

5. Ten minste 90 % van de uitgaven die in het kader van dit instrument worden gedaan, voldoet aan de criteria voor officiële ontwikkelingshulp (het “ODA-streefdoel”), waardoor wordt bijgedragen aan de collectieve toezeggingen van de officiële ontwikkelingshulp, mede ten aanzien van de minst ontwikkelde landen. Indien een partnerland tijdens de uitvoeringsperiode van het instrument niet langer in aanmerking komt voor officiële ontwikkelingshulp, worden de uitgaven die na het verlies aan subsidiabiliteit ten gunste van dat partnerland zijn vastgelegd, uitgesloten van de beoordeling van het ODA-streefdoel. De in lid 2 van dit artikel bedoelde uitgaven worden uitgesloten van de beoordeling van het ODA-streefdoel.

6. De Commissie is bevoegd gedelegeerde handelingen vast te stellen om het in lid 5 vastgestelde percentage te wijzigen.

7. Lidstaten, instellingen, organen en agentschappen van de Unie, partnerlanden, internationale organisaties, internationale financiële instellingen of andere derden kunnen aanvullende financiële bijdragen of bijdragen in natura aan het instrument leveren. Aanvullende financiële bijdragen vormen externe bestemmingsontvangsten in de zin van artikel 21, lid 2, punt a), d) of e), of artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

Artikel 7 — Buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten

1. Het in artikel 6, lid 3, genoemde bedrag wordt gebruikt waar dat het meest nodig is en terdege is gemotiveerd, met name voor de volgende doeleinden:

- (a) zorgen voor een passende respons van de Unie bij onvoorziene omstandigheden;
- (b) inspelen op nieuwe behoeften of uitdagingen, bijvoorbeeld aan de buitengrenzen van de Unie of van haar buurlanden in verband met crisissituaties, hetzij natuurlijke hetzij door de mens veroorzaakte crises, gewelddadige conflicten en postcrisissituaties of migratiedruk en gedwongen ontheemding;
- (c) nieuwe door de Unie geleide of internationale initiatieven of prioriteiten bevorderen.

2. De Commissie informeert het Europees Parlement en de Raad uitvoerig voordat zij de middelen beschikbaar stelt voor de buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten en houdt, in voorkomend geval, rekening met hun opmerkingen over de beoogde aard, doelstellingen en financiële bedragen.

3. Het gebruik van die middelen wordt bepaald overeenkomstig de procedures die zijn vastgelegd in de artikelen 17 en 19 of die welke in Verordening (EG) nr. 1257/96 zijn vastgesteld.

Artikel 8 — Beleidskader

1. Het algemene beleidskader voor de uitvoering van het instrument wordt gevormd door het beleid van de Unie dat is bepaald in de associatieovereenkomsten, partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, multilaterale overeenkomsten waarbij de Unie partij is, en andere overeenkomsten die een juridisch bindende relatie tussen de Unie en de partnerlanden tot stand brengen, alsmede conclusies van de Europese Raad, conclusies van de Raad en verklaringen van topontmoetingen of conclusies van bijeenkomsten met de partnerlanden op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders of van ministers, resoluties van het Europees Parlement, mededelingen van de Commissie en gemeenschappelijke mededelingen met de hoge vertegenwoordiger.

2. De Commissie houdt het Europees Parlement en de Raad regelmatig op de hoogte en wisselt, op initiatief van ongeacht welke van die drie instellingen, van gedachten met hen. Het Europees Parlement kan regelmatig met de Commissie van gedachten wisselen over zijn eigen bijstandsprogramma's.

Artikel 9 — Algemene beginselen

1. De Unie concentreert haar middelen daar waar zij het meest transformationele effect kunnen sorteren, teneinde duurzame ontwikkeling te ondersteunen en de strategische belangen van de Unie te behartigen.

2. De Unie blijft zich inzetten in contexten met extreem hoge niveaus van kwetsbaarheid, conflictgebieden en andere complexe omgevingen.

In crisis-, postcrisis- of uiterst kwetsbare situaties wordt naar behoren rekening gehouden met de bijzondere behoeften van de bevolking van de betrokken partnerlanden of -regio's. Ten aanzien van partnerlanden of -regio's die rechtstreeks betrokken zijn bij of de gevolgen ondervinden van een crisis-, een postcrisis- of een extreem kwetsbare situatie, wordt bijzondere nadruk gelegd op meer steun en nauwere coördinatie tussen alle relevante actoren teneinde de overgang van een noodsituatie naar duurzame ontwikkeling en een stabiele vrede te faciliteren, waarbij wordt gezorgd voor samenhang tussen internationale samenwerking en

humanitaire hulp in overeenstemming met de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelings samenwerking en vredesopbouw.

3. De Unie tracht de beginselen van democratie, goed bestuur, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden waarop zij berust, te bevorderen, ontwikkelen en bestendigen, met name door middel van dialoog en samenwerking met partnerlanden en -regio's en met het maatschappelijk middenveld, onder meer door optreden in multilaterale fora.

4. Bij acties in het kader van dit instrument wordt een op de mensenrechten gebaseerde aanpak gehanteerd die alle mensenrechten omvat. Die aanpak wordt geleid door het beginsel dat niemand aan zijn lot mag worden overgelaten en de beginselen inzake gelijkheid en non-discriminatie op welke grond dan ook, ook ten aanzien van personen met een handicap.

5. Met het instrument worden gendergelijkheid en versterking van de positie van meisjes en vrouwen bevorderd en worden geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld voorkomen en bestreden. Ook wordt bijzondere aandacht besteed aan de rechten van het kind en aan de bescherming van en de versterking van de positie van de jeugd.

6. Het instrument wordt uitgevoerd in volledige overeenstemming met het engagement van de Unie voor het uitdragen, beschermen en uitoefenen van alle mensenrechten en voor de volledige en doeltreffende uitvoering van de verklaring en het actieprogramma van Peking⁶⁶ van de Internationale Conferentie over Bevolking en Ontwikkeling en van de resultaten van de evaluatieconferenties ervan, en houdt vast aan de bescherming van de seksuele en reproductieve gezondheid en rechten in dat verband. Het instrument ondersteunt ook de inzet van de Unie voor het bevorderen, beschermen en garanderen van de uitoefening van het recht van elk individu om volledige zeggenschap te hebben, en in vrijheid en verantwoordelijkheid te beslissen, over zaken die te maken hebben met seksualiteit en seksuele en reproductieve gezondheid, zonder discriminatie, dwang of geweld. Het instrument steunt ook de behoefte aan universele toegang tot hoogwaardige, betaalbare en volledige informatie over seksuele en reproductieve gezondheid, educatie — met inbegrip van alomvattende seksuele voorlichting — en gezondheidszorg.

7. De Unie ondersteunt, waar passend, de uitvoering van bilaterale, regionale en multilaterale samenwerking en dialoog, associatie- en handelsovereenkomsten en partnerschapsovereenkomsten.

De Unie bevordert multilateralisme en een op regels gebaseerde benadering van mondiale collectieve goederen en uitdagingen en werkt samen met de lidstaten, partnerlanden, internationale organisaties en andere donoren.

In de betrekkingen met de partnerlanden wordt rekening gehouden met hun resultaten bij de uitvoering van hun verbintenissen, internationale overeenkomsten en contractuele betrekkingen met de Unie.

8. De samenwerking tussen de Unie en de lidstaten, enerzijds, en de partnerlanden, anderzijds, wordt gebaseerd op, en bevordert, voor zover toepasselijk, de beginselen inzake doeltreffendheid van ontwikkelingshulp, in alle samenwerkingsvormen, te weten eigen verantwoordelijkheid van partnerlanden voor de ontwikkelingsprioriteiten, resultaatgerichtheid, inclusieve ontwikkelingspartnerschappen, transparantie en wederzijdse

⁶⁶ Verklaring en actieprogramma van Peking
https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/PFA_E_Final_WEB.pdf.

verantwoordingsplicht. De Unie bevordert doeltreffende en efficiënte beschikbaarstelling en gebruik van middelen.

9. In overeenstemming met het beginsel van inclusief partnerschap zorgt de Commissie er waar passend voor dat de relevante belanghebbenden van de partnerlanden, met inbegrip van maatschappelijke organisaties en lokale overheden, terdege worden geraadpleegd en op tijd toegang hebben tot relevante informatie, zodat zij een zinvolle rol kunnen spelen bij de opzet, uitvoering en daarmee verband houdende monitoring van de onder het instrument vallende programma's en acties.

10. De Commissie wisselt geregeld informatie uit met het maatschappelijk middenveld binnen de Unie.

11. De Commissie zorgt er ook voor dat er een intensieve dialoog wordt gevoerd met de particuliere sector.

Artikel 10 — Mainstreamen

In de onder het instrument vallende programma's en acties worden de strijd tegen de klimaatverandering, milieubescherming en gendergelijkheid gemainstreamd, overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) [XXX] [prestatieverordening]. Deze prioriteiten worden in aanmerking genomen bij het ontwerp en de uitvoering van acties in het kader van het instrument, met als doel nevenvoordelen te creëren en meerdere doelstellingen op coherente wijze te verwezenlijken.

Artikel 11 — Team Europa-aanpak

1. De Commissie en de lidstaten streven ernaar hun acties nauw te coördineren om dubbel werk te voorkomen en de samenhang en complementariteit te verbeteren tussen de bijstand die in het kader van dit instrument wordt verleend en alle andere bijstand die wordt verleend door de lidstaten, hun uitvoerende agentschappen, instellingen voor ontwikkelingsfinanciering en exportkredietinstellingen, alsmede door de EIB en de EBWO.

2. De Commissie en de lidstaten streven naar tijdig overleg en frequente informatie-uitwisseling tijdens de verschillende fasen van de uitvoeringscyclus, met als doel gezamenlijk acties vast te stellen, te bespreken en uit te voeren, onder meer op het gebied van informatie, communicatie en zichtbaarheid.

3. De Commissie en de lidstaten streven er, in het kader van een Team Europa-aanpak, naar samen te werken met gelijkgestemde partners en belanghebbenden, onder meer door middelen te bundelen, om gezamenlijk bij te dragen tot de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen.

Artikel 12 — Migratie en gedwongen ontheemding

1. De Unie werkt samen met de partnerlanden op basis van een alomvattende aanpak van migratie, met name om irreguliere migratie en gedwongen ontheemding te voorkomen, alsook de onderliggende oorzaken ervan.

2. Met deze aanpak worden synergieën gemaximaliseerd en worden alomvattende partnerschappen opgebouwd, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan landen van herkomst, doorreis en vertrek in een naadloze volledige-routeaanpak. De aanpak combineert alle passende instrumenten en het noodzakelijke hefboomeffect door middel van een flexibele aanpak met, waar passend in dat verband, mogelijke wijzigingen in de toewijzing van middelen in verband met migratie overeenkomstig de doelstellingen en

programmeringsbeginselen van het instrument zoals uiteengezet in de artikelen 4 en 14. Daarbij wordt rekening gehouden met doeltreffende samenwerking en de uitvoering van Unieovereenkomsten en -regelingen en van dialogen over migratie. Die acties worden uitgevoerd met volledige inachtneming van het internationaal recht, waaronder het internationale mensenrechten- en vluchtelingenrecht, en van de bevoegdheden van de Unie en van de lidstaten.

3. Indien de diensten van de Commissie in overleg met de EDEO ernstige tekortkomingen in een partnerland vaststellen, met name met betrekking tot de verplichting om eigen onderdanen van de lidstaten over te nemen, kan de Commissie betalingen of de uitvoering van een programma opschorten. De opschorting heeft in geen geval gevolgen voor de verlening van humanitaire hulp.

4. Om het bestaan van de in lid 3 bedoelde ernstige tekortkomingen te beoordelen en na overleg met het begunstigde land, baseert de Commissie zich op de beoordelingen die zijn uitgevoerd overeenkomstig artikel 25 bis van Verordening (EG) nr. 810/2009⁶⁷ en artikel 8 van Verordening (EU) 2018/1806⁶⁸, rekening houdend met de algemene betrekkingen van de Unie met het betrokken begunstigde land, onder meer op het gebied van migratie, alsook met het evenredigheidsbeginsel.

5. Indien de Commissie van oordeel is dat de redenen die de overeenkomstig lid 3 genomen maatregel rechtvaardigen, niet langer van toepassing zijn, heft de Commissie de opschorting op.

TITEL II — UITVOERING VAN HET INSTRUMENT

Hoofdstuk I — Algemene bepalingen inzake programmering

Artikel 13 — Algemene benadering van de programmering

1. Acties uit hoofde van artikel 3, lid 2, punt a), en artikel 3, lid 3, punt a), zijn gebaseerd op programmering.

2. Op basis van artikel 8 bieden programmeringsdocumenten een samenhangend kader voor samenwerking tussen de Unie, partnerlanden of -regio's en andere partners, in overeenstemming met het overkoepelende doel en toepassingsgebied, en met de doelstellingen en beginselen die in deze verordening zijn uiteengezet.

De Commissie raadpleegt in voorkomend geval andere donoren en actoren, waaronder lokale overheden, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector.

De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad in kennis van de resultaten van de in de tweede alinea beoogde raadplegingen.

⁶⁷ Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode) (PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/810/2024-06-28>).

⁶⁸ Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1806/2025-02-03>).

3. Het instrument draagt bij aan acties in het kader van Verordening (EU) [XXX] [Erasmus+]. Op grond van deze verordening wordt voor de duur van het meerjarig financieel kader één programmeringsdocument opgesteld. Op het gebruik van die middelen is Verordening (EU) [XXX] [Erasmus+] van toepassing.

Artikel 14 — Beginselen inzake geografische programmering

1. De programmering uit hoofde van artikel 3, lid 2, punt a), is gebaseerd op de volgende beginselen:

- (a) de acties worden zoveel mogelijk gebaseerd op een dialoog tussen de Unie, de lidstaten en de betrokken partnerlanden, met inbegrip van nationale, regionale en lokale overheden, en met betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld;
- (b) bij de programmering kunnen samenwerkingsactiviteiten worden gepland die worden gefinancierd uit verschillende in artikel 6, lid 1, vermelde toewijzingen en uit andere Unieprogramma's overeenkomstig de desbetreffende rechtshandelingen.

2. De programmering uit hoofde van artikel 3, lid 1, eerste alinea, punten a) tot en met e), voorziet in een specifiek, op maat gesneden samenwerkingskader, in voorkomend geval op basis van de volgende elementen:

- (a) de prioriteiten van de partnerlanden en -regio's, vastgesteld op basis van de in lid 1 bedoelde dialoog, waarbij ook rekening wordt gehouden met de nationale of regionale strategie en het nationale of regionale plan;
- (b) het partnerschap met de Unie, waaronder de bevordering van wederzijdse belangen en gedeelde prioriteiten, alsook het ambitieniveau van gezamenlijk overeengekomen doelstellingen;
- (c) voor kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten en partnerlanden in de oostelijke nabuurschapsregio, resultaten op het gebied van politieke hervorming, economische en sociale ontwikkeling en convergentie in de richting van het EU-acquis;
- (d) het vermogen en de inzet van partnerlanden en -regio's om gedeelde waarden en beginselen te bevorderen en multilaterale allianties en een op regels gebaseerd internationaal systeem te ondersteunen;
- (e) het ontwikkelingsniveau van partnerlanden en -regio's en hun toezegging om de aanjagers van kwetsbaarheid en irreguliere migratie en gedwongen ontheemding aan te pakken, alsook de onderliggende oorzaken ervan;
- (f) het vermogen van partnerlanden en -regio's om binnenlandse middelen te mobiliseren en doeltreffend te benutten en om toegang te krijgen tot financiële middelen van andere actoren, waaronder de particuliere sector;
- (g) de absorptiecapaciteit van partnerlanden en -regio's en het potentiële effect van Uniefinanciering in partnerlanden en -regio's.

Artikel 15 — Documenten inzake geografische programmering

1. Wat betreft acties uit hoofde van artikel 3, lid 2, punt a), wordt het instrument uitgevoerd door middel van meerjarige indicatieve landen-, meerlanden-, regionale of transregionale programma's.

2. In de in lid 1 bedoelde meerjarige indicatieve programma's worden de voor Uniefinanciering geselecteerde prioritaire gebieden, de specifieke doelstellingen en, in

voorkomend geval, de indicatieve financiële toewijzingen en de wijzen van uitvoering vastgesteld.

3. Die meerjarige indicatieve programma's worden opgesteld op basis van:

- (a) een nationale of regionale ontwikkelingsstrategie die door de Commissie is aanvaard als basis voor het daarmee overeenstemmende meerjarige indicatieve programma op het moment dat laatstgenoemd document wordt vastgesteld. Voor de onder artikel 3, lid 1, eerste alinea, punt a), vallende uitbreidings- en oostelijke nabuurschapspartners kan dit document in voorkomend geval de vorm aannemen van een op prestaties gebaseerd plan en voldoen aan de overeenkomstig artikel 31 van deze verordening vastgestelde uitvoeringsvoorschriften;
- (b) een kaderdocument waarin het beleid van de Unie ten aanzien van de betrokken partner of partners is uiteengezet, met inbegrip van een gezamenlijk document tussen de Unie en de lidstaten;
- (c) een gezamenlijk document tussen de Unie en de betrokken partner of partners, waarin gemeenschappelijke prioriteiten en onderlinge afspraken staan vermeld.

Artikel 16 — Documenten inzake mondiale programmering

1. Wat betreft acties uit hoofde van artikel 3, lid 3, punt a), wordt het instrument uitgevoerd door middel van meerjarige indicatieve programma's.

2. In de in lid 1 bedoelde meerjarige indicatieve programma's worden de strategie van de Unie, de voor Uniefinanciering geselecteerde prioriteiten, de specifieke doelstellingen en de indicatieve financiële toewijzingen vastgesteld.

Indien van toepassing worden middelen en prioritaire acties voor deelname aan mondiale initiatieven vastgelegd.

Artikel 17 — Vaststelling en wijziging van meerjarige indicatieve programma's

1. De in de artikelen 15 en 16 bedoelde meerjarige indicatieve programma's worden door de Commissie vastgesteld door middel van uitvoeringshandelingen. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 32, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld. Die procedure is tevens van toepassing op de in lid 2 van dit artikel bedoelde toetsingen die tot een significante inhoudelijke wijziging van het meerjarige indicatieve programma leiden.

2. Meerjarige indicatieve programma's kunnen zo nodig op ad-hocbasis worden getoetst met het oog op een doeltreffende uitvoering, met name bij materiële veranderingen in het in artikel 8 bedoelde beleidskader of naar aanleiding van een crisis- of postcrisisituatie.

3. Om terdege gemotiveerde dwingende redenen van urgentie, zoals bij crises of onmiddellijke bedreigingen voor de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten of de fundamentele vrijheden, kan de Commissie de in de artikelen 15 en 16 bedoelde meerjarige indicatieve programma's wijzigen door middel van onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen die overeenkomstig de in artikel 32, lid 5), bedoelde procedure zijn vastgesteld.

Hoofdstuk II — Actieplannen, maatregelen en uitvoeringsbeginselen

Artikel 18 — Actieplannen en maatregelen

1. De Commissie keurt jaarlijkse of meerjarige actieplannen en maatregelen goed. Maatregelen kunnen de vorm aannemen van afzonderlijke maatregelen, bijzondere maatregelen, ondersteunende maatregelen of buitengewone steunmaatregelen. In de actieplannen en maatregelen wordt rekening gehouden met de specifieke context en worden voor elke actie de nagestreefde doelstellingen, de verwachte resultaten en relevante activiteiten, de wijze van uitvoering, alsmede de begroting en mogelijke ondersteunende uitgaven gespecificeerd.
2. Acties die met programmeerbare bedragen worden gefinancierd, zijn gebaseerd op programmeringsdocumenten. Actieplannen worden tijdig op inclusieve en transparante wijze opgesteld.
3. Indien nodig kan een actie, vóór of na de vaststelling van actieplannen, als afzonderlijke maatregel worden vastgesteld. Individuele maatregelen die met programmeerbare bedragen worden gefinancierd, zijn gebaseerd op programmeringsdocumenten, behalve in naar behoren gemotiveerde gevallen.
4. In geval van onvoorziene behoeften of omstandigheden, en wanneer financiering uit passender bronnen niet mogelijk is, kan de Commissie bijzondere maatregelen vaststellen waarin niet is voorzien in de programmeringsdocumenten.
5. De Commissie kan buitengewone steunmaatregelen vaststellen voor acties betreffende de behoeften op het gebied van crises, vrede en buitenlands beleid.
Een buitengewone steunmaatregel heeft een duur van maximaal 18 maanden, die maximaal tweemaal met een periode van maximaal zes maanden kan worden verlengd, tot een maximale duur van 30 maanden, indien de uitvoering ervan stuit op objectieve, onvoorziene hindernissen.
In geval van langdurige crises of conflicten kan de Commissie een tweede buitengewone steunmaatregel vaststellen voor de duur van maximaal 18 maanden. In terdege gemotiveerde gevallen kunnen er verdere maatregelen worden aangenomen indien de continuïteit van het optreden van de Unie van essentieel belang is en niet door andere middelen kan worden verzekerd.
6. Indien er geen ondersteunende uitgaven zoals bedoeld in artikel 6, lid 4, zijn opgenomen in de in dit artikel bedoelde actieplannen of maatregelen, stelt de Commissie, in voorkomend geval, ondersteunende maatregelen vast.

Artikel 19 — Vaststelling van actieplannen en maatregelen

1. Actieplannen en maatregelen worden door middel van uitvoeringshandelingen vastgesteld. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 32, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.
2. De in lid 1, tweede zin, bedoelde procedure wordt niet toegepast op:
 - (a) actieplannen en afzonderlijke maatregelen waarvoor de Uniefinanciering niet meer bedraagt dan 10 000 000 EUR;
 - (b) bijzondere en ondersteunende maatregelen waarvoor de Uniefinanciering niet meer dan 20 000 000 EUR bedraagt;

- (c) buitengewone steunmaatregelen als bedoeld in artikel 18, lid 5, alsmede actieplannen die zijn vastgesteld om acties betreffende behoeften op het gebied van crises, vrede en buitenlands beleid uit te voeren, waarvoor de Uniefinanciering niet meer dan 40 000 000 EUR bedraagt;
- (d) technische wijzigingen van actieplannen en maatregelen, mits die wijzigingen geen substantiële invloed hebben op de doelstellingen van de betrokken actieplannen of maatregelen, zoals:
 - i) wijziging van de wijze van uitvoering;
 - ii) herschikking van middelen tussen acties die in een actieplan zijn opgenomen;
 - iii) verhoging van de begroting van de actieplannen en maatregelen voor een bedrag dat niet meer dan 20 % van deze begroting;
- (e) rentesubsidies en subsidies voor financieringskosten die aan het begunstigde partnerland worden verstrekt in verband met financiële bijstand, indien naar behoren gemotiveerd.

De op grond van dit lid vastgestelde actieplannen en maatregelen, met uitzondering van buitengewone steunmaatregelen voor behoeften op het gebied van crises, vrede en buitenlands beleid, en technische wijzigingen worden binnen één maand na de vaststelling ervan door de Commissie aan het Europees Parlement en de lidstaten meegedeeld via het in artikel 32, lid 1, bedoelde bevoegde comité.

3. Alvorens buitengewone steunmaatregelen als bedoeld in lid 2, eerste alinea, punt c), vast te stellen of te verlengen, brengt de Commissie het Europees Parlement en de Raad op de hoogte van de aard en de doelstellingen van die maatregelen en van de voorgenomen bedragen. De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad tevens op de hoogte voordat zij aanzienlijke inhoudelijke wijzigingen aanbrengt in reeds vastgestelde buitengewone steunmaatregelen. Omwille van de samenhang van het externe optreden van de Unie houdt de Commissie bij de planning en de uitvoering van die maatregelen rekening met de beleidsaanpak ter zake.

4. Indien dat om terdege gemotiveerde dwingende redenen van urgentie, zoals crises, met inbegrip van natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen, onmiddellijke bedreigingen voor de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten of de fundamentele vrijheden, vereist is, kan de Commissie actieplannen en maatregelen of wijzigingen van de bestaande actieplannen en maatregelen vaststellen in de vorm van onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen overeenkomstig de in artikel 32, lid 5, bedoelde procedure.

Artikel 20 — Subsidiabiliteitsregels

1. Met inachtneming van de leden 10 en 11 van dit artikel zijn deelnemers aan aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen voor acties die worden gefinancierd uit hoofde van artikel 3, lid 1, eerste alinea, punten b) tot en met e), onderdanen van of daadwerkelijk gevestigd in:

- (a) een lidstaat, een met een lidstaat verbonden land of gebied overzee als bedoeld in bijlage II bij het VWEU, of een lid van de Europese Economische Ruimte;
- (b) een toetredend land, een kandidaat-lidstaat of een potentiële kandidaat;
- (c) een ontwikkelingsland of -gebied dat geen lid is van de G20;
- (d) een partnerland in de zuidelijke nabuurschapsregio als vermeld in bijlage I;

- (e) elk ander partnerland, wanneer het begunstigde is van de uit hoofde van dit instrument gefinancierde actie;
- (f) een land ten aanzien waarvan de Commissie wederzijdse toegang tot externe financiering heeft vastgesteld;
- (g) een land dat lid is van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, ten aanzien van opdrachten die worden uitgevoerd in een van de minst ontwikkelde landen, zoals opgenomen in de lijst van ontvangers van officiële ontwikkelingshulp.

2. Met inachtneming van de leden 10 en 11 van dit artikel zijn deelnemers aan aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen voor acties die worden gefinancierd uit hoofde van artikel 3, lid 1, eerste alinea, punt a), onderdanen van of daadwerkelijk gevestigd in een land of gebied als bedoeld in lid 1, punten a), b), d), e) en f), van dit artikel of een partnerland in de oostelijke nabuurschapsregio als vermeld in bijlage I.

3. Met inachtneming van lid 10 van dit artikel staat de deelname aan aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen voor acties die worden gefinancierd uit hoofde van artikel 3, lid 1, eerste alinea, punt f), en artikel 3, lid 2, punt b), v), zonder beperkingen open.

4. Met inachtneming van lid 10 van dit artikel staat deelname aan aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen ook open voor internationale organisaties.

5. Met inachtneming van lid 10 van dit artikel mogen alle in het kader van het instrument gefinancierde producten uit elk land of gebied afkomstig zijn.

6. Met inachtneming van lid 10 van dit artikel, zijn de subsidiabiliteitsregels van dit artikel niet van toepassing op en leiden zij niet tot nationaliteitsbeperkingen voor natuurlijke personen die bij een voor deelname in aanmerking komende contractant of, in voorkomend geval, een voor deelname in aanmerking komende subcontractant in dienst zijn of anderszins door deze wettig zijn aangeworven.

7. Met inachtneming van lid 10 van dit artikel komen voor acties die in direct of indirect beheer worden uitgevoerd door entiteiten als bedoeld in artikel 62, lid 1, punt c), ii) tot en met ix), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, de landen en gebieden in aanmerking die overeenkomstig de regels van die entiteiten in aanmerking komen voor deelname aan aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen, naast de landen en gebieden die uit hoofde van dit artikel in aanmerking komen. Producten moeten afkomstig zijn uit de landen en gebieden die in aanmerking komen overeenkomstig de regels van die entiteiten, naast de landen en gebieden die uit hoofde van dit artikel in aanmerking komen voor aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen.

Met inachtneming van lid 10 van dit artikel voor acties die worden uitgevoerd door entiteiten die niet onder de vorige alinea vallen, kunnen die ontvangers, wanneer dergelijke acties gezamenlijk worden gefinancierd met derden die geen ontvangers zijn van deze acties, besluiten dat de landen en gebieden die volgens de regels van die derden in aanmerking komen voor deelname aan aanbestedingen en procedures voor de toekenning van subsidies en prijzen, in aanmerking komen, naast de landen en gebieden die uit hoofde van dit artikel in aanmerking komen.

8. Wanneer een derde financiering verstrekt voor een trustfonds dat is opgericht door de Commissie of via externe bestemmingsontvangsten, zijn de subsidiabiliteitsregels van de

oprichtingsakte van het trustfonds of van de overeenkomst met de derde in geval van externe bestemmingsontvangsten van toepassing.

9. Met inachtneming van de leden 10 en 11 zijn in het geval van acties die uit hoofde van dit instrument en van een ander programma van de Unie of van verschillende pijlers van dit instrument worden gefinancierd, de subsidiabiliteitsregels met de mogelijke beperkingen en uitbreidingen ervan in het kader van een van die programma's of pijlers van toepassing.

10. De in dit artikel vastgestelde subsidiabiliteitsregels of het soort deelnemers aan toekenningsprocedures, ook met betrekking tot de directe en indirecte zeggenschap daarover door entiteiten uit een partnerland, kunnen worden beperkt indien dergelijke beperkingen vereist zijn vanwege de specifieke aard of doelstellingen van de activiteit of de toepassing van beperkende maatregelen van de Unie, of indien die beperkingen noodzakelijk zijn voor de doeltreffende uitvoering van de activiteit of indien dergelijke beperkingen in het strategische belang van de Unie zijn. Om veiligheidsredenen gelden voor leveranciers met een hoog risico beperkingen om in aanmerking te komen.

De in dit artikel vastgestelde subsidiabiliteitsregels kunnen ook worden beperkt door responsmaatregelen van de Unie die zijn vastgesteld in het kader van de verordening betreffende de bescherming van de Unie en haar lidstaten tegen economische dwang door derde landen en Verordening (EU) 2022/1031 van het Europees Parlement en de Raad⁶⁹.

11. De in dit artikel vastgestelde subsidiabiliteitsregels kunnen worden uitgebreid in geval van urgentie of niet-beschikbaarheid van in aanmerking komende deelnemers op de markten van de betrokken landen of gebieden, of in andere naar behoren gemotiveerde gevallen waarin de toepassing van de subsidiabiliteitsregels de uitvoering van een actie onmogelijk of uiterst moeilijk zou maken, of wanneer een dergelijke uitbreiding in het strategische belang van de Unie is.

12. Om de lokale capaciteit en lokale markten en aankopen te bevorderen, wordt voorrang gegeven aan lokale en regionale ondernemers indien Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 voorziet in gunning op basis van één offerte. In alle andere gevallen wordt deelneming van plaatselijke en regionale ondernemers bevorderd in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van die verordening. Duurzaamheids- en zorgvuldigheidscriteria worden bevorderd.

Artikel 21 — Uitgesloten activiteiten

Met Uniefinanciering uit hoofde van het instrument worden geen acties of maatregelen ondersteund die kunnen leiden tot schending van de mensenrechten in de partnerlanden.

Artikel 22 — Overdrachten, jaartranches, terugbetalingen, ontvangsten en terugvorderingen uit financieringsinstrumenten en overschotten uit de begrotingsgarantie

1. In afwijking van artikel 12, lid 4, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 worden ongebruikte vastleggings- en betalingskredieten in het kader van dit instrument automatisch overgedragen en kunnen zij in het kader van dit instrument onder het overeenkomstige

⁶⁹ Verordening (EU) 2022/1031 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juni 2022 over toegang van ondernemers, goederen en diensten uit derde landen tot de aanbestedings- en concessiemarkten van de Unie en procedures ter ondersteuning van onderhandelingen over toegang van ondernemers, goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedings- en concessiemarkten van derde landen (Instrument voor internationale overheidsopdrachten — IIO) (PB L 173 van 30.6.2022, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1031/oj>).

begrotingsonderdeel zoals bepaald in artikel 6, lid 1, worden vastgelegd respectievelijk gebruikt tot en met 31 december van het volgende begrotingsjaar. Het overgedragen bedrag wordt in het volgende begrotingsjaar als eerste gebruikt.

De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad in kennis van overgedragen vastleggingskredieten overeenkomstig artikel 12, lid 6, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

2. Vastleggingen in de begroting voor acties waarvan de uitvoering zich over meer dan één begrotingsjaar uitstrekt, kunnen over verschillende jaren in jaarlijkse tranches worden opgedeeld, in overeenstemming met artikel 112, lid 2, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

Artikel 114, lid 2, derde alinea, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 is niet van toepassing op de in de eerste alinea van dit lid bedoelde meerjarige acties. De Commissie maakt ambtshalve elk onderdeel van een vastlegging in de begroting vrij voor een actie die op 31 december van het vijfde jaar volgend op dat van de vastlegging niet is gebruikt voor voorfinanciering of tussentijdse betalingen, of waarvoor geen gecertificeerde uitgavenstaat of betalingsverzoek is ingediend.

3. Indien de verordening na 1 januari 2028 in werking treedt: Met ingang van 1 januari 2028 kunnen, in afwijking van artikel 212, lid 3, eerste, tweede en vierde alinea, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, en onverminderd artikel 12, lid 4, van Verordening (EU) 2024/792, ontvangsten, terugbetalingen en terugvorderingen uit financieringsinstrumenten voor extern optreden die zijn vastgesteld op grond van vóór 2021 vastgestelde basishandelingen, op grond van de Verordeningen (EU) 2021/1529, (EU) 2021/947 en (EU) 2024/792, en op grond van deze verordening, worden gebruikt om steun van de Unie te verlenen in het kader van deze verordening.

In afwijking van artikel 21, lid 3, punt f), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 en van artikel 12, lid 4, van Verordening (EU) 2024/792 worden de in de eerste alinea bedoelde middelen toegewezen aan het oorspronkelijke begrotingsonderdeel van het instrument en vormen zij externe bestemmingsontvangsten in de zin van artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

4. Indien de verordening na 1 januari 2028 in werking treedt: met ingang van 1 januari 2028 kunnen, overeenkomstig artikel 14, lid 3, van Besluit (EU) 2022/1628 en in afwijking van artikel 31, lid 8, van Verordening (EU) 2021/947, eventuele overschotten van voorzieningen in het bij Verordening (EG, Euratom) 480/2009 ingestelde Garantiefonds worden gebruikt om steun van de Unie te verlenen in het kader van deze verordening.

Indien de verordening na 1 januari 2028 in werking treedt: Met ingang van 1 januari 2028 kunnen, in afwijking van artikel 216, lid 4, punt a), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 en onverminderd artikel 12, lid 5, van Verordening (EU) 2024/792 en artikel 14, lid 3, van Besluit (EU) 2022/1628, eventuele overschotten van voorzieningen voor de begrotingsgaranties en financiële bijstand die zijn vastgesteld op grond van de Verordeningen (EU) 2017/1601, (EU) 2021/947, (EU) 2024/792, (EU) 2024/1449, (EU) 2025/535 en deze verordening, worden gebruikt om steun van de Unie te verlenen in het kader van deze verordening.

In afwijking van artikel 12, lid 5, van Verordening (EU) 2024/792 worden de in de eerste alinea bedoelde middelen toegewezen aan het oorspronkelijke begrotingsonderdeel van het instrument en vormen zij externe bestemmingsontvangsten in de zin van artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

Hoofdstuk III — Uitvoeringsinstrumenten

Artikel 23 — Uitvoering en vormen van Uniefinanciering

1. Het instrument wordt direct of indirect uitgevoerd via een van de in artikel 62, lid 1, punt c), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 genoemde entiteiten, met inbegrip van entiteiten in de zin van punt c), ix). De Commissie kan overeenkomstig artikel 62, lid 1, punt c), viii), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 ook taken tot uitvoering van de begroting toevertrouwen aan het Instituut voor veiligheidsstudies van de Unie en de Europese Veiligheids- en defensieacademie.

2. Uniefinanciering kan worden verstrekt via de soorten financiering die zijn vastgesteld in Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, met inbegrip van bijdragen aan door de Commissie opgezette trustfondsen, overeenkomstig artikel 238 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, en die welke specifiek zijn toegestaan in het kader van dit instrument. De begrotingsgarantie, financieringsinstrumenten, ook in combinatie met subsidies of met andere vormen van niet-terugbetaalbare steun in het kader van blendingverrichtingen, en financiële bijstand in het kader van het instrument worden uitgevoerd overeenkomstig titel X van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

3. Wanneer de Commissie werkt met maatschappelijke organisaties en belanghebbenden van partnerlanden zoals lokale overheden, houdt zij rekening met hun specifieke kenmerken, waaronder hun behoeften en de relevante context, bij het bepalen van nadere regelingen voor de financiering, het type bijdrage, de deelname, de evaluatiewijzen en toekenningsregelingen en de administratieve bepalingen voor het beheer van subsidies, om een zo breed mogelijk spectrum van belanghebbenden te bereiken en hen zo goed mogelijk te helpen. Er worden specifieke regelingen aangemoedigd overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, zoals overeenkomsten inzake financieel kaderpartnerschap, financiële steun aan derden, subsidies die zijn toegekend zonder oproep tot het indienen van voorstellen, of vereenvoudigde vormen van financiering als bedoeld in artikel 125, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

4. In afwijking van artikel 198 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 kunnen subsidies zonder oproep tot het indienen van voorstellen worden toegekend in de volgende gevallen:

- (a) subsidies van geringe waarde voor mensenrechtenverdedigers ter financiering van dringende beschermingsmaatregelen en -behoeften, onder meer door middel van mechanismen voor de bescherming van mensenrechtenverdedigers die gevaar lopen, alsmede voor bemiddelaars en andere actoren uit het maatschappelijk middenveld die in een context van crises en gewapende conflicten betrokken zijn bij dialoog, conflictoplossing, verzoening en vredesopbouw, waar passend zonder dat medefinanciering nodig is;
- (b) subsidies, waar passend zonder dat medefinanciering nodig is, ter financiering van acties in de moeilijkste omstandigheden waarin de publicatie van een oproep tot het indienen van voorstellen niet passend is, met inbegrip van situaties waarin de fundamentele vrijheden ernstig in het gedrang zijn, onder meer in het geval van mensenrechtenschendingen, waarin democratische instellingen worden bedreigd, waarin crises of gewapende conflicten escaleren, waarin de veiligheid van mensen gevaar loopt, of waarin mensenrechtenorganisaties, mensenrechtenverdedigers, bemiddelaars en andere actoren uit het maatschappelijk middenveld die betrokken zijn bij dialoog, verzoening en vredesopbouw in het kader van crises en gewapende conflicten, in zeer moeilijke omstandigheden moeten werken; dergelijke subsidies bedragen ten hoogste 1 000 000 EUR en hebben een looptijd van maximaal

18 maanden, die met 12 maanden kan worden verlengd wanneer de uitvoering stuit op objectieve en onvoorziene hindernissen;

- (c) subsidies voor de Global Campus of Human Rights;
- (d) subsidies van geringe waarde aan maatschappelijke organisaties, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van vereenvoudigde financieringsvormen overeenkomstig artikel 125 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509;
- (e) indien nodig en naar behoren gemotiveerd in de in artikel 18 bedoelde actieplannen en maatregelen, subsidies aan privaatrechtelijke juridische entiteiten die daadwerkelijk in een lidstaat zijn gevestigd om investeringen te faciliteren die in het strategische belang van de Unie zijn en de doelstellingen van het instrument te ondersteunen.

5. Op gebieden die verband houden met de bescherming van de mensenrechten en de democratie en de ondersteuning van maatschappelijke actoren, kan de Unie bijstand verlenen, onafhankelijk van de toestemming van regeringen en andere overheidsinstanties van de betrokken partnerlanden; die acties ondersteunen voornamelijk maatschappelijke actoren, rekening houdend met vormen en wijzen van uitvoering, zoals bedoeld in lid 4 van dit artikel.

6. Begrotingssteun, onder meer door middel van prestatiecontracten voor sectorale hervormingen, wordt gebaseerd op eigen inbreng van een land, wederzijdse verantwoordingsplicht en inzet van de partnerlanden voor universele waarden, democratie, de mensenrechten en de rechtsstaat, waarbij rekening wordt gehouden met hun prestaties en vorderingen, en is gericht op het versterken van de partnerschappen tussen de Unie en de partnerlanden. Die steun heeft onder meer betrekking op versterkte beleidsdialoog, capaciteitsopbouw en beter bestuur, in aanvulling op de inspanningen van de partners om meer inkomsten te innen en middelen beter te besteden ter ondersteuning van een duurzame en inclusieve groei en het scheppen van waardige werkgelegenheid, ook voor jongeren, het uitbannen van armoede, het verkleinen van ongelijkheid en het tot stand brengen en consolideren van democratieën en vreedzame samenlevingen. Begrotingssteun draagt ook bij tot gendergelijkheid.

Elk besluit om begrotingssteun te verstrekken, wordt gebaseerd op door de Unie overeengekomen beleidslijnen inzake begrotingssteun, een duidelijke reeks subsidiabiliteitscriteria en een zorgvuldige beoordeling van de risico's en voordelen.

Begrotingssteun wordt zodanig gedifferentieerd dat beter kan worden ingespeeld op de politieke, economische, sociale en ecologische context van het partnerland, waarbij rekening wordt gehouden met kwetsbare situaties.

Wanneer begrotingssteun overeenkomstig artikel 241 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 wordt verleend, bepaalt en monitort de Commissie duidelijke criteria met betrekking tot de voorwaarden voor de begrotingssteun, zoals vorderingen op het gebied van hervormingen en transparantie, en ondersteunt zij de ontwikkeling van parlementaire controle, nationale auditcapaciteit en verbeterde transparantie van en publieke toegang tot informatie.

De uitbetaling van begrotingssteun geschiedt op basis van indicatoren waaruit blijkt dat voldoende vooruitgang wordt geboekt bij het verwezenlijken van de met het partnerland overeengekomen doelstellingen.

6. Overeenkomstig artikel 196, lid 2, tweede alinea, punt a), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, kunnen in naar behoren gemotiveerde uitzonderlijke gevallen als bepaald in de in artikel 18 bedoelde actieplannen en maatregelen, in het kader van het

instrument ondersteunde activiteiten en de daarmee gemoeide kosten die zijn gedaan in 2028 als subsidiabel worden beschouwd vanaf 1 januari 2028, zelfs indien ze vóór de indiening van de subsidieaanvraag zijn uitgevoerd en gemaakt.

7. De uitvoering van acties in indirect beheer, onder meer via financieringsinstrumenten, begrotingsgaranties en blendingverrichtingen in het kader van het instrument, wordt waar mogelijk en overeenkomstig artikel 157, lid 1, eerste alinea, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 toevertrouwd aan de EIB, de EBWO of een lidstaatorganisatie, eventueel in combinatie met aanvullende andere vormen van financiële steun, zowel uit lidstaten als van derden.

8. Door partnerlanden opgelegde belastingen, rechten en heffingen die worden betaald bij de uitvoering van middelen van de Unie uit hoofde van deze verordening, kunnen in aanmerking komen voor financiering uit hoofde van het instrument, onder de voorwaarden van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, met uitzondering van belastingen, rechten en heffingen die specifiek zijn gericht op de financiering van het externe optreden.

9. Voor de toepassing van artikel 153, lid 3, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 kan het evaluatiecomité geheel of gedeeltelijk uit externe deskundigen bestaan.

10. In geval van indirect beheer met partnerlanden, door hen aangewezen organen, of organisaties of organen van partnerlanden op regionaal of mondiaal niveau, waarbij de Commissie verantwoordelijkheden op het gebied van financieel beheer blijft behouden overeenkomstig artikel 157, lid 7, tweede alinea, punt a), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, vordert de Commissie, indien nodig en onverminderd de verantwoordelijkheden van de aanbestedende diensten, verschuldigde bedragen terug van de ontvangers van de aanbestedende diensten overeenkomstig de artikelen 101 tot en met 106 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, met uitzondering van artikel 101, leden 7, 8) en 9), onder meer door middel van een besluit dat executoriale titel vormt onder dezelfde voorwaarden als die welke zijn vastgesteld in artikel 299 VWEU. In de financieringsovereenkomst worden te dien einde bepalingen opgenomen.

Wanneer dat partnerland, het orgaan dat het partnerland heeft aangewezen of de organisatie of het orgaan van de partnerlanden op regionaal of mondiaal niveau zijn taken tot uitvoering van de begroting of de verplichtingen, beginselen, doelstellingen en regels die bepalend zijn voor de uitoefening van het indirecte beheer, niet vervult, kan de Commissie alle noodzakelijke maatregelen nemen, waaronder het tijdelijk of definitief in de plaats treden van de entiteit en het namens en voor rekening van de entiteit handelen in indirect beheer. In een dergelijk geval kan de Commissie voor de extra administratieve last die zij draagt, een financiële vergoeding ontvangen ten laste van de aan het partnerland in kwestie toegewezen middelen.

11. Gezamenlijke aanbestedingen in de zin van artikel 168 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 die uit hoofde van deze verordening worden gefinancierd, kunnen met elk partnerland worden uitgevoerd.

12. De samenwerking tussen de Unie en haar partners kan bestaan uit deelname aan structuren die zijn opgezet voor het organiseren van de programmering met andere donoren, of voor het beheren van de uitvoering van acties, alsook het afleggen van gezamenlijke verklaringen of verklaringen om de bijdrage van de Unie zichtbaarder te maken en te zorgen voor een doeltreffende uitvoering en coördinatie van de begroting, alsook financieringsovereenkomsten die zijn gesloten met organisaties of organen van partnerlanden op regionaal of mondiaal niveau.

Artikel 24 — Begrotingsgaranties en financiële bijstand: maximale steun, financiering en leningen van de Unie

1. De Unie kan steun verlenen in de vorm van een begrotingsgarantie tot een maximumbedrag van 95 000 000 000 EUR in lopende prijzen. Het maximumbedrag van de begrotingsgarantie wordt verminderd met de bedragen van de financiële bijstand die wordt verleend als macrofinanciële bijstand in de vorm van leningen en als beleidsondersteunende leningen als bedoeld in artikel 23, lid 2, alsook de bedragen van de uit hoofde van Verordening (Euratom) [XXX] (INSC-D) verstrekte leningen.

2. Het voorzieningspercentage voor de in lid 1 bedoelde begrotingsgarantie en financiële bijstand ligt tussen 9 % en 50 %, afhankelijk van het soort verrichtingen. Het voorzieningspercentage bedraagt 9 % voor de financiële bijstand en voor de begrotingsgarantie ter dekking van soevereine risico's in verband met verstrekte leningen.

3. De steun van de Unie aan Oekraïne in de vorm van begrotingsgaranties en financiële bijstand telt niet mee voor het in lid 1 van dit artikel bedoelde maximumbedrag.

De Unie kan Oekraïne steun verlenen in de vorm van een begrotingsgarantie van maximaal 48 000 000 000 EUR in lopende prijzen. Het voorzieningspercentage voor de begrotingsgarantie om verrichtingen ter ondersteuning van Oekraïne te garanderen, wordt aanvankelijk vastgesteld op 70 %.

Er wordt geen voorziening gevormd en, in afwijking van artikel 214, lid 1, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, wordt geen voorzieningspercentage vastgesteld voor de leningen aan Oekraïne.

4. De Commissie evalueert de voorzieningspercentages uit hoofde van de leden 2 en 3 van dit artikel elk jaar overeenkomstig de in artikel 41, lid 5, punt g), van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 bedoelde beoordeling en in overeenstemming met het kader voor risicobeheer van de Commissie.

5. De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 30 gedelegeerde handelingen vast te stellen om de leden 2 en 3 van dit artikel te wijzigen teneinde de daarin opgenomen voorzieningspercentages aan te passen, en om de in de leden 1 en 3 van dit artikel bedoelde maximumbedragen met respectievelijk maximaal 20 % en 30 % van die bedragen te verhogen.

6. Onverminderd artikel 6, lid 7, kunnen lidstaten, partnerlanden en andere derden specifieke bijdragen aan de begrotingsgarantie, financieringsinstrumenten of financiële bijstand leveren overeenkomstig artikel 211, lid 2, en artikel 221, lid 2, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509. Dergelijke bijdragen aan de begrotingsgarantie of financiële bijstand resulteren in een aanvullend bedrag van de begrotingsgarantie of financiële bijstand.

7. Wanneer de in lid 6 bedoelde bijdragen in de vorm van contanten worden gedaan, dan vormen zij externe bestemmingsontvangsten in de zin van artikel 21, lid 2, punten a), d) en e), en artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

8. De overeenkomstig de leden 1 en 3 van dit artikel vastgestelde begrotingsgarantie kan, binnen de in de leden 1 en 3 van dit artikel bedoelde maximumbedragen, worden gebruikt om steun te verlenen op grond van Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad en Verordening (Euratom) [XXX] (INSC-D), in overeenstemming met de in die programma's vastgestelde doelstellingen en subsidiabiliteitscriteria. Daartoe wordt de voorziening gefinancierd uit de financiële middelen van die andere programma's van de Unie.

9. De in artikel 6, lid 1, punten a) tot en met e), bedoelde bedragen worden gebruikt voor de voorziening van de begrotingsgarantie en financiële bijstand als bedoeld in lid 1 van dit

artikel. De voorziening van de steun van de Unie aan Oekraïne in de vorm van de in lid 3 bedoelde begrotingsgarantie wordt gefinancierd uit de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld overeenkomstig artikel 6 van Verordening [(EU, Euratom) 20XX/XXX * [MFK-verordening] als bedoeld in artikel 6, lid 2, ook wanneer de begrotingsgarantie wordt verstrekt voor activiteiten uit hoofde van Verordening (Euratom) [XXX] (INSC-D).

10. De in de leden 8 en 9 van dit artikel bedoelde voorziening wordt uiterlijk aan het einde van het laatste jaar van het meerjarig financieel kader vastgelegd.

11. Overeenkomstig artikel 214, lid 2, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 wordt de in de leden 8 en 9 van dit artikel bedoelde voorziening tot drie jaar na het einde van het meerjarig financieel kader gevormd en wordt rekening gehouden met de voortgang bij de goedkeuring en ondertekening van de financierings- en investeringsverrichtingen of bij de uitbetaling van de financiële bijstand, alsook met het risicoprofiel van de verrichtingen.

12. De Commissie wordt gemachtigd om namens de Unie de nodige middelen te lenen om de uit hoofde van deze verordening verleende financiële bijstand uit te voeren. De Commissie neemt op de kapitaalmarkten de gelden op of leent deze van de financiële instellingen overeenkomstig artikel 224 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509.

Artikel 25 — Uitvoering van de begrotingsgarantie en financieringsinstrumenten

1. De begrotingsgarantie wordt gebruikt om de soevereine, sub-soevereine en particuliere verrichtingen van tegenpartijen te garanderen.

2. Wanneer partnerlanden bijdragen tot financieringsinstrumenten of de begrotingsgarantie, kunnen in aanmerking komende uitvoerende entiteiten of tegenpartijen uit de betrokken landen ook in aanmerking komende uitvoerende entiteiten of tegenpartijen zijn. In afwijking van artikel 211, lid 5, derde alinea, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 kunnen ook in aanmerking komende uitvoerende entiteiten of tegenpartijen uit partnerlanden die van de begrotingsgarantie of financieringsinstrumenten profiteren, in aanmerking komen.

3. In afwijking van artikel 62, lid 1, eerste alinea, punt c), en artikel 211, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 komen, indien financieringsinstrumenten of de begrotingsgarantie in indirect beheer worden uitgevoerd, privaatrechtelijke organen van een lidstaat, een partnerland dat van de financieringsinstrumenten of de begrotingsgarantie profiteert, of een partnerland dat aan de financieringsinstrumenten of de begrotingsgarantie heeft bijgedragen, die voldoende zekerheid bieden over hun financiële draagkracht, in aanmerking.

4. De Commissie zorgt voor een doeltreffend, efficiënt en billijk gebruik van de beschikbare middelen tussen de in aanmerking komende uitvoerende entiteiten en tegenpartijen, met inbegrip van kleine en middelgrote tegenpartijen, en bevordert hun onderlinge samenwerking, terdege rekening houdend met hun capaciteiten, meerwaarde en ervaring.

5. Om complementariteit te waarborgen, kan de Commissie tegenpartijen om alle relevante informatie verzoeken over hun verrichtingen die niet door de in artikel 24 bedoelde begrotingsgarantie worden gedekt.

6. Een “Europa in de wereld”-investeringsraad (de “investeringsraad”) verstrekt de Commissie strategische en operationele richtsnoeren voor de uitvoering van de in artikel 24 bedoelde begrotingsgarantie en blending. De investeringsraad stelt zijn reglement van orde vast. De investeringsraad komt minstens eenmaal per jaar bijeen en neemt, indien mogelijk, adviezen bij consensus aan.

De investeringsraad is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Commissie, de hoge vertegenwoordiger, alle lidstaten en de EIB. Het Europees Parlement heeft de status van waarnemer. Aan contribuanten, in aanmerking komende uitvoerende entiteiten en tegenpartijen, partnerlanden, betrokken regionale organisaties en andere belanghebbenden kan waar passend de status van waarnemer worden verleend. De investeringsraad wordt gezamenlijk voorgezeten door de Commissie en de hoge vertegenwoordiger.

Artikel 26 — Uitvoering van beleidsondersteunende leningen

1. De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen besluiten vast om het beleidsondersteunende leningbedrag ter beschikking te stellen van een partnerland, en om de beschikbaarheidsperiode van de lening vast te stellen, die niet langer mag duren dan drie jaar na het einde van het meerjarig financieel kader. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 32, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld. Indien dat besluit deel uitmaakt van een actieplan of maatregel, zijn de artikelen 18 en 19 van toepassing.

2. Naast de in artikel 223, lid 4, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 vastgestelde elementen, bevatten leningsovereenkomsten voor beleidsondersteunende leningen het maximale leningbedrag, de beschikbaarheidsperiode, de maximale duur van elke uitbetaling van de lening en de gedetailleerde voorwaarden van de steun. Dergelijke overeenkomsten kunnen ook het bedrag van de voorfinanciering en de regels voor de vereffening van voorfinanciering bevatten.

Artikel 27 — Kapitaalparticipatie in instellingen voor ontwikkelingsfinanciering

De in artikel 6, lid 1, punten a) tot en met e), bedoelde bedragen kunnen worden gebruikt om bij te dragen tot het kapitaal van Europese en andere instellingen voor ontwikkelingsfinanciering.

Artikel 28 — Grensoverschrijdende samenwerking

1. Grensoverschrijdende samenwerking heeft betrekking op samenwerking langs aangrenzende land- en zeebuitengrenzen, op transnationale samenwerking in grotere transnationale gebieden of rond zeebekkens en op interregionale samenwerking.

2. De in artikel 3, lid 1, punten a) en b), bedoelde pijlers kunnen bijdragen tot de in lid 1 van dit artikel bedoelde programma's voor grensoverschrijdende samenwerking die worden medegefinancierd door Verordening (EU, Euratom) [XXX] van het Europees Parlement en de Raad [verordening nationale en regionale partnerschappen]. Maximaal 3 % van de financiële middelen voor de in artikel 3, lid 1, punt a), bedoelde pijlers kan indicatief worden toegewezen ter ondersteuning van die programma's.

3. De bijdragen aan programma's voor grensoverschrijdende samenwerking worden vastgesteld en gebruikt overeenkomstig artikel XX {bepalingen voor alle fondsen — externe CBC-programma's} van Verordening (EU, Euratom) [XXX] [nationale en regionale partnerschappen].

TITEL III — SLOTBEPALINGEN

Artikel 29 — Uitbreiding van het geografische toepassingsgebied

1. In terdege gemotiveerde gevallen en indien de uit te voeren actie mondiaal, transregionaal of regionaal van aard is, kan de Commissie binnen de relevante meerjarige indicatieve programma's of binnen de relevante actieplannen of maatregelen besluiten tot uitbreiding van het toepassingsgebied van de acties tot met een lidstaat verbonden landen en gebieden overzee zoals vastgesteld in bijlage II bij het VWEU, met het oog op de samenhang en de doeltreffendheid van Uniefinanciering of om regionale of transregionale samenwerking te bevorderen.
2. De Commissie kan voorzien in een specifieke financiële toewijzing om partnerlanden en -regio's te helpen hun samenwerking te versterken met aangrenzende ultraperifere gebieden van de Unie en met een lidstaat verbonden landen en gebieden overzee zoals vastgesteld in bijlage II bij het VWEU. Daartoe kan het instrument, waar passend en op basis van wederkerigheid en evenredigheid met betrekking tot de hoogte van de financiering uit Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad of Verordening (EU, Euratom) [XXX] [nationale en regionale partnerschappen], bijdragen aan acties die worden uitgevoerd door een partnerland of -regio of enige andere entiteit in het kader van deze verordening, of door een land, gebied of een andere entiteit in het kader van Besluit (EU) 2021/1764 van de Raad, of door een ultraperifere regio van de Unie in het kader van gemeenschappelijke operationele programma's, of aan programma's voor interregionale samenwerking of maatregelen die zijn vastgesteld en worden uitgevoerd in het kader van Verordening (EU, Euratom) [XXX] [nationale en regionale partnerschappen].

Artikel 30 — Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.
2. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen om artikel 6, lid 5, artikel 24, leden 1), 2), en 3), en bijlage II te wijzigen, wordt aan de Commissie toegekend voor de looptijd van deze verordening.
3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in dit artikel bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
4. Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.
5. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.
6. Een overeenkomstig dit artikel vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en aan de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het

verstrijken van die termijn de Commissie hebben meegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 31 — Vaststelling van nadere uitvoeringsvoorschriften voor de pijler Europa

Voor de uitbreidings- en oostelijke nabuurschapspartners in de in artikel 3, lid 1, punt a), bedoelde pijler stelt de Commissie een uitvoeringshandeling vast tot vaststelling van eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van deze verordening, met betrekking tot het ontwerp en de inhoud van de prestatiegerichte plannen, prestaties, structuren en controlesystemen die ter voorbereiding van de toetreding moeten worden opgezet, ook in het kader van het beheer van de structuurfondsen en fondsen voor landbouw en grensoverschrijdende samenwerking. Deze uitvoeringshandeling wordt volgens de in artikel 32, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

Artikel 32 — Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité. Dat comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011. Het comité kan in verschillende vormen bijeenkomen.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.
3. Het reglement van orde van het comité voorziet in termijnen die in verhouding staan tot het vereiste dat de leden van het comité in een vroeg stadium en daadwerkelijk de gelegenheid krijgen de ontwerpuitvoeringshandelingen te bestuderen en hun standpunten kenbaar te maken, overeenkomstig artikel 3 van Verordening (EU) nr. 182/2011.
4. Wanneer het advies van het comité via een schriftelijke procedure dient te worden verkregen, wordt die procedure zonder gevolg beëindigd indien, binnen de termijn voor het uitbrengen van het advies, door de voorzitter van het comité daartoe wordt besloten of door een eenvoudige meerderheid van de leden van het comité daarom wordt verzocht.
5. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 8 van Verordening (EU) nr. 182/2011 in samenhang met artikel 5 van toepassing.
6. Het vastgestelde besluit blijft van toepassing gedurende de geldigheidsduur van het vastgestelde of gewijzigde document, actieplan of maatregel.
7. In voorkomend geval wordt een waarnemer van de EIB uitgenodigd de bijeenkomsten van het comité bij te wonen voor wat betreft kwesties die betrekking hebben op de EIB.
8. De lidstaten kunnen verzoeken om onderzoek van alle andere aangelegenheden in verband met de uitvoering van het instrument.

Artikel 33 — Clausule inzake de Europese Dienst voor extern optreden

Deze verordening wordt toegepast overeenkomstig Besluit 2010/427/EU, met name de artikelen 3 en 9 ervan.

Artikel 34 — Intrekings- en overgangsbepalingen

1. De Verordeningen (EU) 2021/947, (EU) 2021/1529, (EU) 2024/792, (EU) 2024/1449 en (EU) 2025/535 worden ingetrokken met ingang van [1 januari 2028].

2. Deze verordening doet geen afbreuk aan de voortzetting of wijziging van acties die zijn geïnitieerd op grond van Verordening (EG) nr. 1085/2006⁷⁰, Verordening (EU) nr. 231/2014⁷¹, Verordening (EU) 2021/1529, Verordening (EU) 2021/947, Verordening (EU) 2024/792, Verordening (EU) 2024/1449 en Verordening (EU) 2025/535, die op die acties van toepassing blijven totdat zij worden afgesloten. Artikel 23 van deze verordening is echter van toepassing op acties die vallen onder Verordening (EU) 2021/1529 en Verordening (EU) 2021/947 in plaats van de artikelen 26 en 27 van Verordening (EU) 2021/947.

3. De financiële middelen voor het instrument kunnen ook de uitgaven dekken voor noodzakelijke technische en administratieve uitgaven om de overgang tussen deze verordening en de maatregelen op grond van de Verordeningen (EU) 2021/947, (EU) 2021/1529, (EU) 2024/1449.

4. De financiële middelen voor het instrument kunnen dienen ter dekking van activiteiten in verband met de voorbereiding van een toekomstige aanverwante verordening.

5. Zo nodig kunnen voor het beheer van acties die op 31 december 2034 nog niet zijn voltooid, ook na 2034 kredieten ter dekking van de in artikel 6, lid 4, bedoelde uitgaven in de begroting worden opgenomen.

6. De in artikel 6, lid 1, punten a) tot en met e), bedoelde financiële middelen en de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU, Euratom) 20XX/XXX * [MFK-verordening] van de Raad als bedoeld in artikel 6, lid 2, kunnen dienen ter financiering van de aanvulling van de voorziening van de begrotingsgaranties die zijn toegestaan op grond van Verordening (EU) 2017/1601 en Verordening (EU) 2024/792, van de begrotingsgaranties en financiële bijstand die zijn toegestaan op grond van Verordening (EU) 2021/947 en op grond van basishandelingen waarvan de voorziening onder Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 valt, alsook van de financiële bijstand die is toegestaan op grond van Verordening (EU) 2024/1449 en Verordening (EU) 2025/535.

Artikel 35 — Inwerkingtreding en toepassing

Deze verordening treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 januari 2028.

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

⁷⁰ Verordening (EG) nr. 1085/2006 van de Raad van 17 juli 2006 tot invoering van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA) (PB L 210 van 31.7.2006, blz. 82, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1085/oj>).

⁷¹ Verordening (EU) nr. 231/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014 tot vaststelling van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA II) (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/231/oj>).

FINANCIEEL EN DIGITAAL MEMORANDUM

1.	KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF	3
1.1.	Benaming van het voorstel/initiatief	3
1.2.	Betrokken beleidsterreinen.....	3
1.3.	Doelstellingen	3
1.3.1.	Algemene doelstellingen.....	3
1.3.2.	Specifieke doelstellingen	3
1.3.3.	Verwachte resultaten en gevolgen	3
1.3.4.	Prestatie-indicatoren.....	3
1.4.	Het voorstel/initiatief betreft:	4
1.5.	Motivering van het voorstel/initiatief	4
1.5.1.	Behoeften waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief.....	4
1.5.2.	Toegevoegde waarde van de deelname van de EU (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder “toegevoegde waarde van het optreden van de EU” verstaan de waarde die het optreden van de Unie oplevert boven op de waarde die door een optreden van alleen de lidstaten zou zijn gecreëerd.	4
1.5.3.	Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan.....	4
1.5.4.	Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten	5
1.5.5.	Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voorerschikking	5
1.6.	Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief	6
1.7.	Wijzen van uitvoering van de begroting	6
2.	BEHEERSMAATREGELEN	8
2.1.	Regels inzake het toezicht en de verslagen	8
2.2.	Beheers- en controlesystemen.....	8
2.2.1.	Rechtvaardiging van de voorgestelde wijzen van uitvoering van de begroting, uitvoeringsmechanismen voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie	8
2.2.2.	Informatie over de vastgestelde risico's en het systeem of de systemen voor interne controle die zijn opgezet om die risico's te beperken	8
2.2.3.	Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding tussen de controlekosten en de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting)	8
2.3.	Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden.....	9
3.	GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF	10

3.1.	Rubrieken van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderdelen voor uitgaven.....	10
3.2.	Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten	12
3.2.1.	Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de beleidskredieten.....	12
3.2.1.1.	Kredieten uit goedgekeurde begroting	12
3.2.1.2.	Kredieten uit externe bestemmingsontvangsten.....	17
3.2.2.	Geraamde output, gefinancierd uit beleidskredieten.....	22
3.2.3.	Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten	24
3.2.3.1.	Kredieten uit goedgekeurde begroting	24
3.2.3.2.	Kredieten uit externe bestemmingsontvangsten.....	24
3.2.3.3.	Totaal kredieten.....	24
3.2.4.	Geraamde personeelsbehoeften.....	25
3.2.4.1.	Gefinancierd uit goedgekeurde begroting	25
3.2.4.2.	Gefinancierd uit externe bestemmingsontvangsten	26
3.2.4.3.	Totale personeelsbehoeften	26
3.2.5.	Overzicht van het geschatte effect op met digitale technologie samenhangende investeringen	28
3.2.6.	Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader	28
3.2.7.	Bijdragen van derden	28
3.3.	Geraamde gevolgen voor de ontvangsten	29
4.	DIGITALE DIMENSIES.....	29
4.1.	Voorschriften met digitale relevantie.....	30
4.2.	Gegevens	30
4.3.	Digitale oplossingen.....	31
4.4.	Interoperabiliteitsbeoordeling	31
4.5.	Maatregelen ter ondersteuning van de digitale uitvoering.....	32

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Europa als wereldspeler

1.2. Betrokken beleidsterreinen

Extern optreden

1.3. Doelstellingen

1.3.1. Algemene doelstellingen

Het algemene doel van het voorgestelde instrument, “Europa in de wereld”, is om de waarden, beginselen en belangen van de Unie wereldwijd hoog te houden en uit te dragen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het externe optreden van de Unie, zoals verankerd in artikel 3, lid 5, en de artikelen 8 en 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

1.3.2. Specifieke doelstellingen

De specifieke doelstellingen van het instrument worden omschreven in bijlage II.

1.3.3. Verwachte resultaten en gevolgen

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

“Europa in de wereld” zal bijdragen tot de doelstellingen van het externe optreden van de EU door wederzijds voordelige partnerschappen met derde landen te bevorderen en tegelijkertijd bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling van derde landen en tot de strategische belangen van de Unie. “Europa in de wereld” zal de Unie ook in staat stellen om mondiale uitdagingen beter aan te pakken.

1.3.4. Prestatie-indicatoren

Vermeld de indicatoren voor de monitoring van de voortgang en de beoordeling van de resultaten

De output- en resultaatindicatoren voor de monitoring van de voortgang en de resultaten van dit programma zullen overeenstemmen met de gemeenschappelijke indicatoren waarin Verordening (EU, Euratom) [XXX] [prestatieverordening] voorziet.

1.4. Het voorstel/initiatief betreft:

- een nieuwe actie
- een nieuwe actie na een proefproject/voorbereidende actie⁷²
- de verlenging van een bestaande actie
- de samenvoeging of ombuiging van een of meer acties naar een andere/een nieuwe actie

⁷² In de zin van artikel 58, lid 2, punt a) of b), van het Financieel Reglement.

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1. *Behoeften waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

Het doel van het voorgestelde instrument, “Europa in de wereld”, is om de waarden, beginselen en belangen van de Unie wereldwijd hoog te houden en uit te dragen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen en beginselen van het externe optreden van de Unie, zoals verankerd in artikel 3, lid 5, en de artikelen 8 en 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

“Europa in de wereld” zal bijdragen tot de doelstellingen van het externe optreden van de EU door wederzijds voordelige partnerschappen met derde landen te bevorderen en tegelijkertijd bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling van derde landen en tot de strategische belangen van de Unie. “Europa in de wereld” zal de Unie ook in staat stellen om mondiale uitdagingen beter aan te pakken.

1.5.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de EU (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder “toegevoegde waarde van het optreden van de EU” verstaan de waarde die het optreden van de Unie oplevert boven op de waarde die door een optreden van alleen de lidstaten zou zijn gecreëerd.*

Redenen voor optreden op EU-niveau (ex ante)

Het internationale landschap is de afgelopen jaren aanzienlijk veranderd en is veel minder voorspelbaar en stabiel geworden. De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, met inbegrip van de wereldwijde gevolgen ervan, instabiliteit en conflicten in het Midden-Oosten, pandemieën, spanningen op handelsgebied, economische dwang, concurrentie op het gebied van technologie en toegang tot kritieke grondstoffen, en de terugtrekking van de Amerikaanse regering uit de ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp en multilaterale instellingen, vormen aanzienlijke geopolitieke en geo-economische uitdagingen voor zowel de EU als de partnerlanden. Bovendien wordt de kloof om de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) uiterlijk in 2030 te halen steeds groter, neemt de mondiale kwetsbaarheid toe, en blijven de gevolgen van de klimaatverandering en biodiversiteitsverlies toenemen. Deze uitdagingen vereisen dat de EU de financiering van haar externe optreden blijft aanpassen.

De financiering van het externe optreden van de EU is gericht op samenwerking met partnerlanden en op het bevorderen van multilaterale oplossingen voor mondiale uitdagingen. Zij stelt de EU in staat haar belangen te verdedigen, haar waarden en normen te bevorderen, de doelstellingen van haar interne beleid te ondersteunen, haar veiligheid te waarborgen en haar burgers te beschermen. In de tussentijdse evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de EU voor het meerjarig financieel kader 2021-2027 is de toegevoegde waarde van de externe financieringsinstrumenten voor de externe betrekkingen van de EU bevestigd, aangezien zij partnerlanden een meer geïntegreerd en omvangrijk aanbod bieden, waardoor zij beter in staat zijn gemeenschappelijke prioriteiten met de EU aan te pakken en bij te dragen tot duurzame ontwikkeling.

Als partij bij de meeste multilaterale processen kan de EU op belangrijke beleidsterreinen samenwerken met multilaterale en regionale partners. In vergelijking met haar lidstaten, die afzonderlijk optreden, kan de EU samen met de lidstaten meer

effect sorteren door gemeenschappelijke standpunten te coördineren en met een sterkere stem te spreken. Als 's werelds belangrijkste voorvechter en verdediger van een multilateraal en op regels gebaseerd mondiaal governancestelsel is de EU geloofwaardig als eerlijke bemiddelaar en verdediger van de belangrijkste internationale mensenrechteninstrumenten. Deze invloed in multilaterale en regionale fora stelt de Unie ook in staat wereldwijd haar beleid en waarden uit te dragen en invloed uit te oefenen op de vormgeving van mondiale normen en regelgevingsnormen. De financiële toezeggingen van de EU maken integraal deel uit van de algemene betrokkenheid bij verschillende multilaterale overeenkomsten (bv. klimaat en biodiversiteit).

Door meer gebruik te maken van begrotingsgaranties en blendingverrichtingen stimuleert en bundelt de EU publieke en particuliere investeringen, onder meer ten behoeve van landen en sectoren die moeilijk toegang hebben tot financiële markten. Tot slot stimuleert de EU de samenwerking tussen instellingen voor ontwikkelingsfinanciering. Macrofinanciële bijstand voorziet in de broodnodige financiering voor landen die met betalingsbalanscrises te kampen hebben, en dat met gunstige voorwaarden.

Verwachte toegevoegde waarde EU (ex-post)

De verwachte toegevoegde waarde van “Europa in de wereld” moet aansluiten op de bevindingen van de tussentijdse evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de EU voor het meerjarig financieel kader 2021-2027. “Europa in de wereld” moet het mogelijk maken de financiering van het externe optreden te consolideren en te stroomlijnen, zodat de Unie haar belangen in het buitenland kan beschermen en zich kan aanpassen aan veranderende omstandigheden en behoeften. De Unie streeft naar beleidscoherentie en houdt daarbij rekening met het effect van al het interne en externe beleid en bevordert meer synergieën en complementariteit.

“Europa in de wereld” biedt de EU alle instrumenten om doeltreffend te werk te gaan in haar externe optreden. De gereedheid van dit instrumentarium zal ervoor zorgen dat de meest geschikte instrumenten in alle omstandigheden worden ingezet, afhankelijk van de doelstellingen en de situatie ter plaatse, met de mogelijkheid om zich aan te passen aan veranderende contexten.

Hierdoor zal het potentieel van wederzijds voordelige partnerschapspakketten voor individuele partnerlanden worden benut.

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

In de tussentijdse evaluatie van de externe financieringsinstrumenten van de EU wordt bevestigd dat de huidige instrumenten grotendeels geschikt zijn voor het beoogde doel. In de evaluatie wordt bevestigd dat NDICI – “Europa in de wereld” op schema ligt om de doelstellingen te bereiken die het ten tijde van de vaststelling ervan moest halen. Bovendien blijven de doelstellingen van NDICI – “Europa in de wereld” relevant en staan zij daadwerkelijk ten dienste van de uitrol van de Global Gateway-strategie. In dezelfde geest blijkt uit de tussentijdse evaluatie dat IPA III zijn algemene doeltreffendheid als pretoetredingsinstrument heeft aangetoond en eveneens op schema ligt om de bijbehorende doelstellingen te verwezenlijken. Het instrument is afgestemd op de uitbreidingsmethode en weerspiegelt de beleidsontwikkelingen van de EU, zoals de nadruk op groene, digitale en economische prioriteiten.

Na jaren van instabiliteit in de buurlanden van de EU en daarbuiten zijn de geopolitieke belangen voor de EU echter veel groter dan toen het MFK voor 2021-2027 werd vastgesteld. De EU opereert in een zeer volatiele en onvoorspelbare omgeving die wordt gekenmerkt door geopolitieke rivaliteit, geo-economische concurrentie, strategische afhankelijkheden, uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen, de verslechterende drievoudige planetaire crisis van de klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en verontreiniging, en toenemende mondiale kwetsbaarheid. Dit veranderende geopolitieke landschap en een reeks meervoudige crises hebben enkele architectonische tekortkomingen in het ontwerp van de externe financieringsinstrumenten aan het licht gebracht.

Tegelijkertijd is het verband tussen het externe en het interne beleid van de EU steeds relevanter geworden en wordt daar momenteel onvoldoende rekening mee gehouden — noch in de externe, noch in de interne financieringsinstrumenten — en is de wisselwerking tussen externe en interne financieringsinstrumenten suboptimaal.

Hoewel de huidige externe financieringsinstrumenten doeltreffend zijn om de verwachte resultaten te boeken, hebben het veranderende geopolitieke landschap en het tijdperk van meervoudige crises bijgevolg een aantal architectonische tekortkomingen in het ontwerp ervan aan het licht gebracht. De contexten van de partnerlanden en die op regionaal en mondiaal niveau veranderen snel, terwijl de verdeling tussen op zichzelf staande voorgeprogrammeerde en vooraf gereserveerde instrumenten niet bevorderlijk is voor een snelle aanpassing. Verschillende onderdelen van de financiering van het externe optreden zijn momenteel versnipperd over verschillende financieringsinstrumenten. De financiële en operationele barrières tussen verschillende instrumenten belemmeren synergetische benaderingen op regionaal niveau (d.w.z. de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw), flexibiliteit bij het reageren op veranderende prioriteiten en de wisselwerking tussen het uitbreidingsbeleid en het nabuurschapsbeleid. Er valt dus nog winst te boeken wat betreft de algemene synergie en flexibiliteit en het waarborgen van een gemeenschappelijke financieringsbron voor de meeste instrumenten voor het externe optreden van de Unie, zonder afbreuk te doen aan het vermogen van de Unie om een beleid inzake principiële humanitaire hulp uit te voeren op grond van artikel 214 VWEU. Hoewel de begroting voor de financiering van de humanitaire hulpoperaties van de Unie uit hoofde van dit instrument ter beschikking moet worden gesteld, moeten dergelijke operaties derhalve steeds worden uitgevoerd in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad.

Tot slot wordt er in de mededeling “Op weg naar het volgende meerjarig financieel kader” naar gestreefd de financiering van het externe optreden beter af te stemmen op de strategische belangen van de EU. Het bestaande instrumentarium (vormen van optreden) volstaat echter niet om deze te bevorderen.

1.5.4. Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten

Bij de uitvoering van deze verordening zal de consistentie met andere gebieden van het externe optreden en met ander relevant EU-beleid worden gewaarborgd, evenals de beleidscoherentie voor ontwikkeling. Zoals weerspiegeld in de Agenda 2030, moet op alle niveaus — nationaal, binnen de EU, in andere landen en mondiaal —

rekening worden gehouden met de effecten van beleidsmaatregelen op duurzame ontwikkeling.

De verordening maakt het mogelijk om, in synergie met ander beleid van de Unie, rekening te houden met verschillende beleidsdoelstellingen. Voorts moet worden gezocht naar synergieën met acties in het kader van andere EU-programma's om het effect van de gecombineerde interventies te maximaliseren. Met name de koppeling met het Europees Fonds voor concurrentievermogen zal van cruciaal belang zijn om verschillende werkstromen (bv. kritieke grondstoffen en aanverwante waardeketens, economische veiligheid en de Clean Industrial Deal) naar een hoger niveau te tillen. De synergieën met de strategische belangen van de Unie worden ook versterkt door het geactualiseerde instrumentarium. Tot slot zal de uitvoering van deze verordening worden gemonitord en geëvalueerd via het prestatiekader voor het MFK voor de periode na 2027, om te zorgen voor meer samenhang tussen de verschillende programma's van de Unie op het gebied van monitoring en evaluatie.

1.5.5. *Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voor herschikking*

--

1.6. Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief

beperkte geldigheidsduur

- van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ
- financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor vastleggingskredieten en vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor betalingskredieten.

onbeperkte geldigheidsduur

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Wijzen van uitvoering van de begroting

Direct beheer door de Commissie

- door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie
- door de uitvoerende agentschappen

Gedeeld beheer met de lidstaten

Indirect beheer door begrotingsuitvoeringstaken toe te vertrouwen aan:

- derde landen of de door hen aangewezen organen
- internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke)
- de Europese Investeringsbank en het Europees Investeringsfonds
- de in de artikelen 70 en 71 van het Financieel Reglement bedoelde organen
- publiekrechtelijke organen
- privaatrechtelijke organen met een openbaardienstverleningstaak, voor zover zij zijn voorzien van voldoende financiële garanties
- privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die zijn voorzien van voldoende financiële garanties
- organen waaraan of personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid in het kader van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling
- in een lidstaat gevestigde organen die onder het privaatrecht van een lidstaat of onder het Unierecht vallen en die in aanmerking komen om overeenkomstig sectorspecifieke regelgeving te worden belast met de uitvoering van middelen van de Unie of begrotingsgaranties, voor zover dergelijke organen onder zeggenschap staan van publiekrechtelijke organen of privaatrechtelijke organen met een openbaardienstverleningstaak, en beschikken over voldoende financiële garanties in de vorm van hoofdelijke aansprakelijkheid van de controlerende organen of gelijkwaardige financiële garanties, die voor elke actie beperkt kunnen blijven tot het maximumbedrag van de steun van de Unie.

Opmerkingen

Voor externe uitgaven moeten alle beschikbare beheersvormen kunnen worden gebruikt, naargelang van de noodzaak en zoals bepaald tijdens de uitvoering.

BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Uiterlijk vier jaar na de start van de uitvoering van het programma zal de Commissie een uitvoeringsverslag publiceren om de vooruitgang te beoordelen die is geboekt bij de verwezenlijking van de bijbehorende doelstellingen, overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) [XXX] [prestatieverordening]. Uiterlijk drie jaar na afloop van de MFK-periode zal de Commissie een evaluatie achteraf uitvoeren om de doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, samenhang en Europese meerwaarde van het programma te beoordelen.

2.2. Beheers- en controlesystemen

2.2.1. *Rechtvaardiging van de voorgestelde wijzen van uitvoering van de begroting, uitvoeringsmechanismen voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie*

Methoden voor de uitvoering van de begroting

Wat de wijzen van beheer betreft, worden geen fundamentele wijzigingen overwogen en de ervaring die is opgedaan door de diensten van de Commissie en de uitvoerende actoren in het kader van de voorafgaande programma's, zal bijdragen tot betere resultaten in de toekomst.

De maatregelen die in het kader van deze verordening zullen worden gefinancierd, worden uitgevoerd onder direct beheer door de Commissie vanuit de centrale diensten en/of via de delegaties van de Unie en onder indirect beheer vanuit een van de in artikel 62, lid 1, punt c), van het Financieel Reglement genoemde entiteiten teneinde de doelstellingen van de verordening beter te bereiken.

Met betrekking tot indirect beheer, moet de Commissie de financiële belangen van de Unie overeenkomstig artikel 157 van het Financieel Reglement op hetzelfde niveau beschermen als onder direct beheer. Vooraf wordt een pijlerbeoordeling uitgevoerd van de systemen en procedures van deze entiteiten, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel en rekening houdend met de aard van de actie en de daaraan verbonden financiële risico's. Wanneer dat noodzakelijk is voor de uitvoering of wanneer voorbehouden zijn gemaakt in jaarlijkse activiteitenverslagen, worden actieplannen met gerichte risicobeperkende maatregelen opgesteld en uitgevoerd. Daarnaast kunnen passende toezichtmaatregelen die door de Commissie worden opgelegd, de uitvoering begeleiden.

Ook zal begrotingssteun worden gebruikt.

Voor blendingverrichtingen zullen innovatieve financieringsinstrumenten worden gebruikt, onder meer in samenwerking met de Europese Investeringsbank (EIB), de financiële instellingen van de lidstaten en andere internationale financiële instellingen. Het Financieel Reglement biedt nog steeds de mogelijkheid om gebruik te maken van trustfondsen.

Het interne controle- en beheersproces is erop gericht redelijke zekerheid te bieden wat betreft de verwezenlijking van de doelstellingen met betrekking tot de effectiviteit en efficiëntie van de activiteiten, de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving en de naleving van de toepasselijke wetgeving en procedures.

Doeltreffendheid en efficiëntie

Om de doeltreffendheid en efficiëntie van de activiteiten te waarborgen (en om het hoge risico waarmee de externe bijstand gepaard gaat, te verminderen) passen de uitvoerende diensten voor alle instrumenten, naast alle onderdelen van het voor de hele Commissie geldige strategische beleids- en planningsproces, haar interne audits en andere voorschriften in de context van haar interne controlekader, een specifiek op het betrokken instrument toegesneden beheerskader toe, dat onder meer het volgende inhoudt:

- gedecentraliseerd beheer van het merendeel van de externe steun door EU-delegaties ter plekke;
- een duidelijke en geformaliseerde financiële verantwoordelijkheidsketen (vanaf de gedelegeerde ordonnateur (de directeur-generaal)) door middel van subdelegatie van verantwoordelijkheid door de subgedelegeerde ordonnateur (directeur) van de centrale diensten aan het hoofd van de delegatie;
- regelmatige rapportage door de EU-delegaties aan de centrale diensten, waaronder een jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring door het hoofd van de delegatie;
- een substantieel opleidingsprogramma voor personeel van zowel de centrale diensten als de delegatie;
- aanzienlijke steun aan en begeleiding van de delegatie door de centrale diensten (ook via internet);
- regelmatige controlemissies naar delegaties om de drie à zes jaar;
- een methode voor het beheer van de programma- en projectcyclus die onder meer het volgende behelst: kwalitatief hoogwaardige ondersteuningsinstrumenten voor het ontwerp van de activiteiten, de methode van uitvoering, financiële mechanismen, het beheersysteem, beoordeling en selectie van eventuele partners bij de uitvoering enz.; programma- en projectbeheer, toezicht- en rapportage-instrumenten voor een effectieve uitvoering, met inbegrip van regelmatige externe projectcontroles ter plekke; degelijke evaluatie- en auditcomponenten. Vereenvoudigingen zullen worden nagestreefd door, waar passend en haalbaar, het gebruik van vereenvoudigde kostenopties uit te breiden. Naargelang van de onderliggende risico's worden gedifferentieerde controles toegepast.

Financiële verslaglegging en boekhouding

De uitvoerende diensten zullen de strengste normen inzake boekhouding en financiële verslaglegging blijven toepassen, waarbij gebruik zal worden gemaakt van het centrale financiële systeem van de Commissie (SUMMA) en van specifieke tools voor de externe financieringsinstrumenten, zoals OPSYS.

De controlemethoden met betrekking tot de naleving van de toepasselijke wetgeving en procedures worden omschreven onder punt 2.3 (maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden).

2.2.2. *Informatie over de vastgestelde risico's en het systeem of de systemen voor interne controle die zijn opgezet om die risico's te beperken*

De operationele omgeving voor samenwerking in het kader van dit instrument wordt gekenmerkt door het risico dat de doelstellingen van het instrument niet worden gehaald, dat de financiële middelen suboptimaal worden beheerd en/of dat niet aan de toepasselijke voorschriften wordt voldaan (fouten inzake wettigheid en regelmatigheid), te wijten aan het volgende:

- economische en politieke instabiliteit en natuurrampen en extreme weersomstandigheden die kunnen leiden tot moeilijkheden en vertragingen bij de ontwikkeling en uitvoering van activiteiten, met name in kwetsbare staten;
- beperkte institutionele en administratieve capaciteit in partnerlanden die tot moeilijkheden en vertragingen kan leiden bij de ontwikkeling en uitvoering van activiteiten;
- vanwege de geografische verspreiding van interventies (over vele landen, gebieden en regio's) kan het toezicht – met name de follow-up ter plekke – problemen van logistieke aard opleveren of zeer veel middelen vergen;
- de verscheidenheid van potentiële partners of begunstigden met hun uiteenlopende interne controlesystemen en capaciteiten kunnen tot versnippering leiden, waardoor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de middelen die de Commissie voor de ondersteuning van en het toezicht op de uitvoering kan inzetten, worden verminderd;
- beperkte beschikbaarheid van kwalitatieve en kwantitatieve gegevens over de resultaten en het effect van de uitvoering van externe hulpverlening in de partnerlanden kunnen afbreuk doen aan het vermogen van de Commissie om verslag te doen van en verantwoording af te leggen voor de resultaten.

Om het risico van financiële fouten aan te pakken, zal de Commissie passende controles vooraf en achteraf uitvoeren. Indien mogelijk en toepasselijk zal de uitvoering van systeemaudits fungeren als een instrument om de onderliggende oorzaken van fouten in de controlesystemen van de entiteiten op te sporen en de nodige risicobeperkende maatregelen in gang te zetten.

Bovendien is de Commissie een systeem voor een permanente gerichte risicobeoordeling op contract- en entiteitsniveau aan het opzetten om fouten, tekortkomingen in het beheer en onregelmatigheden doeltreffender te voorkomen. Belangrijke factoren die de waarschijnlijkheid van een hoog foutenpercentage en een negatief effect op goed financieel beheer vergroten, met name in verband met historische gegevens van eerdere controles en monitoring, zijn geïdentificeerd en samengevoegd in een dashboard voor risicoprofilering. Het dashboard zal een belangrijk instrument zijn om toekomstige controles, monitoringinspanningen en andere middelen om de risico's van fouten, tekortkomingen in het beheer en onregelmatigheden op zinvolle wijze te beperken, doeltreffender aan te pakken.

Gezien de hoge risico's moeten de systemen anticiperen op een significant aantal mogelijke nalevingsfouten in transacties en moet een groot aantal preventie-, detectie- en correctiemogelijkheden zo vroeg mogelijk, voor of tijdens het betalingsproces, in dit proces worden ingebouwd. Dit betekent in de praktijk dat voor nalevingscontroles vooral gebruik zal worden gemaakt van significante voorafgaande controles op meerjarenbasis door zowel externe auditoren als medewerkers van de Commissie ter plaatse, voorafgaand aan definitieve betalingen voor projecten (terwijl er ook nog een aantal audits achteraf zullen plaatsvinden), hetgeen aanzienlijk verder gaat dan de op grond van het Financieel Reglement vereiste financiële waarborgen. Dit kader omvat:

- voorafgaande transactiecontrole door medewerkers van de Commissie;
- audits en controles (zowel verplichte als risicogebaseerde), onder meer door de Europese Rekenkamer;

- (risicogebaseerde) controles achteraf en terugvordering;

2.2.3. *Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding tussen de controlekosten en de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting)*

De interne controle-/beheerskosten die zijn gepland voor de totale vastleggingen (operationele + administratieve) voor de uit de algemene begroting van de EU gefinancierde uitgavenportefeuille voor de periode 2028-2034 hebben alleen betrekking op de kosten van de Commissie, met uitzondering van de lidstaten of de met de uitvoering belaste entiteiten. De met de uitvoering belaste entiteiten mogen tot 7 % aan administratieve kosten inhouden, die gedeeltelijk zouden kunnen worden gebruikt voor controles. Bij de raming van deze beheerskosten is rekening gehouden met het voltallige personeel van de centrale diensten en de delegaties, infrastructuur, reizen, scholing, monitoring, evaluatie en auditcontracten (met inbegrip van audits in opdracht van de begunstigden).

Hoewel verdere inspanningen worden ondernomen ter verbetering van de aard en de doelgerichtheid van de beheersactiviteiten en nalevingscontroles ten opzichte van de portefeuille, zijn deze kosten over het algemeen onvermijdelijk wil men de doelstellingen van de instrumenten met een minimaal risico van niet-naleving (een restryrisico van minder dan 2 %) effectief en efficiënt verwezenlijken. Dit risico is duidelijk lager dan het zou zijn indien de interne controles op dit door grote risico's gekenmerkte gebied zouden worden gestaakt of beperkt.

De doelstelling is om voor dit instrument enerzijds het risiconiveau van niet-naleving (foutenpercentage) dat in het verleden is bereikt, te handhaven en anderzijds om een resterend "netto"-foutenpercentage (op meerjarige basis na uitvoering van alle controles en correcties voor alle gesloten contracten) onder minder dan 2 % te houden. Indien zwakke punten worden geconstateerd, worden gerichte correctiemaatregelen uitgevoerd teneinde minimumfoutenpercentages te garanderen.

2.3. **Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

Er worden geen fundamentele wijzigingen overwogen in de maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden, en de ervaring die is opgedaan door de diensten van de Commissie en de uitvoerende actoren in het kader van de voorafgaande programma's zal bijdragen tot betere resultaten in de toekomst. Het nalevingskader bestaat onder andere uit de volgende, materiële componenten:

Preventieve maatregelen

- verplichte basisopleiding over fraudekwesties voor met beheer van steun belast personeel en financiële controleurs;
- begeleiding (ook via internet), onder andere via bestaande procedurehandleidingen zoals de Companion, PRAG en de Financial Management Toolkit (voor uitvoerende partners);
- ex-antebeoordeling om te waarborgen dat de autoriteiten die de desbetreffende middelen beheren in het kader van gezamenlijk en gedecentraliseerd beheer, passende fraudebestrijdingsmaatregelen treffen om fraude bij het beheer van middelen van de Unie te voorkomen en op te sporen;
- ex-ante-inventarisatie van de in het partnerland toegepaste fraudebestrijdingsmaatregelen als onderdeel van de toetsing aan het

subsidiabiliteitscriterium inzake het beheer van overheidsmiddelen voor het ontvangen van begrotingssteun (d.w.z. actieve bestrijding van fraude en corruptie, adequate toezichtinstanties, voldoende justitiële capaciteit en doeltreffende respons- en sanctiemechanismen);

- doeltreffende fraudebestrijdingsmechanismen om fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten die de financiële belangen van de Unie schaden, waaronder cyberaanvallen, te voorkomen en op te sporen, met name in verband met nieuwe financiële instrumenten zoals blending, niet aan kosten gekoppelde financiering, en/of begrotingsgaranties, met gebruikmaking van digitale instrumenten en technologieën.

Opsporings- en correctiemaatregelen

- opschorting van de EU-financiering in het geval van ernstige fraude, waartoe ook wordt gerekend wijdverspreide corruptie, totdat de autoriteiten de nodige maatregelen hebben getroffen om dergelijke fraude in de toekomst te corrigeren en te voorkomen;
- systeem voor vroegtijdige opsporing en uitsluiting (EDES);
- opschorting/beëindiging van contract;
- uitsluitingsprocedure.

De fraudebestrijdingsstrategieën van de betrokken diensten, afgestemd op de doelstellingen en prioriteiten van de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie (CAFS) en het bijbehorende actieplan, zorgen ervoor dat de systemen die worden gebruikt voor de besteding van EU-middelen in derde landen het mogelijk maken om relevante gegevens op te vragen teneinde deze gegevens te gebruiken voor de beoordeling en het beheer van frauderisico's (bv. dubbele financiering, inflatie van kosten, gemanipuleerde aanbestedingsprocedures, belangenconflicten, collusie); en waar nodig kunnen netwerkgroepen en passende IT-/digitale instrumenten worden opgezet om frauderisico's en fraudegevallen in verband met de sector buitenlandse hulp vroegtijdig op te sporen en te voorkomen.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubrieken van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderdelen voor uitgaven

Rubriek 3 van het meerjarig financieel kader — Nabuurschap en internationaal beleid	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave
	Nummer	GK/NGK
	07 01 Ondersteunende uitgaven voor de cluster “Europa in de wereld”	NGK
	07 01 01 Ondersteunende uitgaven voor “Europa in de wereld” met uitzondering van Oekraïne	NGK
	07 01 02 Ondersteunende uitgaven voor steun aan Oekraïne	NGK
	07 02 Pijler Europa	GK
	07 02 01 Uitbreiding — Voorbereiding op de toetreding	GK
	07 02 02 Oostelijke nabuurschap — Programma’s	GK
	07 02 03 West-Europa — Programma’s	GK
	07 02 04 Steun aan Oekraïne	GK
	07 02 10 Europa — Behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid	GK
	07 02 11 Europa — Humanitaire hulp	GK
	07 02 12 Europa — Veerkracht	GK
	07 02 13 Europa — Concurrentievermogen	GK
	07 02 14 Europa — MFB-subsidies	GK
	07 02 20 Europa — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds	GK
	07 02 30 Europa — Territoriale en grensoverschrijdende samenwerking	GK
	07 03 Pijler Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio	GK
	07 03 01 Midden-Oosten — Programma’s	GK

	07 03 02 Noord-Afrika — Programma's	GK
	07 03 03 De Golfregio — Programma's	GK
	07 03 10 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — Behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid	GK
	07 03 11 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — Humanitaire hulp	GK
	07 02 12 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — Veerkracht	GK
	07 02 13 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — Concurrentievermogen	GK
	07 03 14 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — MFB-subsidies	GK
	07 03 20 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds	GK
	07 03 30 Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio — Territoriale en grensoverschrijdende samenwerking	GK
	07 04 Pijler Afrika bezuiden de Sahara	GK
	07 04 01 West-Afrika — Programma's	GK
	07 04 02 Oost- en Centraal-Afrika — Programma's	GK
	07 04 03 Zuidelijk Afrika en Indische Oceaan — Programma's	GK
	07 04 10 Afrika bezuiden de Sahara — Behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid	GK
	07 04 11 Afrika bezuiden de Sahara — Humanitaire hulp	GK
	07 04 12 Afrika bezuiden de Sahara — Veerkracht	GK
	07 04 13 Afrika bezuiden de Sahara — Concurrentievermogen	GK
	07 04 14 Afrika bezuiden de Sahara — MFB-subsidies	GK
	07 04 20 Afrika bezuiden de Sahara — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds	GK
	07 05 Pijler Azië en Stille Oceaan	GK
	07 05 01 Centraal-Azië — Programma's	GK

	07 05 02 Zuid- en Oost-Azië — Programma's	GK
	07 05 03 Stille Oceaan — Programma's	GK
	07 05 10 Azië en Stille Oceaan — Behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid	GK
	07 05 11 Azië en Stille Oceaan — Humanitaire hulp	GK
	07 05 12 Azië en Stille Oceaan — Veerkracht	GK
	07 05 13 Azië en Stille Oceaan — Concurrentievermogen	GK
	07 05 14 Azië en Stille Oceaan — MFB-subsidies	GK
	07 05 20 Azië en Stille Oceaan — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds	GK
	07 06 Pijler Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied	GK
	07 06 01 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika — Programma's	GK
	07 06 02 Caribisch gebied — Programma's	GK
	07 06 10 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied — Behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid	GK
	07 06 11 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied — Humanitaire hulp	GK
	07 06 12 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied — Veerkracht	GK
	07 06 13 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied — Concurrentievermogen	GK
	07 06 14 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied — MFB-subsidies	GK
	07 06 20 Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied — Voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds	GK
	07 07 Pijler Mondiaal	GK
	07 07 01 Mondiaal — Algemene programma's	GK
	07 07 10 Mondiaal — Behoeften op het gebied van crisisbeheersing, vredesopbouw en buitenlands beleid	GK
	07 07 11 Mondiaal — Humanitaire hulp	GK

	07 07 12 Mondiaal — Veerkracht	GK
	07 07 13 Mondiaal — Concurrentievermogen	GK
	07 08 Buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten	GK
	07 09 Afronding van voorgaande programma's voor het externe optreden	GK
	07 09 99 Afronding van voorgaande acties	GK
	07 09 99 01 Afronding van voorgaande acties in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking	GK
	07 09 99 02 Afronding van voorgaande acties in het kader van humanitaire hulp	GK
	07 09 99 03 Afronding van voorgaande acties in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun	GK
	07 09 99 04 Afronding van voorgaande acties in het kader van de hervormings- en groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan	GK
	07 09 99 05 Afronding van voorgaande acties in het kader van de faciliteit voor Oekraïne	GK

¹¹ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

3.2. Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten

3.2.1. Samenvatting van de 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

3.2.1.1. Kredieten uit goedgekeurde begroting

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	3	Nabuurschap en internationaal beleid
---	---	--------------------------------------

			TOTAAL MFK 2028-2034
Beleidskredieten			
07 02 (pijler Europa)	Vastleggingen	(1a)	43,174
	Betalingen	(2a)	p.m.
07 03 (pijler Midden-Oosten, Noord-	Vastleggingen	(1b)	42,934

Afrika en de Golfregio)	Betalingen	(2b)	p.m.
07 04 (pijler Afrika bezuiden de Sahara)	Vastleggingen	(1c)	60,531
	Betalingen	(2c)	p.m.
07 05 (pijler Azië en Stille Oceaan)	Vastleggingen	(1d)	17,050
	Betalingen	(2d)	p.m.
07 06 (pijler Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Caribisch gebied)	Vastleggingen	(1e)	9,144
	Betalingen	(2e)	p.m.
07 07 (pijler Mondiaal)	Vastleggingen	(1f)	12,668
	Betalingen	(2f)	p.m.
07 08 (buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten)	Vastleggingen	(1g)	14,808
	Betalingen	(2g)	p.m.
Uit het budget van het programma gefinancierde administratieve kredieten			
07 01 (ondersteunende uitgaven voor de cluster “Europa in de wereld”)		(3)	p.m.
TOTAAL kredieten	Vastleggingen	=1a+1b+1c+1d+1e+1f+1g+3	200,309
	Betalingen	=2a+2b+2c+2d+2e+2f+2g+3	p.m.

Van de bovengenoemde totale kredieten zal een indicatief bedrag van 25 000 000 000 EUR worden bestemd voor de financiering van acties op het gebied van humanitaire hulp. Aangezien humanitaire hulp een niet-programmeerbaar en op behoeften gebaseerd instrument is, moeten de toewijzingen per pijler in een later stadium worden vastgesteld, onder meer via de jaarlijkse begrotingsprocedure.

			TOTAAL MFK 2028-2034
TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	p.m.
	Betalingen	(5)	p.m.
TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)	p.m.
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 3 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	=4+6	200,309
	Betalingen	=5+6	p.m.

Rubriek van het meerjarig	4	“Administratieve uitgaven”
----------------------------------	----------	----------------------------

financieel kader		Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	TOTAAL MFK 2028-2034
DG: <.....>		2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
• Personele middelen		424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	2973,502
• Andere administratieve uitgaven		81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	568,242
TOTAAL DG <.....>		505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	3541,744

DG: <.....>		Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	TOTAAL MFK 2028-2034
		2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
• Personele middelen		0	0	0	0	0	0	0	0
• Andere administratieve uitgaven		0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAAL DG <.....>	Kredieten	0	0	0	0	0	0	0	0

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 4 van het meerjarig financieel kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	3541,744
--	--	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	-----------------

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	TOTAAL MFK 2028-2034
		2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 4	Vastleggingen	0	0	0	0	0	0	0	0
van het meerjarig financieel kader	Betalingen	0	0	0	0	0	0	0	0

3.2.1.2. Kredieten uit externe bestemmingsontvangsten

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Num mer	
---	------------	--

	Jaar	Jaar	J a r	J a r	J a r	J a r	J a r	J a r	T O T A L M F K
DG: <.....>	2028	2029	2 0 3 0	2 0 3 1	2 0 3 2	2 0 3 3	2 0 3 4	2 0 2 8 - 2 0 3 4	

Beleidskredieten										
Begr oting sond erdeel	Vastleggingen	(1a)								0
	Betalingen	(2a)								0
Begr oting sonde rdeel	Vastleggingen	(1b)								0
	Betalingen	(2b)								0

<u>Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten</u>										
Begr oting sonde rdeel		(3)								0
TOT AAL kred ieten voor DG <... ...>	Vastleggingen	=1a+1b+3	0	0	0	0	0	0	0	0
	Betalingen	=2a+2b+3	0	0	0	0	0	0	0	0

			Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	TOTA AL MFK 2028- 2034
			2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
TOTAAL beleidskrediet	Vastlegging en	(4)	0	0	0	0	0	0	0	0
	Betalingen	(5)	0	0	0	0	0	0	0	0

en										
TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten	(6)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK <....> van het meerjarig financieel kader										
Vastleggingen	=4+6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Betalingen	=5+6	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Rubriek van het meerjarig financieel kader	4	“Administratieve uitgaven”
---	----------	----------------------------

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

DG: <.....>	Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034	TOTAAL MFK 2028-2034
• Personele middelen	0	0	0	0	0	0	0	0
• Andere administratieve uitgaven	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAAL DG <.....> Kredieten	0	0	0	0	0	0	0	0

DG: <.....>	Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034	TOTAAL MFK 2028-2024
• Personele middelen	0	0	0	0	0	0	0	0
• Andere administratieve uitgaven	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAAL DG <.....> Kredieten	0	0	0	0	0	0	0	0

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 4 van het meerjarig financieel kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	0	0	0	0	0	0	0
--	--	---	---	---	---	---	---	---

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034	TOTAAL MFK 2028- 2034
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 7	Vastleggingen	0	0	0	0	0	0	0	0
van het meerjarig financieel kader	Betalingen	0	0	0	0	0	0	0	0

3.2.3. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

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

3.2.3.1. Kredieten uit goedgekeurde begroting

GOEDGEKEURDE KREDIETEN	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	TOTAAL 2028- 2034
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
RUBRIEK 4								
Personele middelen	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	2 973,502
Andere administratieve uitgaven	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	568,242
Subtotaal RUBRIEK 4	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	3 541,744
Buiten RUBRIEK 4								
Personele middelen	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	3 174,402
Andere administratieve uitgaven	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Subtotaal buiten RUBRIEK 4	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	3 174,402
TOTAAL	959,449	959,449	959,449	959,449	959,449	959,449	959,449	6 716,146

3.2.3.3. Totaal kredieten

TOTAAL GOEDGEKEURDE KREDIETEN + EXTERNE BESTEMMINGSONTVANGSTEN	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	Jaar	TOTAAL 2028- 2034
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
RUBRIEK 4								
Personele middelen	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	424,786	2 973,502
Andere administratieve uitgaven	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	81,177	568,242
Subtotaal RUBRIEK 4	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	505,963	3 541,744
Buiten RUBRIEK 4								

Personele middelen	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	3 174,402
Andere administratieve uitgaven	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Subtotaal buiten RUBRIEK 4	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	453,486	3 174,402
TOTAAL								
	959,449	959,449	959,449	959,449	959,449	959,449	959,449	6 716,146

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

3.2.4. Geraamde personeelsbehoeften

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

3.2.4.1. Gefinancierd uit goedgekeurde begroting

Raming in voltijdequivalenten (vte's)

GOEDGEKEURDE KREDIETEN	Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
20 01 02 01 (centrale diensten en vertegenwoordigingen van de Commissie)	1 347	1 347	1 347	1 347	1 347	1 347	1 347
20 01 02 03 (EU-delegaties)	469	469	469	469	469	469	469
01 01 01 01 (onderzoek onder contract)	0	0	0	0	0	0	0
01 01 01 11 (eigen onderzoek)	0	0	0	0	0	0	0
Andere begrotingsonderdelen (te vermelden)	0	0	0	0	0	0	0
• Extern personeel (in vte's)							
20 02 01 (AC, END van de "totale financiële middelen")	208	208	208	208	208	208	208
20 02 03 (AC, AL, END en JPD in de EU-delegaties)	42	42	42	42	42	42	42
ondersteuning - centrale diensten	786	786	786	786	786	786	786
[XX.01.JJ.JJ] - EU-delegaties	2 580	2 580	2 580	2 580	2 580	2 580	2 580
01 01 01 02 (AC, END – onderzoek onder contract)	0	0	0	0	0	0	0
01 01 01 12 (AC, END – eigen onderzoek)	0	0	0	0	0	0	0
Andere begrotingsonderdelen (te vermelden) – rubriek 4	0	0	0	0	0	0	0
Andere begrotingsonderdelen (te vermelden) – buiten rubriek 4	0	0	0	0	0	0	0

TOTAAL	5 432	5 432	5 432	5 432	5 432	5 432	5 432
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

3.2.4.3. Totale personeelsbehoeften

TOTAAL GOEDGEKEURDE KREDIETEN + EXTERNE BESTEMMINGSONTVANG STEN	Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
20 01 02 01 (centrale diensten en vertegenwoordigingen van de Commissie)	1 347	1 347	1 347	1 347	1 347	1 347	1 347
20 01 02 03 (EU-delegaties)	469	469	469	469	469	469	469
01 01 01 01 (onderzoek onder contract)	0	0	0	0	0	0	0
01 01 01 11 (eigen onderzoek)	0	0	0	0	0	0	0
Andere begrotingsonderdelen (te vermelden)	0	0	0	0	0	0	0
• Extern personeel (in voltijdequivalenten)							
20 02 01 (AC, END van de “totale financiële middelen”)	208	208	208	208	208	208	208
20 02 03 (AC, AL, END en JPD in de EU-delegaties)	42	42	42	42	42	42	42
ondersteuning	- centrale diensten	786	786	786	786	786	786
[XX.01.JJ.JJ]	- EU-delegaties	2 580	2 580	2 580	2 580	2 580	2 580
01 01 01 02 (AC, END – onderzoek onder contract)		0	0	0	0	0	0
01 01 01 12 (AC, END – eigen onderzoek)		0	0	0	0	0	0
Andere begrotingsonderdelen (te vermelden) – rubriek 7		0	0	0	0	0	0
Andere begrotingsonderdelen (te vermelden) – buiten rubriek 7		0	0	0	0	0	0
TOTAAL	5 432	5 432	5 432	5 432	5 432	5 432	5 432

Aantal personeelsleden dat nodig is voor de uitvoering van het voorstel (in vte's):

	Uit te voeren door bestaand personeel van de diensten van de Commissie	Uitzonderlijk aanvullend personeel		
		Te financieren uit rubriek 4 of onderzoek	Te financieren uit BA-onderdeel	Te financieren uit vergoedingen
Personeelsformatieposten	1 675	141	n.v.t.	
Extern personeel (AC,	3 302	-	314	

END, INT)				
-----------	--	--	--	--

Beschrijving van de uit te voeren taken door:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	
Extern personeel	

3.2.5. Overzicht van het geschatte effect op met digitale technologie samenhangende investeringen

Verplicht: in onderstaande tabel moet de beste schatting worden gegeven van de met digitale technologie samenhangende investeringen die uit het voorstel/initiatief voortvloeien.

De kredieten onder rubriek 4 moeten in uitzonderlijke gevallen in het desbetreffende onderdeel worden opgenomen, indien vereist voor de uitvoering van het voorstel/initiatief.

De kredieten onder de rubrieken 1 t/m 3 moeten worden weergegeven als “IT-beleidsuitgaven inzake operationele programma’s”. Deze uitgaven betreffen het operationele budget dat gebruikt moet worden voor hergebruik, koop of ontwikkeling van IT-platforms of tools die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van het initiatief, alsook daarmee verband houdende investeringen (bv. licenties, studies, gegevensopslag enz.). De in deze tabel vermelde informatie moet in overeenstemming zijn met de gegevens in deel 4, “Digitale dimensies”.

TOTAAL Digitale en IT-kredieten	Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034	TOTAAL MFK 2028-2034
RUBRIEK 4								
IT-uitgaven * (algemeen)	44,542	44,542	44,542	44,542	44,542	44,542	44,542	311,797
Subtotaal RUBRIEK 4	44,542	44,542	44,542	44,542	44,542	44,542	44,542	311,797
Buiten RUBRIEK 4								
IT-beleidsuitgaven inzake operationele programma's	0	0	0	0	0	0	0	0
Subtotaal buiten RUBRIEK 4	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAAL	0	0	0	0	0	0	0	0

De IT-bedrijfsuitgaven in het kader van rubriek 4 worden berekend door de vte's te vermenigvuldigen met 8 200 EUR per vte

3.2.6. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader

Het voorstel/initiatief:

- kan volledig worden gefinancierd door middel vanerschikking binnen de relevante rubriek van het meerjarig financieel kader (MFK)
- vereist een beroep op de niet-toegewezen marge in de desbetreffende rubriek van het MFK en/of op de speciale instrumenten zoals gedefinieerd in de MFK-verordening
- vereist een herziening van het MFK

3.2.7. Bijdragen van derden

Het voorstel/initiatief:

- voorziet niet in medefinanciering door derden
- voorziet in medefinanciering door derden, zoals hieronder wordt geraamd:

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

	Jaar 2028	Jaar 2029	Jaar 2030	Jaar 2031	Jaar 2032	Jaar 2033	Jaar 2034	Totaal
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

^[1] Outputs zijn de te verstrekken producten en diensten (bv. aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).

^[2] Zoals beschreven in punt 1.3.2. "Specifieke doelstellingen".

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

4. DIGITALE DIMENSIES

4.1. Voorschriften met digitale relevantie

--

4.2. Gegevens

--

4.3. Digitale oplossingen

--

4.4. *Interoperabiliteitsbeoordeling*

--

4.5. **Maatregelen ter ondersteuning van de digitale uitvoering**

--