



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 7.12.2011
KOM(2011) 844 endelig

2011/0412 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan

{SEK(2011) 1478 endelig}

{SEK(2011) 1479 endelig}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

Den Europæiske Union bygger på respekt for menneskets værdighed, på frihed, demokrati, lighed, retsstatsprincipper og respekt for menneskerettigheder (artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union). Som det også står i traktaten, skal "Unionens optræden på den internationale scene bygge på de principper, der har ligget til grund for dens egen oprettelse, udvikling og udvidelse, og som den tilstræber at fremme i den øvrige verden: demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettighedernes og de grundlæggende frihedsrettigheders universalitet og udelelighed, respekt for den menneskelige værdighed, principperne om lighed og solidaritet samt respekt for grundsætningerne i De Forenede Nationers pakt og folkeretten" (artikel 21).

Fremme af demokrati og menneskerettigheder er derfor et meget vigtigt aspekt ved EU's optræden udadtil. I sine bestræbelser på at fremme menneskerettigheder og demokrati overalt i verden gør EU brug af en bred vifte af virkemidler, lige fra politisk dialog og diplomatiske initiativer og til finansielt og teknisk samarbejde og bistand.

Forordningen om **oprettelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan**¹ er en hjørnesten i denne politiske strategi og et enestående, konkret udtryk for EU's stærke engagement i demokrati og menneskerettigheder. Dette instrument har givet håndgribelige resultater og skabt mange succeser, med støtte til civilsamfund og menneskeretsinstitutioner overalt i verden samt valgobservation. I kraft af dets karakter af et fleksibelt og uafhængigt instrument, der ikke skal godkendes af regeringer, har det tilført EU's politiske virkemidler en meget betydelig merværdi.

Den nye forordning må fastholde instrumentets anvendelsesområde og formål, som er at bidrage til at fremme og befæste menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder, demokrati og retsstatsprincipper overalt i verden.

Forordningen bygger på en snæver forbindelse mellem demokrati og menneskerettigheder. I de seneste år har EU's dagsorden for støtte til demokrati undergået en dynamisk udvikling og har udviklet sig til i stigende grad at blive en helhedstilgang. Den første strategiske og konkrete orientering i retning af en bredere, mere sammenhængende politik for støtte til demokrati inden for EU's optræden udadtil kom med konklusionerne fra Rådets møde i november 2009². I december 2010 fremlagde Kommissionen den første rapport om opfølgningen af disse konklusioner, og der blev vedtaget nye konklusioner³, hvor der bl.a. blev identificeret ti pilotlande, hvor denne handlingsdagsorden skal iværksættes, og hvor der omgående skal sættes ind.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1889/2006 af 20. december 2006 om oprettelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan – EUT L 386 af 29.12.2006, s. 1- 8. betragtning.

² Rådets konklusioner om demokratistøtte i EU's eksterne forbindelser - Hen imod øget sammenhæng og effektivitet, 16081/09.

³ Rådets konklusioner om demokratistøtte i EU's eksterne relationer – Statusrapport 2010 og liste over foreslåede pilotlande, udenrigsministrenes 3058. møde i Rådet i Bruxelles den 13. december 2010.

Derfor er det af central betydning, at det fremtidige instrument også bevarer et bredt anvendelsesområde, så det kan dække hele den brede vifte af aktiviteter, der omfatter lige fra demokrati- og menneskerettighedsfremmende tiltag og konkret støtte til operationer i marken, herunder bl.a. valgobservation og støtte til alle grundlæggende demokratiske rettigheder og andre menneskerettigheder og frihedsrettigheder. Det giver garanti for en rationel politik, en samlet strategi, sammenhæng i foranstaltningerne og skalafordele.

Det europæiske finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder har siden 2007 haft fire målsætninger:

- at øge respekten for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, hvor de er mest truet
- at styrke civilsamfundets rolle med hensyn til at fremme menneskerettigheder og demokratiske reformer ved at støtte en fredelig forsoning af gruppeinteresser og ved at konsolidere politisk deltagelse og repræsentation
- at støtte foranstaltninger til fremme af menneskerettigheder og demokrati på områder, som er omfattet af EU-retningslinjer, bl.a. vedrørende menneskerettighedsdialoger, menneskerettighedsforkæmpere, dødsstraf, tortur samt børn og væbnede konflikter, børns rettigheder, vold mod kvinder og piger og bekæmpelse af alle former for diskrimination mod dem, humanitær folkeret og mulige fremtidige retningslinjer herfor
- at støtte internationale og regionale rammer for fremme og beskyttelse af menneskerettigheder, retfærdighed, retsstatsprincippet og fremme af demokrati
- at opbygge tillid til og forbedre troværdigheden og gennemsigtigheden af de demokratiske valgprocesser, ikke mindst gennem valgobservation.

Indsatsstrategien⁴ for instrumentet bygger på, at man primært skal arbejde sammen med og gennem civilsamfundsorganisationer med det formål at forsvare de grundlæggende frihedsrettigheder, der danner grundlaget for enhver demokratisk proces, og hjælpe civilsamfundet med at blive en effektiv drivkraft for politiske reformer og forsvar for menneskerettigheder. Denne indsatsstrategi skal i fuldt omfang fastholdes i den nye forordning. Den vil derigennem komme til at supplere den nye generation af geografiske programmer, som i stigende grad fokuserer på demokrati og menneskerettigheder, selv om deres primære fokus er lagt på institutionsopbygning.

Den nye forordning om det europæiske instrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder vil desuden sætte EU i stand til bedre og mere effektivt at sætte ind i vanskelige lande eller nødsituationer, hvor menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder er mest truet. Den seneste udvikling i EU's nabolande, især det arabiske forår, har vist, at der blandt borgerne i disse lande er et stærkt krav om større frihed og øgede rettigheder og demokrati, som EU er nødt til at støtte. I disse tilfælde vil Den Europæiske Union kunne træde til med direkte finansiering af ad hoc-foranstaltninger via direkte tilskud eller mindre tilskud. Netop her vil procedureregler kunne få negativ indvirkning på effektiviteten af indsatsen eller udsætte modtagerne for alvorlig intimidering, gengældelse

⁴ Kommissionens meddelelse af 25. januar 2006.

eller andre risici. Strategipapirene og de årlige programmer skal i princippet omfatte ad hoc-foranstaltninger. Under ekstraordinære omstændigheder vil der dog også kunne vedtages ad hoc-foranstaltninger via særlige foranstaltninger uden for programmeringen.

I et bredere perspektiv bør den foreslåede forordning ses i sammenhæng med alle de finansielle instrumenter, der foreslås i den flerårige finansielle ramme for 2014-2020, således som det fremgår af meddelelsen "Et budget for Europa 2020". Sammen med instrumenterne under udgiftsområde 4 (Det globale Europa) og Den Europæiske Udviklingsfond skal det nye instrument sikre bedre sammenhæng og større effektivitet i EU's optræden udadtil.

I overensstemmelse med Rådets afgørelse om, hvordan Tjenesten for EU's Optræden Udadtil ("EU's udenrigstjeneste") skal tilrettelægges og fungere⁵, skal den Højtstående Repræsentant/næstformanden sikre den overordnede politiske samordning mellem EU's eksterne foranstaltninger, herunder også det europæiske instrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder. I særdeleshed skal udenrigstjenesten bidrage til programmeringen og forvaltningen af det europæiske instrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder, jf. artikel 9, stk. 3, i ovennævnte rådsafgørelse.

2. RESULTATET AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Europa-Kommissionen afholdt offentlig høring om den fremtidige finansiering af EU's optræden udadtil i perioden fra 26. november 2010 og til 31. januar 2011. Høringen foregik på grundlag af et spørgeskema på internettet ledsaget af et baggrundsnotat med titlen "What funding for EU external action after 2013?" udarbejdet af de implicerede tjenestegrene i Kommissionen og udenrigstjenesten. De 220 høringssvar, der indkom, dækkede et bredt spektrum, der afspejlede alle de forskellige strukturer, synspunkter og traditioner, der kendetegner aktørerne på dette område.

Et flertal af høringssvarene (ca. 70 %) udtrykte enighed i, at EU's finansielle indsats gav en **betydelig merværdi** på de vigtigste politikområder, der støttes via EU's finansielle instrumenter på det eksterne område⁶. Denne EU-merværdi blev af mange respondenter fremdraget som den vigtigste drivende faktor for fremtiden: De mente, at EU bør udnytte de komparative fordele, EU har i kraft af sin globale tilstedeværelse, sin omfattende ekspertise, sin overnationale karakter, sin rolle som samordningsformidler og sine muligheder for at udnytte skalafordele.

Næsten alle respondenter (92 %) går ind for en mere differentieret tilgang afpasset efter modtagerlandets situation, baseret på sunde kriterier og en effektiv dataindsamling, som et middel til at øge virkningerne af EU's finansielle instrumenter. Over to tredjedele af respondenterne mener, at EU's interesser tilgodeses i tilstrækkeligt omfang i EU's optræden udadtil, som i højere grad bør baseres på EU-værdier og—principper og på partnerlandenes udviklingsmål. Omvendt mener et mindretal, at EU's optræden udadtil bør koncentreres mere om EU's egne interesser i den globale økonomi og især fokusere på de nye vækstøkonomier.

⁵ Rådets afgørelse 2010/427/EU af 26. juli 2010.

⁶ Dvs. fred og sikkerhed, fattigdomsbekæmpelse, humanitær bistand, investeringer i stabilitet og vækst i udvikelses- og nabolande, imødegåelse af globale udfordringer, fremme af EU's og internationale standarder og værdier og støtte af vækst og konkurrenceevne i tredjelande.

Med hensyn til forenkling af instrumenterne og balancen mellem geografiske og tematiske instrumenter er meningerne delte, hvad angår en revision af EU's tematiske programmer, eventuelt i retning af færre programmer. Mange frygter, at det kunne føre til en reduktion af det samlede beløb, der er til rådighed for tematiske foranstaltninger, og mener, at man snarere burde forenkle reglerne om adgangen til og gennemførelsen af tematiske finansieringsprogrammer. Der blev peget på flere tematiske emner som værende af særlig betydning, bl.a. styrkelse af det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder, klimafinansiering og de aktuelle tematiske DCI-programmer. Et stort flertal gik ind for mere fleksible geografiske grænser i EU-instrumenterne som en måde, hvorpå man kan imødegå interregionale udfordringer.

Et flertal af respondenterne er enige i, at fælles programmering og samfinansiering med medlemsstaterne kan øge virkningerne af og sammenhængen i EU's optræden udadtil, forenkle leveringen af bistand og mindske de samlede transaktionsomkostninger.

Med hensyn til **ligesindethed og konditionalitet** er der blandt respondenterne bred opbakning til at undersøge mulighederne for en konditionalitet baseret på modtagerlandets respekt for menneskerettigheder, minoriteter, god regeringsførelse og kulturel mangfoldighed (78 %) eller kvaliteten af modtagerlandets politikker og dets evne og vilje til at føre en sund politik (63 %). Et flertal af respondenterne stiller sig kritisk over for at basere det eksterne samarbejde på EU's egne interesser.

Hvad angår EU's eksterne indsats inden for **menneskerettigheder og demokrati**, understregede alle respondenter nødvendigheden af at fortsætte med at fremme og støtte disse mål i hele verden, både ved at integrere dem i alle EU-politikker og –foranstaltninger og ved at støtte dem med et specifikt og særskilt, men komplementært finansielt instrument. Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder er meget værdsat, og alle respondenterne opfordrede EU til at øge instrumentets potentiale, sikre dets merværdi og forbedre dets muligheder for at handle hurtigt, især i de vanskeligste og mest presserende tilfælde.

Konsekvensanalyse

Kommissionen gennemførte en konsekvensanalyse, hvor man så på de tre væsentligste politiske alternativer (med visse varianter):

- (1) Ingen særskilt forordning om et instrument for demokrati og menneskerettigheder, men integrering af menneskerettigheder og demokrati i andre instrumenter
- (2) Ingen ændring af den nugældende forordning, blot en forhøjelse af budgettildelingen for at tage højde for yderligere aktiviteter inden for de nuværende rammer
- (3) Indførelse af en forordning, der giver større handlemuligheder, men bevarer de vigtigste træk ved den eksisterende forordning.

Den første mulighed blev opgivet, da det var klart, at ophævelse af et selvstændigt instrument for menneskerettigheder og demokrati ville sende negative politiske signaler og føre til opgivelse af særlige, værdifulde arbejdsprincipper, f.eks. med hensyn til modtagerlandets manglende samtykke eller satsen på civilsamfundaktører. Og det ville igen mindske effektiviteten i indsatsen og resultere i et betydeligt tab af synlighed og omdømme for EU.

Den anden mulighed blev også opgivet, da den ikke ville åbne mulighed for at imødegå nye udfordringer, lære af tidligere fejltagelser og tilgodese nye behov.

Det var den tredje mulighed, der blev valgt, da den åbnede mulighed for at bevare de politiske og operationelle fordele ved instrumentet og samtidig få tilpasset forordning bedre. Den nye forordning bør derfor udformes som en forordning, der giver bedre handlemuligheder. Den reviderede udformning af instrumentet skal resultere i et procesorienteret redskab med fokus på fire forskellige hovedfelter:

- tematiske kampagner med en blanding af bevidstgørelse og indsats i marken for at fremme vigtige sager (f. eks. demokratistøtte) og sætte ind imod alvorlige overgreb (f.eks. tortur, dødsstraf, diskrimination osv.) samt yde konkret støtte til nøgleaktører og fremme folkeoplysning
- målrettet støtte til udvikling af aktive civilsamfund for at sætte dem i stand til at fremme og forsvare demokrati og menneskerettigheder som drivkraft for positive forandringer
- styrkelse af EU's kapacitet til hurtigt at sætte ind mod alvorlige trusler mod menneskerettigheder og indførelse af en samlet EU-ordning for forsvar af menneskerettigheder
- styrket og mere sammenhængende tilgang til demokratiske processer via valgobservation og andre former for støtte til demokratiske processer og valghandlinger.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

Den foreslåede forordning har hjemmel i artikel 209 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, der indeholder retsgrundlaget for udviklingssamarbejde inden for rammerne af principperne og målene for Unionens optræden udadtil. Vigtigheden af, at Den Europæiske Union støtter demokrati og menneskerettigheder som led i sin optræden udadtil, understreges desuden i artikel 2 og 21 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Målene for den foreslåede forordning kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene og kan derfor på grund af omfanget af den indsats, der kræves, bedre realiseres på unionsplan, og Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I kraft af sin troværdighed i de lande, hvor den opererer, har Unionen særlige forudsætninger for at gennemføre en del af den eksterne bistand på vegne af og sammen med medlemsstaterne. Mange medlemsstater har ikke kapacitet og/eller vilje til at udvikle globale eksterne instrumenter. En indsats på EU-plan er derfor den eneste mulighed, når det drejer sig om at fremme EU's værdier i verden og sikre EU's globale tilstedeværelse.

Den foreslåede forordning styrker desuden samordningskapaciteten og letter en fælles programmering med medlemsstaterne med henblik på en effektiv arbejdsdeling og en effektiv levering af bistanden. Unionens bistand skal koncentreres om de områder, hvor den har størst virkning, og om at fremme demokrati, god regeringsførelse, menneskerettigheder og retsstatsprincipper overalt i verden, sikre et forudsigeligt engagement i udviklingsbistand og effektiv samordning med medlemsstaterne. I overensstemmelse med

proportionalitetsprincippet, jf. traktatens artikel 5, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Det foreslåede instrument indgår i de foranstaltninger, der skal gennemføres inden for udgiftsområde IV – "Det globale Europa" – i Den europæiske Unions flerårige finansielle ramme. Den finansielle ramme for gennemførelsen af denne forordning i perioden 2014-2020 er på 1 578 000 000 EUR (løbende priser). Det svarer til en gennemsnitlig årlig ramme på ca. 225 000 000 EUR.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 209 og 212,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

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

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁷,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁸,

efter den almindelige lovgivningsprocedure og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Denne forordning indgår i de instrumenter, hvormed der ydes direkte støtte til Den Europæiske Unions eksterne politikker. Den skal erstatte Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1889/2006 af 20. december 2006 om oprettelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan⁹.
- (2) Ved nærværende forordning oprettes der et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan, der gør det muligt at yde støtte uafhængigt af, om tredjelandes regeringer og andre offentlige myndigheder giver deres samtykke.
- (3) I artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsættes det, at Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.
- (4) Artikel 21 i traktaten om Den Europæiske Union fastsætter, at Den Europæiske Unions optræden udadtil skal styres af de selvsamme principper, som ligger til grund for dens oprettelse: demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettighedernes og de grundlæggende frihedsrettigheders universalitet og udelelighed, respekt for den menneskelige værdighed,

⁷ EUT C , , s. .

⁸ EUT C , , s. .

⁹ EUT L 386 af 29.12.2006, s. 1–11

principperne om lighed og solidaritet samt respekt for grundsætningerne i De Forenede Nationers pagt og folkeretten.

- (5) Dette finansieringsinstrument bidrager til at realisere målene med Unionens eksterne foranstaltninger, herunder målene for den europæiske udviklingspolitik.
- (6) Unionens bidrag til demokrati og retsstatsprincippet samt overholdelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder tager udgangspunkt i de universelt anerkendte principper, der er fastlagt ved de internationale menneskerettighedsinstrumenter ("International Bill of Human Rights") og alle andre menneskerettighedsinstrumenter vedtaget af De Forenede Nationer samt relevante regionale menneskerettighedsinstrumenter.
- (7) Ligestilling mellem kønnene og kvinders rettigheder er fundamentale menneskerettigheder og et spørgsmål om social retfærdighed, og der lægges i denne forordning stor vægt på at fremme disse rettigheder.
- (8) Som fastslået i Rådets konklusioner af 18. november 2009 om demokratistøtte i EU's eksterne forbindelser hænger demokrati og menneskerettigheder uløseligt sammen. De grundlæggende frihedsrettigheder ytringsfrihed og foreningsfrihed er nødvendige forudsætninger for politisk pluralisme og demokratiske processer, mens demokratisk kontrol og magtens deling er en forudsætning for at kunne opretholde et uafhængigt retsvæsen og en retsstat, hvilket igen er nødvendigt for at kunne beskytte menneskerettighederne effektivt.
- (9) Indsatsen for at opbygge og opretholde en menneskerettighedskultur og få demokratiet til at fungere for borgerne udgør, selv om den er særligt vigtig og vanskelig i spæde demokratier, en vedvarende opgave, som i første række skal løftes af befolkningerne i de berørte lande, men uden at det internationale samfunds forpligtelser derved reduceres. Den kræver også institutioner, især demokratiske nationale parlamenter, der kan sikre deltagelse, repræsentation, lydhørhed og ansvarlighed.
- (10) Efter udløbet af forordning (EF) nr. 1889/2006 er der for at kunne sætte effektivt, gennemsigtigt, rettidigt og fleksibelt ind på disse områder fortsat behov for særlige finansielle ressourcer og et særligt finansieringsinstrument, der fortsat kan fungere uafhængigt.
- (11) EU-bistand, der ydes i henhold til denne forordning, har til formål at supplere de forskellige andre redskaber for gennemførelse af Unionens politikker for demokrati og menneskerettigheder, der spænder fra politisk dialog og diplomatiske tiltag til forskellige instrumenter for finansielt og teknisk samarbejde, herunder både geografiske og tematiske programmer. Bistanden skal desuden være et supplement til de mere kriseorienterede foranstaltninger under stabilitetsinstrumentet.
- (12) Inden for rammerne af denne forordning skal Unionen yde bistand til fremme af menneskerettigheder og demokrati på globalt, nationalt og lokalt plan i partnerskab med civilsamfundet, hvorved forstås alle former for samfundsindsats, der gøres af enkeltpersoner eller grupper, som er uafhængige af regeringen og arbejder for fremme af menneskerettigheder og demokrati.
- (13) Mens målene vedrørende demokrati og menneskerettigheder i stadig højere grad skal integreres i alle instrumenter for finansiering af ekstern bistand, vil den EU-bistand, der ydes i henhold til denne forordning, ydermere skulle spille en særlig komplementær og supplerende rolle, dels på grund af sin globale karakter, dels fordi indsatsen ikke er

afhængig af samtykke fra regeringerne og andre offentlige myndigheder i tredjelande. Det åbner mulighed for at samarbejde med civilsamfundet om følsomme spørgsmål vedrørende menneskerettigheder og demokrati, således at bistanden bliver fleksibel og kan tilpasses skiftende omstændigheder. Desuden får Unionen mulighed for at formulere og støtte særlige mål og foranstaltninger på internationalt plan, der hverken er geografisk betingede eller foranlediget af kriser, og som eventuelt kræver en tværnational tilgang eller omfatter en indsats i både EU og en række tredjelande. Det vil endvidere skabe de nødvendige rammer for tiltag såsom støtte til uafhængige EU-valgobservationsmissioner, der kræver politikkoherens, sammenhængende forvaltning og fælles standarder for deres gennemførelse.

- (14) EU vil lægge særlig vægt på de lande og krisesituationer, hvor menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er mest truet, og hvor manglende respekt for disse rettigheder er mest udtalt og systematisk. I sådanne situationer vil det overordnede politiske mål være at fremme respekten for de relevante folkeretlige regler, yde konkret støtte til civilsamfundet og forbedre dets muligheder for at handle under de ofte meget vanskelige forhold. I konfliktsituationer skal Unionen søge at fremme alle krigsførende parter overholdelse af deres retlige forpligtelser i henhold til den humanitære folkeret, i overensstemmelse med de relevante EU-retningslinjer.
- (15) I sådanne meget vanskelige situationer eller lande og for at kunne imødekomme presserende behov for at beskytte menneskerettighedsforkæmpere bør Unionen være i stand til at sætte smidigt og rettidigt ind med ad hoc-tilskud. Det vil især være tilfældet, hvor valget af procedurer kan få direkte indvirkning på foranstaltningernes effektivitet eller udsætte modtagerne for alvorlig intimidering, gengældelse eller andre risici.
- (16) EU-valgobservationsmissioner yder et betydeligt og effektivt bidrag til demokratiske processer i tredjelande. Fremme af demokrati rækker imidlertid langt ud over selve valgprocessen. Udgifterne til valgobservationsmissioner bør derfor ikke tegne sig for en uforholdsmæssigt stor del af de samlede midler, der er til rådighed i henhold til denne forordning.
- (17) Gennemførelsesbeføjelserne til programmering og finansiering af de foranstaltninger, der støttes inden for rammerne af denne forordning, bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser. Under hensyntagen til disse gennemførelsesbestemmelers karakter, især deres politisk retningsgivende karakter og finansielle virkninger, bør de i princippet vedtages efter undersøgelsesproceduren, undtagen hvor der er tale om tekniske gennemførelsesbestemmelser uden større finansielle virkninger.
- (18) Der er fastsat fælles regler og procedurer for gennemførelsen af instrumenterne for Unionens optræden udadtil i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr./...¹⁰, i det følgende benævnt "den fælles gennemførelsesforordning".
- (19) De nærmere regler for, hvordan Tjenesten for EU's optræden udadtil skal tilrettelægges og fungere, er fastlagt i Rådets afgørelse 2010/427/EU —

¹⁰ EUT

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Genstand og formål

Der oprettes ved denne forordning et europæisk instrument for demokrati og menneskerettigheder til brug for Unionens ydelse af bistand til udvikling og konsolidering af demokrati, retsstatsprincippet og respekten for alle menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

Formålet med denne bistand er navnlig at

- a) øge respekten for og overholdelsen af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, som er knæsat i verdenserklæringen om menneskerettighederne og andre internationale og regionale menneskerettighedsinstrumenter, og styrke beskyttelse, fremme og overvågning af disse rettigheder, især gennem støtte til relevante civilsamfundsorganisationer, menneskerettighedsforkæmpere og ofre for undertrykkelse og overgreb
- b) støtte og konsolidere demokratiske reformer i tredjelande ved at fremme folkeligt og repræsentativt demokrati, styrke den samlede demokratiske proces og forbedre tilgængeligheden af disse rettigheder, især gennem valgobservationer.

Artikel 2

Anvendelsesområde

1. Der kan ydes EU-bistand til:

- a) fremme og styrkelse af et folkeligt og repræsentativt demokrati, herunder parlamentarisk demokrati, og af demokratiseringsprocesser, særlig gennem civilsamfundsorganisationer, bl.a. ved at:
 - i) fremme forenings- og forsamlingsfrihed, uhindret bevægelsesfrihed, menings- og ytringsfrihed, herunder kunstnerisk og kulturel udtryksfrihed, fri presse og uafhængige pluralistiske medier, både traditionelle og ikt-baserede medier, internetfrihed og foranstaltninger til bekæmpelse af administrative hindringer for udøvelsen af disse frihedsrettigheder, herunder bekæmpelse af censur
 - ii) styrke retsstaten, fremme et uafhængigt retsvæsen, tilskynde til og evaluere reformer af retsvæsen og institutioner og fremme domstolsadgang
 - iii) fremme og styrke Den Internationale Straffedomstol, internationale ad hoc-straffedomstole og retsopgør efter regimeskift samt sandheds- og forsoningsmekanismer
 - iv) støtte reformer med henblik på at sikre en effektiv og gennemsigtig demokratisk kontrol og overblik, herunder over sikkerhedssektoren og retsvæsenet, og tilskynde til bekæmpelse af korruption

- v) fremme politisk pluralisme og demokratisk politisk repræsentation og tilskynde til borgernes og især marginaliserede gruppers politiske deltagelse i demokratiske reformprocesser på lokalt, regionalt og nationalt plan
- vi) fremme mænds og kvinders lige deltagelse i det sociale, økonomiske og politiske liv og støtte kvinders lige muligheder, deltagelse og politiske repræsentation
- vii) støtte foranstaltninger, der letter fredelig mægling mellem forskellige gruppers interesser, herunder ved at støtte tillidsskabende foranstaltninger i forbindelse med menneskerettigheder og demokratisering
- b) fremme og beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, der er knæsat i verdenserklæringen om menneskerettighederne og andre internationale og regionale instrumenter vedrørende borgerlige, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, hovedsagelig gennem civilsamfundsorganisationer, bl.a. på følgende områder:
- i) afskaffelse af dødsstraf, forebyggelse af tortur, mishandling og anden grusom, umenneskelig og nedværdigende behandling eller straf og rehabilitering af ofre for tortur
- ii) støtte til, beskyttelse af og bistand til menneskerettighedsforkæmpere, jf. artikel 1 i FN's erklæring om individers og samfundsgruppers ret og pligt til at fremme og beskytte universelt anerkendte menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder
- iii) bekæmpelse af racisme og fremmedhad samt diskrimination på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske træk, sprog, religion eller tro, politisk eller anden overbevisning, tilhørighed til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering eller ethvert andet forhold
- iv) fremme af retten til at tænke frit, samvittighedsfrihed og religions- eller trosfrihed, bl.a. ved at bekæmpe alle former for had, intolerance og diskrimination, der grunder på religion eller tro, og ved at fremme tolerance og respekt for religiøs og kulturel mangfoldighed
- v) oprindelige folks rettigheder og rettigheder for personer, der tilhører mindretal og etniske grupper
- vi) kvinders rettigheder, som knæsat i konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder og de valgfrie protokoller hertil, herunder foranstaltninger til bekæmpelse af omskæring af kvinder, tvangsægteskaber, æresforbrydelser, handel med kvinder og enhver anden form for vold mod kvinder
- vii) børns rettigheder, som knæsat i konventionen om barnets rettigheder og de valgfrie protokoller hertil, herunder bekæmpelse af børnearbejde, handel med børn og børneprostitution samt rekruttering og brug af børnesoldater
- viii) handicappedes rettigheder
- ix) økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og fremme af grundlæggende arbejdsnormer og virksomheders sociale ansvar

- x) almen og faglig uddannelse samt overvågning inden for menneskerettigheder og demokrati og på det i nr. vii) omhandlede område
 - xi) støtte til lokale, regionale, nationale og internationale civilsamfundsorganisationer, der arbejder på at beskytte, fremme eller forsvare menneskerettighederne og inden for de under nr. vii) omhandlede områder
- c) styrkelse af de internationale rammer for beskyttelse af menneskerettighederne, retfærdighed og retsstaten og fremme af demokrati, navnlig ved at:
- i) yde støtte til internationale og regionale instrumenter for fremme af menneskerettigheder, retfærdighed, retsstaten og demokrati
 - ii) fremme civilsamfundets samarbejde med internationale og regionale mellemstatslige organisationer og støtte civilsamfundsaktiviteter, der tager sigte på at fremme og overvåge gennemførelsen af internationale og regionale instrumenter vedrørende menneskerettigheder, retfærdighed, retsstaten og demokrati
 - iii) uddannelse i og udbredelse af kendskabet til humanitær folkeret og støtte til dens håndhævelse
- d) opbyggelse af tillid til demokratiske valgprocesser og styrkelse af deres troværdighed og gennemsigtighed, sideløbende med bidrag til hele valgprocessens effektivitet og sammenhæng, bl.a. gennem
- i) udsendelse af EU-valgobservationsmissioner
 - ii) andre foranstaltninger til overvågning af valgprocesser
 - iii) bidrag til udvikling af regionale og lokale civilsamfundsorganisationers valgobservationskapacitet og støtte til deres initiativer til fremme af større deltagelse i og opfølgning af valgprocessen
 - iv) støtte til foranstaltninger, der tager sigte på en sammenhængende integrering af valghandlinger i den demokratiske proces og gennemførelse af henstillinger fra EU's valgobservationsmissioner.
2. Hvor det er relevant, tages der i alle de bistandsforanstaltninger, der er omhandlet i denne forordning, hensyn til målet om at fremme og beskytte ligestilling mellem kønnene, barnets rettigheder, oprindelige folks rettigheder og handicappedes rettigheder samt principper såsom adgang til at udøve disse rettigheder, deltagelse, ikke-forskelsbehandling af sårbare grupper og ansvarliggørelse.
3. Alle bistandsforanstaltninger gennemføres på tredjelandes område eller skal være direkte forbundet med situationer i tredjelande eller med globale eller regionale tiltag.
4. Alle bistandsforanstaltninger skal tilgodese de særlige aspekter ved krise- eller nødsituationer og lande eller situationer, hvor der er alvorlige problemer med grundlæggende frihedsrettigheder, hvor menneskers sikkerhed er mest truet, eller hvor menneskerettighedsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere arbejder under de vanskeligste vilkår.

Artikel 3

Generelle rammer for programmering og gennemførelse

EU-bistand, der ydes i henhold til denne forordning, gennemføres ved hjælp af følgende foranstaltninger og i overensstemmelse med den fælles gennemførelsesforordning:

- a) strategidokumenter og ændringer heraf i relevant omfang
- b) årlige handlingsprogrammer, individuelle foranstaltninger og støtteforanstaltninger
- c) særlige foranstaltninger.

Artikel 4

Strategidokumenter

1. Den Europæiske Unions strategi for den bistand, der i henhold til denne forordning ydes på grundlag af EU's prioriterede mål, den internationale situation og de vigtigste partners aktiviteter, fastlægges i strategidokumenter. De skal være i overensstemmelse med denne forordnings overordnede formål, mål, anvendelsesområde og principper.
2. I strategidokumenterne fastlægges de prioriterede områder, der udvælges til EU-finansiering i denne forordnings gyldighedsperiode, de specifikke mål, de forventede resultater og resultatindikatorerne. De skal ligeledes indeholde vejledende finansieringsbeløb, både de samlede beløb og beløbet for hvert prioriteret område, eventuelt i form af en finansieringsramme.
3. Strategidokumenterne vedtages efter proceduren i artikel 15, stk. 3, i den fælles gennemførelsesforordning. Hvor det er nødvendigt på grund af ændrede omstændigheder eller politik, opdateres strategidokumenterne efter samme procedure.

Artikel 5

Udvalgsprocedure

Kommissionen bistås af et udvalg for demokrati og menneskerettigheder, i det følgende benævnt "udvalget". Dette udvalg er et udvalg i henhold til forordning (EU) nr. 182/2011.

Artikel 6

Finansielt referencebeløb

Den finansielle referenceramme for gennemførelsen af denne forordning i perioden 2014-2020 er på 1 578 000 000 EUR (løbende priser). De årlige bevillinger godkendes af budgetmyndigheden inden for rammerne af de finansielle overslag for 2014-2020.

Artikel 7

Tjenesten for EU's Optræden Udadtil

Denne forordning anvendes i overensstemmelse med Rådets afgørelse 2010/427/EU om, hvordan Tjenesten for EU's Optræden Udadtil skal tilrettelægges og fungere.

Artikel 8

Ikrafttræden

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

Den anvendes fra den 1. januar 2014.

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

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

- 1.1. Forslagets/initiativets betegnelse
- 1.2. Berørt(e) politikområde(r) i ABM/ABB-strukturen
- 1.3. Forslagets/initiativets art
- 1.4. Mål
- 1.5. Forslagets/initiativets begrundelse
- 1.6. Foranstaltningens varighed og finansielle virkning
- 1.7. Planlagt(e) forvaltningsmetode(r)

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

- 2.1. Bestemmelser vedrørende opfølgning og rapportering
- 2.2. Forvaltnings- og kontrolordning
- 2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNING

- 3.1. Udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme og berørt(e) udgiftspost(er)
- 3.2. Anslåede virkninger på udgifterne
 - 3.2.1. Sammenfatning af de anslåede virkninger på udgifterne
 - 3.2.2. Anslåede virkninger på aktionsbevillingerne
 - 3.2.3. Anslåede virkninger på administrationsbevillingerne
 - 3.2.4. Forenelighed med den nuværende flerårige finansielle ramme
 - 3.2.5. Tredjemands bidrag til finansieringen
- 3.3. Anslåede virkninger for indtægterne.

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

1.1. Forslagets/initiativets betegnelse

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et finansieringsinstrument for fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan.

1.2. Berørt(e) politikområde(r) i ABM/ABB-strukturen¹¹

Afsnit 19: Eksterne forbindelser

Aktivitet 19 04: Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR)

Titlen på dette budgetkapitel svarer til den nuværende struktur i de finansielle instrumenter for 2007-2013. Det foreslås at bevare samme aktivitet og post 19 04.

1.3. Forslagets/initiativets art

Forslaget/initiativet vedrører **en ny foranstaltning**

Forslaget/initiativet drejer sig om **en ny foranstaltning til opfølgning af et pilotprojekt/en forberedende foranstaltning**¹²

Forslaget/initiativet vedrører **en forlængelse af en eksisterende foranstaltning**

(Forslaget/initiativet drejer sig om **omlægning af en foranstaltning til en ny foranstaltning**)

1.4. Målsætninger

1.4.1. Kommissionens flerårige strategiske mål med forslaget/initiativet

Dette finansieringsinstrument tager sigte på at støtte følgende strategiske mål som anført i Kommissionens meddelelse om "Et budget for Europa 2020 - Del II" af 29. juni 2011 (KOM (2011)500 - Et budget for Europa 2020- Del II. Politikområde "EU's optræden udadtil", s. 43)

Denne forordning har to formål:

1. At øge respekten for og overholdelsen af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, som er knæsat i verdenserklæringen om menneskerettighederne og andre internationale og regionale menneskerettighedsinstrumenter, og styrke beskyttelsen og overvågningen af disse rettigheder, især gennem støtte til relevante civilsamfundsorganisationer, menneskerettighedsforkæmpere og ofre for undertrykkelse og overgreb

¹¹ ABM: aktivitetsbaseret forvaltning – ABB: aktivitetsbaseret budgettering.

¹² Jf. finansforordningens artikel 49, stk. 6, litra a) eller b).

2. At støtte og konsolidere demokratiske reformer i tredjelande ved at fremme folkeligt og repræsentativt demokrati, styrke den samlede demokratiske proces og forbedre valghandlingers troværdighed, især gennem valgobservationer.

1.4.2. *Specifikke mål og berørte ABM/ABB-aktiviteter*

De ovennævnte to mål skal i praksis realiseres gennem en række specifikke mål.

Specifikt mål nr. 1:

Tematiske kampagner med en blanding af bevidstgørelse og indsats i marken for at fremme vigtige sager (f. eks. international retfærdighed) og sætte ind imod alvorlige overgreb (f.eks. tortur, dødsstraf, diskrimination osv.) samt yde konkret støtte til nøgleaktører og fremme folkeoplysning

Specifikt mål nr. 2:

Målrettet støtte til udvikling af **aktive civilsamfund** for at sætte dem i stand til at fremme og forsvare demokrati og menneskerettigheder som drivkraft for positive forandringer

Specifikt mål nr. 3:

Styrkelse af EU's kapacitet til hurtigt at sætte ind i de vanskeligste situationer, hurtigt reagere på alvorlige **trusler mod menneskerettigheder** og støtte menneskerettighedsforkæmpere, der har behov for beskyttelse

Specifikt mål nr. 4:

Styrket og mere sammenhængende tilgang til **demokratiske processer** via valgobservation og andre former for støtte til demokratiske processer og valg handlinger

1.4.3. *Forventede resultater og virkninger*

Her anføres, hvilke virkninger forslaget/initiativet bør have for målgrupperne.

At skabe konkrete resultater med hensyn til fremme af og støtte til demokrati og menneskerettigheder overalt i verden.

At sætte ind i tide med hurtige reaktionsmekanismer i presserende situationer med alvorlige overgreb og behov for beskyttelse af menneskerettighedsforkæmpere. Hurtig opfølgning, betaling og afslutning.

1.4.4. *Virknings- og resultatindikatorer*

Her anføres indikatorerne for kontrol med gennemførelsen af forslaget/initiativet.

Realiseringen af de ovennævnte to hovedmål og de fire specifikke mål vil bl.a. blive målt i forhold til følgende resultat- og virkningsindikatorer:

Antal iværksatte kampagner, bl.a. antal sager, der er taget op, og især hvilke positive ændringer der er opnået i tredjelandes lovgivning om menneskerettigheder

Antal ratifikationer af internationale konventioner, især hvor mange konventioner der kan træde i kraft i hvor mange lande som resultat af EU's støtte

Antal konkrete operationer i marken, især hvor mange svækkede civilsamfundsorganisationer og rettighedsløse grupper, som ellers var overladt til sig selv, der er blevet støttet

Antal borgere, fagfolk og studerende der er blevet uddannet i og bevidstgjort om menneskerettigheder og demokrati

Antal nøgleaktører, der er blevet støttet, især tiltag, rapporter, retspraksis og/eller erklæringer fra internationale organisationer direkte affødt af EU-støtte

Antal civilsamfundsprojekter gennemført, på globalt og lokalt plan og deres virkninger i relation til fremme, beskyttelse og overvågning af menneskerettigheder

Antal sager angående menneskerettighedsforkæmpere, især hvor mange personer, som har været udsat for overgreb, der er bragt under politisk, juridisk og/eller fysisk beskyttelse

Antal projekter i de vanskeligste lande og situationer, især hvor mange aktiviteter og aktører man er nået ud til i disse vanskeligste situationer

Antal valghandlinger og demokratiske processer, der er støttet, observeret og fulgt, især hvor mange af EU-valgobservatørers henstillinger der er gennemført på området.

1.5. **Forslagets/initiativets begrundelse**

1.5.1. *Behov, der skal dækkes på kort eller lang sigt*

Afsnit 1 i begrundelsen beskriver de politiske krav, instrumentet tager sigte på at opfylde i en kontekst præget af ændringer i den politiske orientering. I betragtning af instrumentets særlige karakter, der beror på, at der er tale om at fremme og støtte demokrati og

menneskerettigheder overalt i verden samt imødegå overgreb på menneskerettigheder og beskytte menneskerettighedsforkæmpere, er de krav, der skal opfyldes, både kort- og langsigtede.

1.5.2. Merværdi som følge af EU-foranstaltningen

På baggrund af sine egne erfaringer med konfliktløsning og skabelse af fred og velstand må EU siges at have ganske særlige forudsætninger for at opnå resultater på det eksterne plan på vegne af og sammen med sine medlemsstater, da EU generelt nyder høj troværdighed i de lande, EU opererer i. EU har en position, som sætter det i stand til at påtage sig en global lederrolle på vegne af sine borgere, især med hensyn til at støtte og fremme demokrati og menneskerettigheder. Den merværdi, EU kan tilføre, kan imidlertid ikke reduceres til et simpelt regnestykke: Det bidrag, EU yder til at skabe fred overalt i verden, hjælpe de fattigste i verden og støtte demokratisering og respekt for menneskerettigheder, vidner helt tydeligt om, hvilken merværdi EU tilfører i sit daglige virke. Og det er netop det, der skal være de prioriterede mål for de kommende finansielle instrumenter for EU's optræden udadtil.

Med sine 27 medlemsstater, der handler inden for rammerne af fælles politikker og strategier, har EU den kritiske vægt, der skal til for at kunne imødegå globale udfordringer, også den udfordring, der består i at fremme menneskerettighedernes universelle karakter for alle mennesker.

I kraft af sin størrelse er EU i stand til at yde bistand i verdens fjernestbeliggende områder, som er af liden strategisk interesse for medlemsstaterne, der kun har en begrænset tilstedeværelse og handleevne i disse områder. Takket være EU's indsats, f.eks. i Fiji, Vanuatu eller Timor Leste, hvor der er for nylig er ydet ny bistand til et stabilt demokrati og en bæredygtig udvikling, kommer støtten ud til de folk, der har mest brug for den, men som ellers ville være overladt til sig selv.

I stramme tider, hvor adskillige medlemsstater er tvunget til at trække sig ud af hele sektorer og lande, er EU fortsat i stand til at spille en aktiv rolle til fremme af fred, demokrati, solidaritet, stabilitet, velstand og fattigdomsbekæmpelse i vore nabolande og i resten af verden. I den sammenhæng giver det ud fra et rent økonomisk perspektiv endnu mere mening end nogensinde før at investere på EU-plan, hvor der kan gøres en reel forskel. At handle gennem EU kan i realiteten give medlemsstaterne besparelser. Reforme, der kan øge bistandeffektiviteten, især i relation til arbejdsdeling, kan give potentielle besparelser på mellem 3 og 6 mia. om året ifølge en nylig, uafhængig rapport fra konsulentfirmaet HTSPE (*The Benefits of a European Approach*).

Det er også billigere, når det er EU, der handler. De administrative omkostninger – der anslås til 5,4 % på basis af 2009-data – er lavere end de største donorlandes gennemsnitlige administrative omkostninger ved bilateral bistand. De gældende administrative regler har til formål at sikre, at der ikke sløses med EU-skatteydernes penge, men at de bruges efter strenge kriterier, som der føres kontrol med.

Desuden er Europa-Kommissionen et af de mest gennemsigtige bistandsorganer i verden. Denne gennemsigtighed er i sig selv et vigtigt middel til at sikre en effektiv udnyttelse af midlerne. Det er blevet anerkendt af organisationen "Publish what you Fund", der i sin første vurdering af gennemsigtigheden hos bistandsdonorer fra februar i år placerede Europa-Kommissionen på fjerdepladsen (ud af 30). Og vi arbejder på at gøre det endnu bedre.

I en nylig grønbogshøring, der havde til formål at få afklaret, hvad interessenterne på området mener om EU's udviklingspolitik, var alle respondenterne enige i, at EU spiller en meget positiv rolle med hensyn til fremme af god regeringsførelse (herunder inddragelse af civilsamfundet), sikkerhed, menneskerettigheder og ligestilling.

1.5.3. Erfaringer fra lignende, tidligere gennemførte foranstaltninger

Undersøgelser og evalueringer har fremdraget mange stærke sider

EIDHR åbner mulighed for uafhængighed i indsatsen, fordi der kan gribes ind ***uden at skulle indhente regeringens samtykke***, hvilket er meget vigtigt, især fordi demokrati og menneskerettigheder er så følsomme områder. Via dette instrument ydes der således støtte til at, at unge hviderussere med universitetsuddannelse, som bliver fremtidens ledere, kan blive uddannet i demokrati i udlandet, eller til demokratiske aktivister, der er blevet sat i fængsel for at være i opposition. De folk, der forsvarer disse ofre, f.eks. advokater, må også selv forsvares (via menneskerettighedsforkæmpersystemet), fordi de også risikerer at komme i fængsel for at have taget prodemokratiske aktivisters eller menneskerettighedsforkæmpers sag op.

EIDHR ***giver også større fleksibilitet og bedre muligheder for at reagere*** på skiftende omstændigheder i modsætning til den langsigtede programmeringstilgang, der gælder for de geografiske programmer. Således kunne der omgående ydes bistand til reformkomiteen i Tunesien til at få opstillet en køreplan for overgangen til demokrati og hjælpe civilsamfundet med at bidrage hertil. Inden for rammerne af EIDHR vil der også blive ydet støtte til at træne aktivister fra politiske partier i demokrati, støtte til en fri presse og pluralistiske medier, både de traditionelle og de ikt-baserede samt til censurfri, uhindret elektronisk kommunikationsteknologi, til overvågning af overgangen til demokrati og til folkeoplysning om demokrati. EIDHR vil også kunne anvendes til at styrke produktionskapaciteten i medier og uddannelsen af journalister. Med henblik på de kommende valg i Tunesien ydes der støtte til uddannelse af tusindvis af lokale observatører og finansiering af den planlagte EU-valgobservationsmission.

EIDHR opererer også ***i de vanskeligste situationer***, hvor de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder er mest truet. Af hensyn til aktivister og andre, hvis liv kan blive bragt i alvorlig fare, og deres sikkerhed kan de nærmere detaljer i forbindelse med disse projekter ikke offentliggøres. Europa-Kommissionen rapporterer om disse projekter til særligt bemyndigede personer i Rådet, Parlamentet og Udenrigstjenesten på et "need to know"-grundlag og kan kun udtrykke sin beundring for disse engagerede aktivisters mod.

Disse vanskelige sager tegner sig for ca. 20 % af aktiviteterne under EIDHR. Siden 2007 har EIDHR støttet over 100 projekter af den art (med i alt ca. 60 mio. EUR). Med støtte fra menneskerettighedsforkæmpernetværket har EIDHR bl.a. støttet 19 menneskerettighedsprojekter (med i alt 13,5 mio. EUR) i over 45 lande.

I disse situationer tilfører EIDHR de fleste projekter ***et frisk pust***, med fokus på at sikre svækkede eller ødelagte civilsamfunds og mediers overlevelse og åbne op for dialog og forandringer. Desuden satses der også på at uddanne studenter og sårbare grupper, ofte bosiddende i udlandet, i demokrati. Endvidere er instrumentet med til at støtte den indsats, civilsamfundet og diasporaer i udlandet gør for at fremme menneskerettighederne. Undertiden er der simpelthen tale om at beskytte ofre for antidemokratiske overgreb og om nødvendigt få dem ud af landet og bragt i sikkerhed.

Efter "jasminrevolutionen" kan det nu afsløres, at der fra EIDHR blev ydet støtte i **Tunesien** i 2010, altså før overgangen, til den tunesiske menneskerettighedsliga (LTDH), organisationen af demokratiske kvinder (AFTD), fagforeninger (UGTT), dommer- og advokatforeninger og andre. At offentligheden på det tidspunkt ikke blev gjort bekendt med denne støtte, kan være blevet fortolket som udtryk for mangel på reaktionsevne, men EIDHR var faktisk aktiv i Tunesien.

Undersøgelserne og evalueringerne har også indkredset tre problematikker

For det første har de bredt definerede mål og strategier ført til en *vis fragmentering af tilgangen og mangel på gennemskuelighed*, hvilket har skabt risiko for overlapninger, vanskeligheder ved at måle aktiviteterne virkninger og en vis afsvækkelse af komplementariteten.

Selv om den officielle projektbeskrivelse i de vanskeligste situationer for det andet ofte har været kamoufleret under mere traditionelle udviklingsaktiviteter for at beskytte projektet i et fjendtligt miljø, er der med de yderligere EIDHR-midler, der ydes uden samtykke fra landets regering, også en risiko for, at de bliver brugt til aktiviteter, der *ikke falder ind under instrumentets prioriterede* anvendelsesområde. Det har ført til indførelse af en kvalitativ støttefunktion.

Og for det tredje peges der gentagne gange på nødvendigheden af at *øge instrumentets fleksibilitet*. Det gælder især den begrænsede del af instrumentet, der tager sigte på de alvorligste og mest presserende overgreb på menneskerettigheder, som ikke egner sig til åbne udbud.

1.5.4. *Sammenhæng med andre relevante instrumenter og eventuel synergivirkning*

Traktaten indeholder udtrykkelig hjemmel til at integrere og inddrage støtte til demokrati og menneskerettigheder i alle EU's politikker.

EIDHR indgår i den række af eksterne finansielle instrumenter, som Europa-Kommissionen og Den Højtstående Repræsentant for FUSP har foreslået. Instrumentet tager sigte på civilsamfundsorganisationers arbejde inden for demokrati og menneskerettigheder, de vanskeligste situationer, finansiering af EU-valgobservationsmissioner og støtte til lokale, regionale og verdensomspændende kampagner om centrale menneskerettighedsspørgsmål og udgør dermed et supplement til de langsigtede instrumenter. Det er en vigtig del af den mere omfattende værktøjskasse, der på det eksterne plan tager sigte på at fremme og beskytte menneskerettighederne. Det er også sammen med den humanitære bistand, FUSP-aktiviteterne og stabilitetsinstrumentet et supplement til krisestyrings- og kriseforebyggelsesredskaberne og skal tilvejebringe hurtig støtte i tilfælde af alvorlige overgreb på menneskerettighederne. Desuden fungerer det som et bindeled til nødhjælps-, genopbygnings- og udviklingsaktiviteterne ved at åbne mulighed for fysisk og mental rehabilitering og reintegrering af ofre for overgreb eller hjælp til truede menneskerettighedsforkæmpere.

Det er vigtigt, at der i praksis og på en pragmatisk måde sikres en effektiv koordinering og arbejdsdeling mellem EIDHR og de andre instrumenter, især i den fase, hvor det drejer sig om at vurdere behovene i de enkelte situationer. EIDHR er da også et supplement til ECHO's aktiviteter, da flygtninge og modtagere af humanitær bistand ofte også er ofre for overgreb, der skal dokumenteres, registreres og håndteres. Der er et stærkt samspil og en stærk synergi med stabilitetsinstrumentet (f.eks. i nødsituationer), programmet for ikke-

statslige aktører (f.eks. støtte til civilsamfundsorganisationer), programmet Investering i Mennesker (f.eks. kvinder og rettighedsløse grupper) og i fremtiden også den nye naboskabsfacilitet vedrørende civilsamfundet.

1.6. Foranstaltningens varighed og finansielle virkning

Forslag/initiativ af **begrænset varighed**

- Forslag/initiativ gældende fra 1. januar 2014
- Finansiell virkning fra 1. januar 2014 til 31. december 2020.

Forslag/initiativ af **ubegrænset varighed**

- gennemførelse med en indkøringsperiode fra ÅÅÅÅ til ÅÅÅÅ
- derefter gennemførelse i fuldt omfang

1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)¹³

Central forvaltning - varetaget **direkte** af Kommissionen.

Central forvaltning varetaget **indirekte** ved delegation af gennemførelsesopgaver til:

- forvaltningsorganer
- organer oprettet af Fællesskaberne¹⁴
- nationale offentligretlige organ/organer med offentlige tjenesteydelsesopgaver
- personer, som har fået pålagt at gennemføre specifikke aktioner i henhold til afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union, og som er identificeret i den relevante basisretsakt, jf. artikel 49 i finansforordningen

Delt forvaltning med medlemsstaterne

Decentral forvaltning i samarbejde med tredjelande

Fælles forvaltning med internationale organisationer (*angiv nærmere*)

Hvis der angives flere metoder, gives der en nærmere forklaring i afsnittet "Bemærkninger" i dette punkt.

Bemærkninger:

Dette instrument er karakteristisk ved, at det er rettet mod følsomme og komplekse menneskerettigheds- og demokratiproblemer, især i de vanskeligste lande og situationer, samt ydelse af beskyttelse i presserende tilfælde, og der er derfor behov for et så bredt spektrum af forvaltningsmåder som muligt.

¹³ Nærmere oplysninger om forvaltningsmetoder og henvisninger til finansforordningen findes på budgetgeneraldirektoratets hjemmeside: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁴ Jf. finansforordningens artikel 185.

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

2.1. Bestemmelser om kontrol og rapportering

Hyppighed og betingelser angives

Europa-Kommissionens overvågnings- og evalueringssystemer fokuserer i stigende grad på resultater. Såvel internt personale som eksterne eksperter medvirker heri.

De ansvarlige Task Managers i delegationerne og hovedsædet følger løbende gennemførelsen af projekterne og programmerne på forskellig vis, herunder også gennem besøg på stedet, hvor det er muligt. Denne overvågning giver værdifulde oplysninger om udviklingen, og den giver mulighed for at identificere faktiske og potentielle flaskehalse og gribe ind.

EU's eksterne foranstaltninger vurderes af eksterne, uafhængige eksperter via tre forskellige systemer. Disse vurderinger bidrager til at øge ansvarligheden og forbedre de igangværende foranstaltninger, de åbner også mulighed for at tage ved lære af hidtidige erfaringer med henblik på fremtidige politikker og foranstaltninger. Alle disse værktøjer er baseret på internationalt anerkendte OECD-DAC evalueringsskriterier, der også omfatter (potentielle) virkninger.

På projektniveau giver det resultatorienterede overvågningssystem (ROM), der foregår i Kommissionens hovedsæde, først et kort, fokuseret øjebliksbillede af kvaliteten af et udsnit af foranstaltninger. Ved hjælp af en meget struktureret, standardiseret metodologi giver uafhængige ROM-eksperter projekterne karakterer, der er udtryk for projektets styrker og svagheder, med anbefalinger om, hvordan de kan gøres mere effektive.

Evalueringer på projektplan i den EU-delegation, der har ansvaret for projektet, giver en mere detaljeret og dybtgående analyse og hjælper projektlederne til at forbedre igangværende projekter og forberede fremtidige. Eksterne, uafhængige eksperter med ekspertise inden for de relevante tematiske og geografiske områder får til opgave at foretage analyser og indhente feedback og vidnesbyrd fra alle interessenter, ikke mindst de endelige modtagere.

Kommissionen foretager også strategiske evalueringer af sine politikker, ligefra programmering og strategi og til gennemførelse af foranstaltninger i en konkret sektor (f.eks. sundheds- eller uddannelsessektoren), i et land eller en region eller i forbindelse med et bestemt instrument. Disse evalueringer yder et væsentligt bidrag til formuleringen af politikker og udformningen af instrumenter og projekter. Alle evalueringer offentliggøres på Kommissionens hjemmeside, og der gives et resumé af dem i Kommissionens årsberetning til Rådet og Europa-Parlamentet.

2.1. Forvaltnings- og kontrolordning

2.2.1. *Konstaterede risici*

Den operationelle kontekst, hvori aktiviteterne under dette instrument gennemføres, er præget af følgende risici for manglende opfyldelse af instrumentets mål:

- de vanskelige miljøer, hvori instrumentet sættes ind, især i de vanskeligste lande eller situationer, kan skabe fysiske og politiske vanskeligheder for projekternes gennemførelse
- de ofte små og geografisk spredte projekter kan skabe ressourcemæssige vanskeligheder for gennemførelsen og kontrollen
- de forskelligartede modtagere, der har forskellige interne forvaltnings- og kontrolstrukturer og ofte ringe kapacitet, kan føre til vanskeligheder med og forsinkelser i gennemførelsen
- utilstrækkelige data af ofte kontroversiel karakter om udviklingen i demokrati og menneskerettigheder i forskellige tredjelande kan gøre det vanskeligt for Kommissionen at rapportere om resultaterne og tage ansvaret for dem
- mangel på administrative bevillinger kan bevirke, at der ikke er ressourcer nok til en ordentlig forvaltning af instrumentet.

2.2.2. *På tænkt(e) kontrolmetode(r)*

Kommissionens interne kontrolproces er udformet således, at den giver rimelig sikkerhed for at nå målene om effektivitet i indsatsen, regnskaberne pålidelighed og overholdelse af alle relevante lovgivnings-, finansielle og proceduremæssige bestemmelser.

Kommissionen følger omfattende standarder for politikudformning og planlægning, intern og ekstern revision og andre interne kontrolstandarder. Kommissionen vil fortsat benytte sit nuværende regnskabssystem (ABAC) samt de specifikke redskaber, der findes inden for ekstern bistand, f.eks. det fælles Relexinformationssystem (CRIS). Den vil anvende de højeste regnskabs- og rapporteringsstandarder for fortsat at opnå de eksterne revisorers (Revisionsrettens) godkendelse uden anmærkninger.

For at sikre størst mulig effektivitet vil Kommissionen desuden følge en skræddersyet tilgang, bl.a. med

- decentral forvaltning af en stor del af støtten i EU's delegationer i marken
- en klar og formaliseret fordeling af det finansielle ansvar via subdelegationer fra de anvisningsberettigede i hovedsædet og i delegationerne
- regelmæssige rapporter, herunder årlige revisionserklæringer fra delegationslederne
- et omfattende uddannelsesprogram, både i hovedsædet og i delegationerne
- betydelig støtte og vejledning
- regelmæssige kontrolbesøg
- en metode til styring af et projekts livscyklus og kvalitetsstøtte til alle metodens dele
- redskaber til program- og projektstyring, overvågning og rapportering, der skal sikre en effektiv gennemførelse, bl.a. med regelmæssig ekstern kontrol af projektet på stedet.

2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

I betragtning af det højrisikomiljø, som EuropeAid/FPI opererer i, er det nødvendigt, at dets systemer tager højde for, at der temmelig hyppigt kan forekomme fejl og manglende overholdelse af reglerne (uregelmæssigheder) i forbindelse med transaktioner, og at der er indbygget en høj grad af kontrol, som så tidligt som muligt i betalingsproceduren kan forebygge, påvise og korrigere fejl. Det betyder i praksis, at EuropeAids/FPI's kontrol med overholdelsen af reglerne først og fremmest vil være baseret på den omfattende forudgående kontrol, der på et flerårigt grundlag foretages af både eksterne revisorer og kommissionspersonale på stedet, inden de endelige projektudbetalinger finder sted (selv om der dog også i et vist omfang fortsat foretages efterfølgende revision og kontrol), hvilket går langt videre end de finansielle sikkerhedsforanstaltninger, der kræves i henhold til finansforordningen. EuropeAids/FPI's indsats for at fremme overholdelsen af reglerne består bl.a. i følgende:

Forebyggende foranstaltninger

- Obligatoriske grundkurser om svig for bistandsforvaltende personale og revisorer
- Vejledning (bl.a. via internettet), bl.a. i form af Practical Guide to Contracts, EuropeAid Companion og Financial Management Toolkit (til gennemførelsespartnerne)
- Forudgående vurdering for at sikre, at de myndigheder, der forvalter de relevante midler under fælles decentral forvaltning, har truffet tilstrækkelige foranstaltninger til at forebygge, afsløre og bekæmpe svig i forbindelse med forvaltningen af EU-midler
- Forudgående screening af de mekanismer til bekæmpelse af svig, der findes i partnerlandet, som led i vurderingen af det kriterium angående offentlig finansforvaltning, der skal være opfyldt for at modtage budgetstøtte (dvs. aktivt engagement i at bekæmpe svig og korruption, passende tilsynsmyndigheder, tilstrækkelig kapacitet i retsvæsenet og effektive reaktionsmuligheder og sanktionsmekanismer)
- Kommissionen undertegnede i 2008 i Accra det internationale initiativ vedrørende gennemsigtighed i bistanden (IATI), hvori parterne enedes om en standard for gennemsigtighed i bistanden, som sikrer rettidige, detaljerede og regelmæssige oplysninger om bistandsstrømme og dokumenter
- Kommissionen har siden 14. oktober 2011 gennemført første fase af IATI-standarden for offentliggørelse af oplysninger om gennemsigtighed i forbindelse med bistanden inden det næste forum på højt niveau om bistandseffektivitet i Busan i november 2011. Derudover vil Kommissionen i samarbejde med EU-medlemsstaterne arbejde på en fælles webbaseret it-applikation kaldet TR-AID, som omdanner oplysninger om EU-bistand indhentet via IATI og andre kilder til brugervenlige oplysninger om bistand

Foranstaltninger for at afsløre og korrigere fejl

- Ekstern revision og kontrol (både obligatorisk og risikobaseret), bl.a. fra Den Europæiske Revisionsret.
- Retrospektiv kontrol (risikobaseret) og tilbagesøgning
- Suspendering af EU-finansieringen i alvorlige tilfælde af svig, f.eks. hvis der er foregået korruption i stor stil, indtil myndighederne har truffet hensigtsmæssige foranstaltninger for at rette op på og forhindre denne type svig fremover

EuropeAid/FPI vil desuden afpasse sin strategi til bekæmpelse af svig efter Kommissionens nye strategi for bekæmpelse af svig (CAFS), der blev vedtaget den 24. juni 2011, for bl.a. at sikre:

- at EuropeAids/FPI's interne kontrol til bekæmpelse af svig stemmer fuldt overens med CAFS
- at EuropeAids/FPI's strategi for styring af risikoen for svig er gearret til at indkredse risikoområder og finde passende modforanstaltninger
- at de systemer, der anvendes ved EU's udbetalinger i tredjelande, gør det muligt at få de oplysninger frem, der er relevante for styringen af risikoen for svig (og f.eks. forhindre dobbeltfinansiering)
- Når det er nødvendigt, vil der blive nedsat netværksgrupper og indført hensigtsmæssige it-redskaber, der er specielt egnede til at analysere tilfælde af svig i relation til ekstern bistand.

For EuropeAids portefølje som helhed skønnes omkostningerne til intern kontrol og forvaltning i gennemsnit årligt at beløbe sig til **658 mio. EUR** i forpligtelser i budgetplanlægningen for 2014-2020. Heri er medregnet forvaltningen af Den Europæiske Udviklingsfond (EUF), der er integreret i EuropeAids forvaltningsstruktur. Disse "ikke-operationelle" udgifter udgør ca. **6,4 %** af de skønnede årlige gennemsnitsudgifter på **10,2 mia. EUR**, der er planlagt til EuropeAids samlede forpligtelser (aktionsbevillinger og administrationsbevillinger) i dets udgiftsportefølje, der finansieres over EU's almindelige budget og Den Europæiske Udviklingsfond for perioden 2014-2020.

I disse forvaltningsudgifter er der taget hensyn til alt EuropeAids personale i hovedsædet og delegationerne, infrastruktur, rejser, uddannelse, kontrol, evaluering og revision (også revisionskontrakter indgået af modtagerne).

EuropeAid planlægger at øge udgifterne til forvaltningsaktiviteter i forhold til de operationelle aktiviteter over tid inden for rammerne af de forbedrede og forenklede ordninger for de nye instrumenter med udgangspunkt i de ændringer, der sandsynligvis vil blive resultatet af den reviderede finansforordning. De vigtigste formål med disse forvaltningsudgifter er at sikre, at strategiske mål nås, at midlerne anvendes effektivt, og at der træffes robuste, omkostningseffektive og forebyggende foranstaltninger og foretages anden kontrol for at sikre en lovlig og formelt rigtig anvendelse af midlerne.

Selv om EuropeAid fortsat vil stræbe efter at forbedre forvaltningen og målrette kontrollen med reglernes overholdelse bedre, er der som helhed tale om udgifter, der er nødvendige for effektivt at nå målene for instrumenterne med en minimal risiko for, at reglerne ikke overholdes (en restfejlprocent på under 2 %). Disse udgifter er betydeligt lavere end de udgifter, der ville være forbundet med at fjerne eller reducere den interne kontrol på dette højrisikoområde.

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNING

3.1. Udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme og berørt(e) udgiftspost(er)

- Eksisterende udgiftsposter i budgettet

I samme rækkefølge som udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme og budgetposterne.

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgiftens art	Bidrag			
	Nr.:		OB/IOB ⁽¹⁵⁾	fra EFTA-lande ¹⁶	fra kandidatlande ¹⁷	fra tredje-lande
IV	19 04: Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder	Intet	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
	19 04 01: Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR)					
	19 04 03 Valgobservation					
	19 04 05 Afslutning af tidligere samarbejde					
	19 04 06 Pilotprojekt – Civilsamfundsforum EU-Rusland					
	19 04 07 Pilotprojekt - Støtte til torturofre					

- Nye budgetposter, der er søgt om

I samme rækkefølge som udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme og budgetposterne.

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgiftens art	Bidrag			
	Nr. 19 04		OB/IOB	fra EFTA-landene	fra kandidatlande	fra tredje-lande
IV	19 04: Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder	Intet	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
	19 04 01: Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR uden EU-valgobservation)					
	19 04 02 EU-					

¹⁵ OB = opdelte bevillinger / IOB = ikke-opdelte bevillinger.

¹⁶ EFTA: Den Europæiske Frihandelsorganisation.

¹⁷ Kandidatlande og eventuelt potentielle kandidatlande på Vestbalkan.

	valgobservationsmissioner					
	19 04 03 Afslutning af tidligere samarbejde					

3.2. Anslåede virkninger på udgifterne

3.2.1. Sammenfatning af de anslåede virkninger på udgifterne

i mio. EUR (3 decimaler)

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	4	"Det globale Europa"
--	---	----------------------

GD: DEVCO/FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I ALT
• Aktionsbevillinger										
19 04	Forpligtelser	(1)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Betalinger	(2)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77
Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer ¹⁸										
Budgetpost nr. 19.0104 03		(3)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
Bevillinger I ALT til GD DEVCO/FPI	Forpligtelser	=1+1a +3	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Betalinger	=2 +3	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

• Aktionsbevillinger I ALT	Forpligtelser	(4)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Betalinger	(5)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77

¹⁸ Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til gennemførelse af EU's programmer og/eller aktioner (tidl. BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

• Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer I ALT		(6)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE <4> i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	=4+ 6	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Betalinger	=5+ 6	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

i mio. EUR (3 decimaler)

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	5	"Administration"
--	----------	------------------

i mio. EUR (3 decimaler)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I ALT
GD: DEVCO/FPI									
• Menneskelige ressourcer		7,168	7,096	7,024	6,953	6,953	6,953	6,953	49,100
• Andre administrationsudgifter		0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
til GD DEVCO/FPI	Bevillinger	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945

Bevillinger I ALT under UDGFITSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	(Forpligtelser i alt = betalinger i alt)								
		7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945

i mio. EUR (3 decimaler)

		År N 2014	År N+1 2015	År N+2 2016	År N+3 2017	År N+4 2018	År N+5 2019	År N+6 2020	I ALT
Bevillinger I ALT under UDGFITSOMRÅDE 1 - 5 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	219,963	224,143	228,365	232,693	237,194	241,794	246,494	1.630,645
	Betalinger	199,763	203,543	207,365	211,293	215,294	219,494	223,794	1.480,545

3.2.2. Anslåede virkninger på aktionsbevillingerne

- Forslaget/initiativet indebærer ikke, at der anvendes driftsbevillinger.
- Forslaget/initiativet indebærer, at der anvendes følgende aktionsbevillinger:

Forpligtelsesbevillinger i mio.EUR (3 decimaler)

Der angives mål og resultater ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I ALT								
	OUTPUTS																	
	Type Resultat ¹⁹	Resultat-ernes gnsntl. omkostninger	Antal Resultater	Omkostninger	Antal Resultater	Omkostninger	Antal Resultater	Omkostninger	Antal Resultater	Omkostninger	Antal Resultater	Omkostninger	Antal resultater	Omkostninger	Antal resultater	Omkostninger	Samlet antal resultater	Samlede omkostninger
SPECIFIKT MÅL NR. 1 ²⁰ : Tematiske kampagner (f.eks. tortur, dødsstraf osv.)																		
Subtotal for specifikt mål nr. 1			78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	546-616	20-25 %
SPECIFIKT MÅL NR. 2: Fremme af et aktivt civilsamfund																		
Subtotal for specifikt mål nr. 2			340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	2380-2730	35-40 %

¹⁹ Ved resultater forstås præsterede produkter og tjenester (f.eks. antal finansierede studenterudvekslinger, antal km. veje anlagt osv.)

²⁰ Som beskrevet i afsnit 1.4.2. "Specifikke mål..."

SPECIFIKT MÅL NR. 3: Presserende menneskerettighedssituationer og vanskeligste situationer																
Subtotal for specifikt mål nr. 3	52- 76	22,2- 33,2	52- 76	22, 2- 33, 2	52- 76	22, 2- 33, 2	52- 76	22,2- 33,2	52- 76	22,2- 33,2	52- 76	22,2- 33,2	52- 76	22,2- 33,2	294-371	20-25 %
SPECIFIKT MÅL NR. 4: Støtte til demokratiske processer																
Subtotal for specifikt mål nr. 4	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46, 4- 76, 6	47- 86	46, 4- 76, 6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	329-602	25-30 %
Heraf valgobservationsmissioner	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44-55	11- 14	44-55	77-98	20-25 %
OMKOSTNINGER I ALT	506- 640	198, 63	506 - 640	20 2,8 4	506- 640	20 7,0 4	506 - 640	211, 34	506- 640	213, 93	506 - 640	220,24	506- 640	224,8 4	3542- 4480	1.478,87

3.2.3. Anslåede virkninger på administrationsbevillingerne

3.2.3.1. Sammenfatning

- Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af administrationsbevillinger
- Forslaget/initiativet indebærer, at der anvendes følgende administrationsbevillinger:

i mio. EUR (3 decimaler)

	År N ²¹ 2014	År N+1 2015	År N+2 2016	År N+3 2017	År N+4 2018	År N+5 2019	År N+6 2020	I ALT
UDGIFTS- OMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme								
Menneskelige ressourcer	7,17	7,10	7,02	6,95	6,95	6,95	6,95	49,10
Andre administrationsudgifter	0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
Uden for UDGIFTSOMRÅDE 5²² i den flerårige finansielle ramme								
Menneskelige ressourcer	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	61,67
Andre administrationsudgifter	4,76	4,85	4,95	5,05	6,96	5,25	5,35	37,16
Subtotal uden for UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
I ALT	21,333	21,306	21,324	21,349	23,264	21,551	21,654	151,780

3.2.3.2. Anslået behov for menneskelige ressourcer

- Forslaget/initiativet indebærer intet behov for menneskelige ressourcer.
- Forslaget/initiativet kræver brug af personaleressourcer som anført nedenfor:

²¹ År N er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet starter.

²² Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til gennemførelse af EU's programmer og/eller aktioner (tidl. BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

Overslag angives i hele enheder (eller højst med en decimal)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
• Stillinger i stillingsfortegnelsen (tjenestemænd og midlertidigt ansatte)								
XX 01 01 01 (i hovedsædet og i Kommissionens repræsentationskontorer)	35,1	34,8	34,4	34,1	34,1	34,1	34,1	
XX 01 01 02 (delegationer)	9,8	9,7	9,6	9,5	9,5	9,5	9,5	
XX 01 05 01 (indirekte forskning)								
10 01 05 01 (direkte forskning)								
• Eksternt personale (i fuldtidsækvivalenter, FTE²³)								
XX 01 02 01 (CA, INT, SNE under den samlede bevillingsramme)	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	
XX 01 02 02 (CA, INT, JED, LA og SNE i delegationerne)								
XX 01 04 yy ²⁴	- i hovedsædet ²⁵	34,7	34,1	33,4	32,7	32,1	31,5	30,9
	- i delegationer	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4
XX 01 05 02 (CA, INT, SNE – indirekte forskning)								
10 01 05 02 (CA, INT, SNE – direkte forskning)								
Andre budgetposter (skal angives)								
I ALT	158,3	157,1	155,9	154,8	154,1	153,5	152,9	

For 2014 fordeler de menneskelige ressourcer under udgiftsområde 5 sig således mellem DEVCO og FPI:

- Stillingsfortegnelse: 5,5 FTE til FPI og 39,4 FTE til DEVCO (i alt 44,9 FTE)

- Eksterne personale: 3,2 FTE til FPI og 2 FTE til DEVCO (i alt 5,2 FTE)

Hvad angår de menneskelige ressourcer under udgiftsområde 4 (BA-post i EIDHR-programmet) vil der under BA-posten i 2014 blive finansieret 102,1 kontraktansatte i DEVCO (28,7 i hovedsædet og 73,4 i delegationerne) og 6 kontraktansatte i FPI i hovedsædet.

XX angiver det berørte politikområde eller budgetafsnit.

Personalebehovet vil blive dækket ved hjælp af det personale, som GD'et allerede har afsat til aktionen, og/eller interne rokader i GD'et, hvortil kommer de eventuelle yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige GD i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

Beskrivelse af de opgaver, som skal udføres:

Tjenestemænd og midlertidigt ansatte	Finansielle og operationelle beslutninger og gennemførelse
Eksternt personale	Teknisk implementering

²³ CA= kontraktansatte; INT= midlertidigt ansatte ("Intérimaire"); JED= "Jeune Expert en Délégation" (unge eksperter i delegationer); LA= Lokalt ansatte; SNE= Udsendt national ekspert.

²⁴ Under loftet for eksternt personale under aktionsbevillingerne (tidligere "BA"-poster).

²⁵ Især til strukturfondene, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling i Landdistrikter (ELFUL) og Den Europæiske Fiskerifond.

3.2.4. Forenelighed med den nuværende flerårige finansielle ramme

- Forslaget/initiativet er foreneligt med nuværende flerårige finansielle ramme.
- Forslaget/initiativet kræver en omlægning af det relevante udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme.

Der redegøres for omlægningen med angivelse af de berørte budgetposter og beløbenes størrelse.

- Forslaget/initiativet kræver, at fleksibilitetsinstrumentet anvendes, eller at den flerårige finansielle ramme revideres²⁶

Der redegøres for behovet med angivelse af de berørte udgiftsområder og budgetposter og beløbenes størrelse.

3.2.5. Tredjeparts bidrag til finansieringen

- Forslaget/initiativet tillader ikke samfinansiering med deltagelse af tredjepart
- Forslaget/initiativet samfinansieres som anslået nedenfor:

3.3. Anslåede virkninger på indtægterne

- Forslaget/initiativet har ingen finansiel virkning på indtægterne.
- Forslaget/initiativet har følgende finansielle virkning:
 - på egne indtægter
 - på diverse indtægter

²⁶ Se punkt 19 og 24 i den interinstitutionelle aftale.