

XVI legislatura

Il pacchetto sugli strumenti di azione esterna dell'Unione

COM (2011) 838 def.
COM (2011) 839 def.
COM (2011) 840 def.
COM (2011) 841 def.
COM (2011) 842 def.
COM (2011) 843 def.
COM (2011) 844 def.
COM (2011) 845 def.

89/DN

3 febbraio 2012



servizio affari
internazionali
del Senato

ufficio dei rapporti
con le istituzioni
dell'Unione europea



**Unione
Europea**

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

Il pacchetto sugli strumenti di azione esterna dell'Unione

COM (2011) 838 def.
COM (2011) 839 def.
COM (2011) 840 def.
COM (2011) 841 def.
COM (2011) 842 def.
COM (2011) 843 def.
COM (2011) 844 def.
COM (2011) 845 def.

Dossier 89/DN
3 febbraio 2012

a cura di Luca Briasco

XVI Legislatura
Dossier

Servizio affari internazionali

Direttore -

Consigliere parlamentare anziano
Alessandra Lai

Consigliere parlamentare
Rappresentante permanente del Senato
presso l'Unione Europea
Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

Segretario parlamentare
Documentarista
Federico Pommier Vincelli _3542

Segreteria

Fax 06 6706_4336

Simona Petrucci _3666
Adele Scarpelli _4529

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali
(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio
Alessandra Lai _2969

Segretario parlamentare Documentarista
Elena Di Pancrazio _3882

Coadiutori parlamentari
Monica Delli Priscoli _4707
Nadia Quadrelli _2653
Laura E. Tabladini _3428

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari
(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince)
fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio
Stefano Filippone Thaulero _3652

Segretario parlamentare Documentarista
Giuseppe Trezza _3478

Coadiutori parlamentari
Daniela Farneti _2884
Antonella Usiello _4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria _2891
fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio
Roberta d'Addio _2027

Consiglieri
Davide A. Capuano _3477
Raissa Teodori _2405

Segretari parlamentari Documentaristi
Patrizia Borgna _2359
Luca Briasco _3581
Vitaliana Curigliano _5668
Viviana Di Felice _3761
Laura Lo Prato _3992

Coadiutori parlamentari
Antonina Celi _4695
Silvia Perrella _2873
Antonia Salera _3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

Segretario parlamentare
Interprete Coordinatore
Angela Scaramuzzi _3417

Segretari parlamentari Interpreti
Patrizia Mauracher _3397
Claudio Olmeda _3416
Cristina Sabatini _2571
Paola Talevi _2482

INDICE

NOTA INTRODUTTIVA	Pag.	i
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente lo strumento di assistenza preadesione (IPA II) - COM (2011) 838 def.	"	1
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di vicinato - COM (2011) 839 def.	"	61
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo - COM (2011) 840 def.	"	117
Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare - COM (2011) 841 def.	"	191
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione - COM (2011) 842 def.	"	235
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi - COM (2011) 843 def.	"	255
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo - COM (2011) 844 def.	"	299
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per la stabilità - COM (2011) 845 def.	"	339

NOTA ILLUSTRATIVA

In data 7 dicembre 2011, la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte legislative relativo agli strumenti di azione esterna dell'Unione. Le proposte, che si collocano all'interno del nuovo Quadro finanziario pluriennale dell'Unione, 2014-2020 (QFP), sono, nell'ordine:

- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente lo strumento di assistenza preadesione (IPA II) (COM (2011) 838);
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di vicinato (COM (2011) 839);
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (COM (2011) 840);
- Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (COM (2011) 841);
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione (COM (2011) 842);
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi (COM (2011) 843);
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo (COM (2011) 844);
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per la stabilità (COM (2011) 845).

Ai fini dell'esame del pacchetto, è necessario prendere le mosse dal regolamento che stabilisce norme e procedure comuni per gli strumenti di azione esterna, che si può considerare una sorta di "regolamento trasversale", in analogia con quanto previsto nei pacchetti relativi alla politica di coesione e a "Connecting Europe", per poi procedere a una lettura delle altre sette proposte, che disciplinano ognuna un diverso strumento di azione esterna, precisandone la portata geografica e le priorità tematiche.

1. La proposta di regolamento che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione

La proposta di regolamento "trasversale" introduce un insieme di procedure e di norme di esecuzione semplificate e armonizzate valide per quattro strumenti geografici (strumento di cooperazione allo sviluppo o DCI; strumento europeo di vicinato, o ENI; strumento di assistenza preadesione o IPA; strumento di partenariato o PI) e per i tre strumenti tematici (strumento europeo per la democrazia e i diritti umani o EIDHR; strumento per la stabilità o IfS; strumento per la cooperazione in materia di sicurezza

nucleare o INSC), salvo prevedere, per gli strumenti di preadesione e di vicinato, e tenendo conto delle particolarità delle relative forme di cooperazione, ulteriori e specifiche procedure.

La proposta ha come base giuridica gli articoli 209, paragrafo 1 (programmi pluriennali e programmi tematici connessi alla politica di cooperazione allo sviluppo) e 212, paragrafo 2 (misure relative alla cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo) del TFUE.

Più nel dettaglio, l'articolo 2 della proposta stabilisce che le decisioni di finanziamento adottate dalla Commissione devono assumere la forma di programmi d'azione fondati sui documenti di programmazione pluriennale, fatta salva la possibilità, in casi eccezionali, di adottare misure individuali fuori dal programma d'azione o misure speciali.

L'articolo 3 definisce le tipologie di spesa che costituiscono sostegno all'attuazione dei programmi d'azione (studi, riunioni, attività d'informazione, sensibilizzazione, formazione, ricerca e studi) e che possono essere finanziate al di fuori dell'ambito del documento di programmazione indicativa.

Gli articoli da 4 a 6 elencano varie tipologie di finanziamento cui si può ricorrere all'interno degli strumenti di azione esterna. Più in particolare, l'articolo 4 prevede strumenti innovativi quali prestiti, garanzie, partecipazioni e altri strumenti di ripartizione del rischio, mentre l'articolo 6 prevede tipologie di finanziamento ulteriori e specifiche per i vari strumenti di azione esterna (a mero titolo di esempio, nel caso dello strumento per la cooperazione allo sviluppo sono previsti finanziamenti per l'alleggerimento del debito e, in casi eccezionali, programmi settoriali e generali di sostegno alle importazioni).

Gli articoli da 8 a 11 stabiliscono le condizioni che disciplinano l'accesso alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici e di concessione di sovvenzioni, prevedendo disposizioni semplificate e orientate a perseguire l'erogazione di aiuti non vincolati. Vengono in particolare specificate le condizioni di ammissibilità dei paesi terzi (requisito della reciprocità, partecipazione al programma attuato, tra le altre) e le deroghe previste (indisponibilità di prodotti e servizi, estrema urgenza, cooperazione triangolare, ecc.).

Tra le disposizioni finali, l'articolo 14 prevede uno specifico sistema di rilevamento della qualità degli interventi fondato sulla metodologia dell'OCSE (cd. "marcatori di Rio), mentre l'articolo 16 stabilisce che entro la metà del 2018 la Commissione prepari una relazione sull'applicazione del regolamento, presentando, se del caso, una proposta modificativa.

2. La proposta di regolamento concernente lo strumento di assistenza preadesione (IPA II)

La proposta in oggetto, che si rende necessaria anche alla luce della scadenza, entro il 2013, dell'attuale strumento di assistenza preadesione (IPA I), è stata preceduta da un'ampia consultazione, dalla quale è emerso un appoggio alla prosecuzione dello

strumento con livelli analoghi di risorse a favore tanto dello sviluppo istituzionale quanto di quello socioeconomico; l'adattamento dell'assistenza alle esigenze e alle caratteristiche di ciascun paese; il rafforzamento dell'impostazione settoriale, che dovrebbe essere basata su un più coerente processo di pianificazione a lungo termine; l'introduzione, pertanto, della pianificazione pluriennale, corrispondente alla durata del prossimo QFP; la ricompensa per il buon rendimento nell'utilizzazione dei fondi e nel raggiungimento dei traguardi strategici, e l'introduzione di condizionalità più stringenti per l'accesso ai fondi stessi. Nel valutare le varie opzioni su cui potrebbe basarsi il nuovo strumento di preadesione, la Commissione ha optato per il mantenimento del suo ambito di applicazione, accompagnato da un adattamento significativo delle modalità di esecuzione.

Per quanto concerne la base giuridica della proposta, la politica di allargamento è presentata ai sensi dell'articolo 21 del TUE, in base al quale l'azione dell'UE sulla scena internazionale "si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale". La base giuridica dell'assistenza finanziaria vera e propria è invece rappresentata dall'articolo 212, paragrafo 2 del TFUE (misure relative alla cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo).

Per ciò che attiene all'incidenza della proposta sul bilancio dell'UE, fa fede quanto riportato nella comunicazione della Commissione "A Budget for Europe", che assegna un importo di 14,11 miliardi di euro al nuovo strumento di preadesione.

Rispetto allo strumento di preadesione attualmente in vigore, la proposta intende:

- Rendere l'erogazione dell'assistenza più coerente, strategica e orientata ai risultati, attraverso documenti di strategia nazionali pluriennali e globali, che rispecchino le priorità politiche della strategia di allargamento e che trattino, settore per settore, tutte le necessarie azioni di sviluppo istituzionale, conformità all'*acquis* e investimento; il rafforzamento del (co-)finanziamento di strategie settoriali concordate, che contribuiscano agli obiettivi politici, anziché di singoli progetti; la maggiore sistematicità della programmazione pluriennale anche per gli obiettivi strategici perseguiti tramite l'assistenza alla transizione e allo sviluppo istituzionale; una più diretta subordinazione dell'assistenza finanziaria al miglioramento della governance e alla maggiore titolarità da parte dei paesi beneficiari;
- Rendere l'erogazione dell'assistenza più flessibile e adattata alle esigenze, attraverso un accesso indifferenziato all'assistenza (indipendentemente dallo status di candidato o candidato potenziale), seppure con una diversa portata e intensità; un'impostazione più progressiva, in fasi, della gestione dell'assistenza finanziaria; il collegamento dei progressi nelle varie fasi di gestione con le priorità politiche, come evidenziato nelle relazioni sui progressi compiuti;

l'aumento della flessibilità tra priorità, per un'erogazione dell'assistenza maggiormente orientata sui risultati;

- Rendere il dispiegamento dell'assistenza più efficiente ed efficace attraverso l'ulteriore individuazione e utilizzo di strumenti finanziari innovativi, aventi un effetto di leva in grado di mobilitare fondi privati; l'accrescimento della cooperazione a livello strategico con gli altri donatori, le istituzioni internazionali e altre istituzioni finanziarie; la prosecuzione del sostegno ai progetti/programmi regionali; la razionalizzazione delle norme in materia di aggiudicazione di appalti nell'ambito dei gemellaggi.

3. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento europeo di vicinato

Allo stato attuale, la Politica europea di vicinato (PEV) è finanziata da uno strumento specifico, lo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI), che copre sedici paesi partner (Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Repubblica di Moldova, Marocco, Territori palestinesi occupati, Siria, Tunisia e Ucraina) più la Russia.

Il nuovo strumento tiene necessariamente conto della nuova concezione della PEV, illustrata nella comunicazione congiunta dell'Alta rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione intitolata "Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento", adottata il 25 maggio 2011, e basata su un maggiore sostegno per i partner impegnati a costruire società democratiche e ad attuare riforme, secondo i principi "more for more" (maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno) e "responsabilità reciproca". Tiene conto altresì dei limiti dimostrati dall'ENPI, con particolare riferimento, tra l'altro, alla eccessiva complessità e lunghezza del processo di programmazione e all'ampiezza del campo di applicazione dello strumento, che rischia di compromettere la coerenza tra politica di vicinato e cooperazione finanziaria.

Tra le molte opzioni disponibili per l'intervento legislativo, la Commissione ha privilegiato quella che prevede un adattamento della struttura attuale. La proposta di regolamento si basa pertanto sull'attuale regolamento ENPI, con una serie di modifiche sostanziali per tener conto del nuovo contesto strategico e degli obiettivi specifici.

Per quanto riguarda la base giuridica dell'atto, l'impostazione generale e la base della PEV è fornita dall'articolo 8 del TUE, che recita testualmente, al paragrafo 1: "L'Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione". Lo strumento di finanziamento è basato a sua volta sugli articoli 209, paragrafo 1 (cooperazione allo sviluppo) e 212, paragrafo 2 (cooperazione con paesi terzi diversi da quelli in via di sviluppo) del TFUE.

In termini di incidenza sul bilancio, fa fede quanto espressamente previsto dalla comunicazione della Commissione "A Budget for Europe", nella quale per il nuovo strumento di vicinato viene stanziato un importo di 18,18 miliardi di euro per il periodo 2014-2020.

Gli elementi essenziali e più innovativi della proposta sono:

- L'applicazione dei principi "more for more" e della responsabilità reciproca, in linea con la nuova concezione della PEV;
- Le misure volte a ovviare alla complessità e alla lunghezza del processo di programmazione, specie nel caso di quei partner PEV che abbiano concordato priorità strategiche con l'UE nei piani d'azione o in documenti equivalenti;
- La razionalizzazione del campo di applicazione dello strumento, cercando di conciliarne la flessibilità con la centralità riservata agli obiettivi strategici e ai principali settori della cooperazione;
- L'adeguamento delle disposizioni sull'esecuzione e il miglioramento della coerenza tra gli strumenti esterni;
- Il miglioramento delle disposizioni sulla cooperazione transfrontaliera, per agevolare un'attuazione efficace e rapida dei programmi;
- Il rafforzamento dei collegamenti con gli strumenti e le politiche interne dell'UE, anche attraverso una cooperazione più intensa con la Commissione nella fase di programmazione e, ove pertinente, la promozione di meccanismi che consentano di combinare i fondi provenienti dalle rubriche interne ed esterne del bilancio UE;
- La modifica delle disposizioni sull'ammissibilità della Russia ai finanziamenti del nuovo strumento di vicinato, onde rifletterne lo status specifico di vicino e partner strategico dell'Unione.

4. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo

Nella sua configurazione attuale, lo strumento per la cooperazione allo sviluppo finanzia tre categorie di programmi:

- Programmi geografici bilaterali e regionali per la cooperazione con Asia, America latina, Asia centrale, Medio oriente e Sud Africa;
- Programmi tematici per interventi in materia di sviluppo umano e sociale, ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali (compresa l'energia), attori non statali e autorità locali, sicurezza alimentare, immigrazione e asilo;
- Misure di accompagnamento a favore dei paesi produttori di zucchero.

Tra novembre 2010 e gennaio 2011 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'Unione, dalla quale, seppur nel quadro di una valutazione positiva degli strumenti esistenti, sono emerse alcune considerazioni di cui si è tenuto conto nel redigere il nuovo regolamento sulla cooperazione allo sviluppo:

- La necessità di un approccio più articolato, adattato alla situazione del paese beneficiario, che consenta di potenziare l'impatto degli strumenti finanziari dell'Unione;
- La possibilità di modulare le condizioni del sostegno finanziario in funzione del rispetto da parte del paese beneficiario dei diritti umani e delle minoranze, dei principi del buon governo e dell'espressione della diversità culturale, e in

- funzione della qualità delle politiche del beneficiario e della sua capacità e volontà di porre in essere politiche rigorose;
- L'opportunità di prevedere una maggiore flessibilità in fase di attuazione, specie per affrontare le sfide di carattere transregionale, che potrebbero essere ostacolate dal limite geografico dei singoli strumenti;
 - La necessità di rafforzare la programmazione congiunta e il cofinanziamento con gli Stati membri.

La proposta di regolamento ha come base giuridica l'articolo 209, paragrafo 1 del TFUE (adozione delle misure necessarie per le politiche di cooperazione allo sviluppo). La Commissione, in linea con quanto già previsto nella comunicazione "A Budget for Europe", propone di destinare 23,29 miliardi di euro per la cooperazione allo sviluppo, precisando altresì che almeno il 50% del programma su beni pubblici e sfide globali sarà destinato a realizzare gli obiettivi "cambiamenti climatici" e "ambiente", e almeno il 20% all'inclusione sociale e lo sviluppo umano. Per garantire la prevedibilità, un importo indicativo è altresì assegnato alle attività nel campo dell'istruzione superiore dei Paesi terzi nell'ambito del Programma "Erasmus per tutti".

Per quanto concerne più nel dettaglio i contenuti della proposta di regolamento, l'art. 1 ne estende il campo di applicazione al programma panafricano; l'art. 3 enuncia i principi di base che governano l'esecuzione del regolamento: democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e Stato di diritto; approccio differenziato ai Paesi partner che tenga presente le loro esigenze, capacità, impegni e prestazioni e l'impatto potenziale dell'intervento dell'Unione; questioni trasversali (quali la parità di genere e l'empowerment delle donne); maggiore coerenza dell'azione esterna dell'Unione; miglior coordinamento con gli Stati membri e altri donatori bilaterali o multilaterali; processi di sviluppo condotti dai paesi o dalle regioni partner interessati imperniati sulla responsabilità reciproca, seguendo un approccio inclusivo e partecipativo allo sviluppo e avvalendosi di modalità di cooperazione effettive e innovative in linea con le migliori pratiche OCSE/DAC, in modo da rendere gli aiuti più incisivi ed evitare sovrapposizioni e doppioni.

L'articolo 5 elenca i settori di cooperazione possibili e opera una distinzione tra cooperazione regionale e cooperazione bilaterale, precisando come quest'ultima sia rivolta ai paesi partner più bisognosi e che non hanno le capacità finanziarie per realizzare lo sviluppo. I successivi articoli 6-9 si soffermano sui programmi tematici: beni pubblici e sfide globali, organizzazioni della società civile e autorità locali, programma panafricano.

Il Titolo IV (articoli da 10 a 14) si sofferma sulle modalità di programmazione, individuando tra l'altro requisiti e principi applicabili all'elaborazione dei documenti di strategia per i paesi e le regioni che ricevono un'assegnazione indicativa in forza del regolamento, e ai programmi indicativi pluriennali.

5. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

La proposta di regolamento prende le mosse dalla consapevolezza che le motivazioni profonde alla base della cooperazione in materia di sicurezza nucleare con i paesi terzi rimarranno valide anche per il periodo 2014-2020. D'altro canto, poiché i principali progetti avviati in tale settore (in particolare quelli riguardanti il risanamento del sito di Cernobyl e la modernizzazione delle centrali nucleari) verranno per la maggior parte conclusi entro il 2014, saranno liberate risorse da destinare ad altre aree problematiche o di particolare interesse: risanamento dei siti minerari, smaltimento di combustibile esaurito, gestione dei rifiuti e smantellamento degli impianti. È inoltre in corso un cambiamento nella modalità di intervento dell'Unione, che dall'assistenza tecnica sta passando alla cooperazione, privilegiando attività fondamentali che mirano a potenziare la cultura della sicurezza nucleare, la radioprotezione e le salvaguardie.

La base giuridica della proposta di regolamento rimane la stessa del regolamento precedente, vale a dire il trattato Euratom, e in particolare l'articolo 203, che prevede una decisione unanime del Consiglio per tutte le azioni non espressamente previste dal trattato ma necessarie per raggiungerne gli obiettivi.

Per quanto concerne l'incidenza sul bilancio, la Commissione propone di assegnare alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare 631,1 milioni di euro.

Gli obiettivi e il campo di applicazione del regolamento sono presentati in una versione semplificata rispetto al testo attualmente vigente, e vengono pertanto individuati tre obiettivi specifici:

- a) La promozione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare e l'attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione;
- b) La gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, smantellamento e bonifica degli ex siti e impianti nucleari;
- c) L'elaborazione di quadri e metodologie per l'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.

Analoga semplificazione è applicata alle misure di esecuzione, alle misure specifiche finanziate e ai criteri che si applicano alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare.

6. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per la cooperazione con i paesi terzi

La proposta di regolamento sostituisce lo strumento finanziario per la cooperazione con paesi e territori industrializzati e con altri ad alto reddito, entrato in vigore nel 2007, che è stato il principale mezzo di collaborazione dell'UE con i paesi sviluppati. La previsione di un nuovo strumento è finalizzata a rafforzare il dialogo con paesi come India, Cina e Brasile; a disporre di finanziamenti con cui dare seguito agli accordi di ampia portata con i partner e le economie emergenti principali, aventi lo scopo di affrontare questioni bilaterali e di portata planetaria, e con cui assecondare l'evoluzione delle relazioni con la Russia, che ormai esulano, per natura e ampiezza, da quanto originariamente ricompreso nell'ambito della politica di vicinato.

L'UE non possiede attualmente uno strumento specifico che le consenta di cooperare con le nuove economie emergenti su argomenti concernenti la promozione dei suoi interessi essenziali. Lo strumento di partenariato proposto è volto a superare tale limitata capacità, consentendo all'UE di attuare programmi che vanno al di là della cooperazione allo sviluppo con i protagonisti della scena mondiale, tutelando al contempo, se necessario, i propri interessi essenziali nei rapporti con qualsiasi altro paese partner.

Più in particolare, lo strumento consentirebbe di perseguire i seguenti obiettivi specifici:

- a) Attuare la dimensione internazionale della strategia "Europa 2020", sostenendo strategie di partenariato per la cooperazione bilaterale, regionale e interregionale dell'UE, promuovendo dialoghi politici e sviluppando approcci e risposte collettivi alle sfide su questioni di portata planetaria, quali la sicurezza energetica, i cambiamenti climatici e l'ambiente;
- b) Migliorare l'accesso al mercato e sviluppare le opportunità di scambio, di investimento e commerciali per le imprese europee, in particolare le PMI, tramite i partenariati economici e la cooperazione commerciale e in materia di regolamentazione;
- c) Promuovere una maggiore comprensione e visibilità dell'Unione e rafforzare il suo ruolo sulla scena mondiale tramite la diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e attività di sensibilizzazione per la promozione dei valori e degli interessi dell'UE.

L'importo stanziato per il periodo 2014-2020 è pari a 1,13 miliardi di euro. La base giuridica è rappresentata dai seguenti tre articoli del TFUE, considerati nel loro insieme: articolo 212 (cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo); articolo 207 (accordi nel settore della politica commerciale comune) e articolo 209 (misure per l'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo).

7. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo

Istituito con il regolamento (CE) n. 1889/2006, lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani rappresenta una pietra angolare della strategia esterna dell'Unione e ha già mostrato in diverse circostanze la sua efficacia, dovuta in ampia misura alla notevole flessibilità e al fatto che il suo utilizzo non è subordinato al consenso dei governi, ma rappresenta una sorta di valore aggiunto che va ad arricchire l'arsenale delle politiche dell'Unione europea.

Il nuovo regolamento deve pertanto mantenere il campo di applicazione generale dello strumento per la democrazia e i diritti umani, perseguendo i medesimi, cinque obiettivi fondamentali:

- Migliorare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei paesi dove sono maggiormente a rischio;

- Consolidare il ruolo della società civile nella promozione dei diritti umani e delle riforme democratiche, nella promozione della conciliazione pacifica dei diversi gruppi di interesse e nel rafforzamento della partecipazione e della rappresentanza politica;
- Sostenere le azioni in materia di diritti umani e democrazia in settori che rientrano negli orientamenti dell'Unione europea, tra cui i dialoghi su diritti umani, difensori dei diritti umani, pena di morte, tortura, bambini e conflitti armati, diritti dei minori, violenza contro le donne e le giovani donne e lotta contro ogni forma di discriminazione nei loro riguardi, diritto umanitario internazionale e possibili orientamenti futuri;
- Sostenere e consolidare il quadro internazionale e regionale relativo alla protezione e la promozione dei diritti umani, della giustizia, dello Stato di diritto e alla promozione della democrazia;
- Consolidare la fiducia nei processi elettorali democratici, ampliandone l'affidabilità e la trasparenza, nello specifico grazie alle missioni di osservazione elettorale.

Particolare attenzione sarà dedicata al carattere integrativo dello strumento, che, avendo come interlocutrici soprattutto le organizzazioni della società civile, verrà ad affiancare efficacemente la nuova generazione di programmi geografici, i quali, pur concentrandosi soprattutto sul consolidamento delle istituzioni pubbliche, prevedono un'attenzione sempre maggiore per la democrazia e i diritti umani.

Nel perseguimento di tali obiettivi, il nuovo strumento regolamentare seguirà quattro direttrici:

- Campagne tematiche basate su una combinazione di azioni di promozione e operazioni sul campo a favore di "grandi cause" o violazioni di diritti umani;
- Sostegno mirato allo sviluppo di una società civile attiva e dinamica;
- Rafforzamento della capacità dell'UE di reagire prontamente alle emergenze nel campo dei diritti umani e creazione di un meccanismo UE globale di difesa dei diritti umani;
- Rafforzamento e migliore integrazione dell'approccio ai cicli democratici, attraverso missioni di osservazione elettorale e altre forme di sostegno ai processi democratici ed elettorali.

La proposta, che potrà fruire per il periodo 2014-2020 di una dotazione finanziaria pari a 1,578 miliardi di euro, ha la sua base giuridica nell'articolo 209 TFUE, relativo alla promozione di una politica per la cooperazione allo sviluppo. L'importanza per l'Unione europea del sostegno alla democrazia e ai diritti umani nell'ambito dell'azione esterna è ribadita anche dagli articoli 2 e 21 del TUE.

8. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per la stabilità

I contributi pervenuti nel contesto della consultazione pubblica sul futuro finanziamento dell'azione esterna dell'UE si sono soffermati, spesso in modo dettagliato, sugli aspetti connessi alla pace e alla sicurezza internazionale, comprese la costruzione della pace e

la preparazione alle crisi dell'UE, sottolineando l'importanza di investire nella stabilità a lungo termine, nei diritti umani e nello sviluppo economico. Lo strumento per la stabilità è apparso in generale molto apprezzato, e diversi tra i rispondenti hanno chiesto all'UE di incrementarne il potenziale, con particolare riferimento all'esigenza di salvaguardarne i vantaggi, soprattutto la velocità di erogazione e il finanziamento diretto.

Dando seguito diretto agli esiti della consultazione, la Commissione ha deciso di mantenere gli elementi e le caratteristiche essenziali dello strumento attuale, pur razionalizzandone le disposizioni per aumentarne la flessibilità. Lo strumento per la stabilità mirerà a rispondere a quelle necessità che non possono essere affrontate nell'ambito di nessun altro strumento a causa dell'urgenza della risposta richiesta, e/o della natura globale o transregionale del problema, che va al di là della portata di uno strumento geografico, e/o dell'esclusione del settore che si intende sostenere dai finanziamenti legati all'APS (Aiuto pubblico allo sviluppo).

La dotazione finanziaria per lo strumento di stabilità, sempre nel periodo 2014-2020, è pari a 2,82 miliardi di euro. La base giuridica della proposta di regolamento è rappresentata dagli articoli 209 (cooperazione allo sviluppo) e 212 (cooperazione con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo) del TFUE.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 838 definitivo

2011/0404 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

concernente lo strumento di assistenza preadesione (IPA II)

{SEC(2011) 1462 definitivo}

{SEC(2011) 1463 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta va inquadrata nel contesto di tutti gli strumenti finanziari proposti per le prospettive finanziarie 2014-2020 di cui alla comunicazione "Un bilancio per la strategia Europa 2020"¹. La comunicazione fissa il quadro finanziario per gli strumenti di azione esterna dell'UE all'interno della rubrica 4 (Ruolo mondiale dell'Europa), compreso lo strumento di assistenza preadesione (IPA). Su tale base la Commissione presenta oggi un progetto di regolamento che stabilisce il quadro normativo del nuovo IPA, insieme a una valutazione dell'impatto di scenari alternativi relativi allo strumento.

L'articolo 49 del trattato sull'Unione europea stabilisce che ogni Stato europeo che rispetti i valori di cui all'articolo 2 e si impegni a promuoverli può domandare di diventare membro dell'Unione.

Negli ultimi 50 anni l'UE ha perseguito contemporaneamente l'integrazione e l'allargamento, passando da 6 Stati membri agli attuali 27 e da una popolazione di meno di 200 milioni di persone a oltre 500 milioni. Il riesame² compiuto cinque anni dopo il quinto allargamento dell'UE nel 2004 ha permesso di trarre le seguenti conclusioni: gli ultimi allargamenti hanno aumentato la prosperità a vantaggio di tutti i cittadini dell'UE e conferito all'Europa un peso maggiore nell'economia mondiale; il successo è dovuto in buona parte ai quadri istituzionale e giuridico e alle politiche comuni dell'Unione; gli imprenditori e i cittadini hanno tratto indiscutibili vantaggi; infine, l'UE allargata è meglio preparata per affrontare le sfide attuali e future.

La logica alla base della prosecuzione dell'allargamento dell'UE è stata rammentata da ultimo nelle conclusioni del Consiglio del 14 dicembre 2010: "*L'allargamento consolida la pace, la democrazia e la stabilità in Europa, serve gli interessi strategici dell'UE e facilita il conseguimento degli obiettivi politici dell'UE in settori importanti che sono fondamentali per la ripresa economica e la crescita sostenibile.*" Nelle conclusioni il Consiglio ribadisce che l'entrata in vigore del trattato di Lisbona permette all'UE di portare avanti il suo programma di allargamento, mantenendo nello stesso tempo inalterato il ritmo dell'integrazione nell'UE.

Attualmente l'UE sta trattando con 5 paesi candidati³ e 4 candidati potenziali⁴. All'orizzonte del 2014, è previsto che solo la Croazia diventi Stato membro. Gli indicatori socioeconomici mostrano che, ad eccezione dell'Islanda, i paesi dell'allargamento si collocano ancora ben al di sotto della media dell'UE e addirittura sotto il livello degli Stati membri più deboli. Questo basso livello di sviluppo socioeconomico richiede considerevoli investimenti per avvicinare tali paesi agli standard dell'UE e consentir loro di assumersi gli obblighi connessi all'adesione

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Un bilancio per la strategia Europa 2020*, COM(2011) 500 definitivo del 29.6.2011.

² "*Cinque anni di UE allargata – Realizzazioni e sfide economiche*" - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla BEI del 20 febbraio 2009.

³ Croazia, ex Repubblica iugoslava di macedonia, Islanda, Montenegro e Turchia.

⁴ Albania, Bosnia-Erzegovina, Serbia nonché Kosovo (secondo la definizione della risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite).

e reggere le pressioni concorrenziali del mercato unico. Inoltre, i paesi in questione devono essere preparati a sostenere sfide globali quali i cambiamenti climatici e ad allinearsi all'impegno dell'UE per affrontare questa complessa problematica. La strategia 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva comprende nei suoi 5 obiettivi generali le tematiche del cambiamento climatico e dei traguardi relativi alle energie rinnovabili. L'UE ripone fiducia nel modello di crescita a bassa emissione di carbonio e tale approccio deve essere proiettato all'esterno, anche nel processo di allargamento.

Inoltre, i paesi dei Balcani occidentali sono tuttora Stati relativamente giovani, essendosi formati dopo la disintegrazione dell'allora Jugoslavia. Occorre tuttora rafforzare la stabilità politica, il consolidamento dei principi della democrazia e del rispetto dei diritti umani nonché del buon governo – tutti valori fondamentali dell'UE.

Questi paesi non possono sostenere da soli tutto l'impegno e i costi necessari per rispettare i criteri di adesione all'UE. La maggioranza manca della capacità di finanziare autonomamente le riforme istituzionali e gli investimenti pubblici necessari per stabilizzare la propria società e la propria economia e avviarle sul cammino dello sviluppo sostenibile.

L'assistenza tecnica e finanziaria ai paesi dell'allargamento viene attualmente prestata tramite lo strumento di assistenza preadesione (IPA)⁵, che scadrà alla fine del 2013. Nella prospettiva delle future adesioni, l'UE deve continuare a offrire ai paesi candidati e ai candidati potenziali l'assistenza tecnica e finanziaria necessaria per superare la loro difficile situazione e svilupparsi in modo sostenibile.

Il nuovo strumento di preadesione deve continuare a *concentrarsi sulla realizzazione della politica di allargamento*, che costituisce una delle priorità essenziali dell'azione esterna dell'UE, e contribuire così a promuovere la stabilità, la sicurezza e la prosperità in Europa. A tal fine, il nuovo strumento deve continuare a perseguire l'obiettivo strategico generale del sostegno ai paesi candidati e candidati potenziali nei preparativi all'adesione all'UE e del progressivo allineamento delle loro istituzioni ed economie agli standard e alle politiche dell'Unione europea, secondo le rispettive esigenze specifiche e conformemente ai singoli programmi di allargamento. Facendo ciò, occorre rafforzare la coerenza tra l'assistenza finanziaria e i progressi complessivi compiuti nell'attuazione della strategia di preadesione.

Inoltre, è necessario che la futura assistenza preadesione sia ancora più strategica, efficiente e mirata di quanto non sia stata finora, puntando a risultati più sostenibili nel miglioramento della preparazione di questi paesi all'adesione. Occorre che il nuovo strumento operi in modo più flessibile e abbia un maggiore effetto di leva sui finanziamenti di altri donatori o del settore privato, ricorrendo a strumenti finanziari innovativi e perseguendo al contempo la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi connessi alla gestione dell'assistenza finanziaria.

Coerenza con altre politiche

Il processo di allargamento estende ai paesi beneficiari le politiche interne dell'UE. Esso contribuisce all'espansione del mercato interno, dello spazio europeo di giustizia e libertà, delle reti transeuropee dell'energia e dei trasporti, all'aumento delle opportunità occupazionali, allo sviluppo delle competenze, all'inclusione sociale ed educativa, alla riduzione della

⁵ Regolamento n. 1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006.

povertà, alla tutela dell'ambiente e alla riduzione dell'inquinamento transfrontaliero dell'atmosfera e delle acque, all'allineamento con la politica agricola comune e con la politica comune della pesca, all'impegno di diversificazione delle fonti energetiche⁶, alla realizzazione dell'efficienza delle risorse, al miglioramento della resilienza alle catastrofi e della prevenzione e gestione dei rischi, nonché a conseguire un'impostazione più integrata e strategica in materia, tra l'altro, di politiche marittime, eccellenza scientifica e agenda digitale. Inoltre, dalla convergenza con la normativa e la strategia dell'UE in materia di clima scaturiranno vantaggi considerevoli per i paesi beneficiari grazie allo sviluppo a bassa emissione di carbonio e posti di lavoro "più verdi" in una regione molto esposta all'impatto dei cambiamenti climatici.

Tramite gli accordi di stabilizzazione e di associazione e altri accordi con i paesi candidati e i candidati potenziali, l'UE incoraggia attivamente i paesi dell'allargamento a istituire regimi concorrenziali. La futura assistenza preadesione sarà inoltre destinata a rafforzare la capacità di ricerca e innovazione nonché le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), che a loro volta agevoleranno la realizzazione dell'Unione dell'innovazione, rafforzeranno gli altri obiettivi della strategia Europa 2020 e favoriranno la conformità ai requisiti tecnici e agli standard dell'UE in molti altri settori (ad esempio salute pubblica, sicurezza alimentare, azione per il clima e ambiente, compresi la biodiversità e gli ecosistemi).

Una delle principali priorità dell'agenda UE definita nel programma di Stoccolma è rendere l'Europa un luogo più sicuro. Il maggiore orientamento strategico dell'assistenza finanziaria a favore della preadesione aiuterà a sostenere i paesi dell'allargamento nell'opera di prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione nonché di rafforzamento delle loro capacità di applicazione della legge, gestione delle frontiere e controllo della migrazione.

L'allargamento conferisce all'UE maggiore peso e ne rafforza la voce in sede internazionale. Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona l'UE ha ora gli strumenti necessari per fare la propria parte sulla scena mondiale, come dimostra il ruolo svolto dall'Unione nell'adozione della risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU sul Kosovo. Il quinto allargamento ha dato nuovo slancio alle relazioni dell'UE con i suoi vicini sud-orientali e l'ha indotta a riflettere sulla possibilità di sviluppare iniziative nelle regioni del Baltico e del Mar Nero. Il processo di adesione riguardante i paesi dei Balcani occidentali e la Turchia accentua ulteriormente l'interesse e l'influenza dell'Unione nelle regioni del Mediterraneo e del Mar Nero, come pure nel bacino del Danubio. Sviluppando il proprio ruolo nella regione circostante ad integrazione del suo processo di adesione e in coordinamento con l'UE, la Turchia può aumentare il proprio peso e quello dell'Unione a livello mondiale, non ultimo in Medio Oriente e nel Caucaso meridionale. Un'azione congiunta dell'UE e della Turchia può rendere più sicuro l'approvvigionamento energetico, risolvere i conflitti regionali, evitare che si creino divisioni per motivi etnici o religiosi e migliorare la cooperazione su questioni marittime, soprattutto nel Mar Nero. Insieme, l'Islanda e l'UE possono svolgere un ruolo importante nella gestione delle questioni attinenti all'energia, all'ambiente, ai cambiamenti climatici, al settore marittimo e alla sicurezza nell'Artico.

⁶ Sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico e la cooperazione internazionale — "La politica energetica dell'UE: un impegno con i partner al di là delle nostre frontiere", COM(2011) 539 del 7.9.2011.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Consultazione delle parti interessate sulla futura assistenza preadesione

La proposta relativa al nuovo strumento di assistenza preadesione si fonda su un'ampia consultazione delle parti interessate, avviata in occasione della conferenza "IPA: risultati sostenibili e impatto", che la Commissione ha organizzato a Bruxelles il 6 e 7 dicembre 2010. A essa è seguita una serie di consultazioni con gli interessati durante tutta la prima parte del 2011, da cui sono scaturiti elementi per una valutazione *ex ante* in preparazione del futuro strumento di assistenza preadesione. Tali consultazioni si articolavano come segue:

- Un **sondaggio online** che ha ottenuto 338 risposte provenienti da: rappresentanti di Stati membri, pubbliche amministrazioni e parti interessate non appartenenti al settore pubblico dei paesi candidati e dei candidati potenziali beneficiari dell'assistenza IPA, personale della Commissione, donatori e istituzioni finanziarie internazionali, altre organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative (ONG), ricercatori, esperti e gruppi d'interesse.
- Una serie di **gruppi di riflessione**, in particolare: un gruppo di lavoro ad alto livello, quattro gruppi misti composti da funzionari della Commissione e parti interessate esterne, tre gruppi di riflessione specializzati nell'assistenza IPA per la cooperazione transfrontaliera, lo sviluppo regionale, lo sviluppo delle risorse umane e lo sviluppo rurale, due riunioni con rappresentanti degli Stati membri in sede di comitato tecnico che coadiuva la Commissione nell'attuazione dell'assistenza preadesione e una riunione con le autorità dei Balcani occidentali incentrata sulle opzioni relative alla futura cooperazione transfrontaliera lungo i confini interni dei Balcani occidentali.
- **Consultazioni** con: singoli funzionari della Commissione presso la sede centrale e nelle delegazioni dell'UE nei paesi beneficiari, strutture che prestano assistenza tecnica o sostegno strategico ai paesi beneficiari, uffici dei coordinatori nazionali IPA dei paesi beneficiari, donatori multilaterali e bilaterali, organizzazioni internazionali e regionali (agenzie delle Nazioni Unite, Consiglio di cooperazione regionale, OSCE, ecc.) e ONG (European Stability Initiative, International Crisis Group, Open Society Foundation, ecc.) a livello dell'UE.
- Una **riunione a livello operativo** organizzata dalla Commissione in collaborazione con la Presidenza ungherese dell'UE, svoltasi il 10 e l'11 maggio a Zagabria, nella quale sono stati presentati e discussi con tutte le parti interessate i risultati preliminari della consultazione IPA.

Dall'analisi delle posizioni espresse durante la consultazione è emerso che gli interessati appoggiano:

- la **prosecuzione dello strumento** con livelli analoghi di risorse a favore tanto dello sviluppo istituzionale quanto dello sviluppo socioeconomico;
- l'adattamento dell'**assistenza** alle esigenze e alle caratteristiche di ciascun paese;

- il **rafforzamento dell'impostazione settoriale**, con un più coerente processo di pianificazione a più lungo termine che sfoci in uno strumento strategico per il coordinamento dei donatori e la guida degli investimenti del settore privato;
- l'**introduzione della pianificazione pluriennale** corrispondente alla durata del prossimo quadro finanziario pluriennale, con riesame intermedio, e l'ulteriore sviluppo della **programmazione pluriennale** anche per l'assistenza alla transizione e le azioni di consolidamento istituzionale, insieme a un **maggiore coinvolgimento dei beneficiari nella programmazione**, sotto la guida di autorità nazionali rafforzate competenti per il coordinamento dell'IPA;
- la **ricompensa per il buon rendimento** sulla scorta dell'utilizzazione dei fondi stanziati e del raggiungimento dei traguardi strategici; l'applicazione **più rigorosa e sistematica di condizioni** a livello di paese, strategia settoriale e progetto;
- l'**accesso ai vari tipi di assistenza** non più dipendente dallo status di paese candidato/candidato potenziale, bensì in funzione della prontezza all'attuazione, combinata al decentramento progressivo della gestione dell'assistenza;
- il **riesame dell'attuale struttura per componenti**, compreso il miglioramento del coordinamento tra settori d'intervento;
- la prosecuzione della cooperazione con le IFI e l'**effetto di leva** sui finanziamenti delle IFI e di altri donatori;
- un'**impostazione su tre livelli del monitoraggio e della valutazione**, che formuli un giudizio sui progressi in materia di i) percorso di adesione, ii) strategie nazionali e iii) conseguimento dei risultati a livello di programmi, settori e misure.

Consultazione interna sulla futura assistenza preadesione

All'interno della Commissione, i preparativi al nuovo IPA post 2013 hanno comportato un ampio dibattito all'interno di ciascuno dei quattro servizi competenti per la gestione dell'assistenza e tra questi; si tratta delle direzioni generali Allargamento, Politica regionale, Occupazione, affari sociali e inclusione, Agricoltura e sviluppo rurale, nonché delle delegazioni dell'UE o degli uffici di collegamento in Islanda, nei Balcani occidentali e in Turchia.

Consultazione pubblica su tutti gli strumenti di azione esterna

Il futuro dell'assistenza preadesione è stato anche il tema di una più ampia consultazione pubblica sul futuro del finanziamento dell'azione esterna dell'UE che la Commissione ha svolto nel periodo 26 novembre 2010 - 31 gennaio 2011. La consultazione si basava su un questionario online e un documento di riferimento dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?" preparato dai servizi competenti della Commissione e del SEAE. I 220 contributi pervenuti rispecchiano l'ampia diversità delle strutture e dei punti di vista nel settore dell'azione esterna.

Tra le risposte riguardanti più specificamente l'assistenza allo sviluppo, le seguenti hanno pertinenza anche per l'assistenza preadesione.

- La maggioranza dei rispondenti ha confermato che l'intervento dell'UE conferisce un **considerevole valore aggiunto** nei principali settori destinatari degli strumenti finanziari per l'azione esterna⁷. Il valore aggiunto dell'UE è stato citato da molti rispondenti come il principale volano per il futuro: l'UE dovrebbe sfruttare il suo vantaggio comparativo connesso alla sua presenza sulla scena mondiale, la sua ampia competenza, il suo carattere sovranazionale, il suo ruolo di promozione del coordinamento e le economie di scala.
- Quasi tutti i rispondenti si sono espressi a favore di un'**impostazione maggiormente differenziata**, adattata alla situazione dei paesi beneficiari e fondata su criteri solidi e su dati raccolti in modo efficiente, quale metodo per aumentare l'impatto degli strumenti finanziari dell'UE.
- Riguardo alla semplificazione degli strumenti, in riferimento all'equilibrio tra strumenti geografici e strumenti tematici, sono state espresse opinioni discordanti in merito alla revisione dei programmi tematici dell'UE e all'eventuale riduzione del loro numero. La grande maggioranza dei rispondenti si è espressa a favore dell'**aumento della flessibilità geografica degli strumenti dell'UE**, quale metodo per raccogliere le sfide interregionali.

Ricorso agli esperti

La DG Allargamento ha commissionato due studi di esperti per valutare la logica d'intervento e trarre insegnamenti dall'attuale programma IPA (metavalutazione IPA) nonché per preparare una valutazione ex ante della futura assistenza preadesione post 2013. Entrambi gli studi sono reperibili sul sito web della DG Allargamento, al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm

Valutazione d'impatto

Nell'ambito della preparazione della proposta relativa al nuovo strumento di preadesione la Commissione ha svolto una valutazione d'impatto prendendo in considerazione le seguenti opzioni:

Opzione 1 – "Nessun cambiamento"

Opzione 2 – "**Modifica del regolamento vigente**", con le seguenti possibilità:

- **Sub-opzione 2.1 – "Riduzione dell'ambito di applicazione e mantenimento delle modalità di esecuzione"**, concentrandosi sulle modifiche giuridiche e istituzionali necessarie per conformarsi ai criteri di adesione, senza impegnare fondi considerevoli per cofinanziare investimenti pubblici a favore dello sviluppo socioeconomico.
- **Sub-opzione 2.2 – "Mantenimento dell'articolazione in componenti e concentrazione aggiuntiva sugli investimenti"** per aumentare l'impatto

⁷ pace e sicurezza, riduzione della povertà, aiuti umanitari, investire nella stabilità e nella crescita nei paesi dell'allargamento e del vicinato, affrontare le sfide mondiali, promuovere gli standard e i valori dell'UE e internazionali, sostenere la crescita e la competitività all'estero.

socioeconomico nei paesi beneficiari e accelerare la loro preparazione alla gestione dei fondi strutturali, di coesione e per lo sviluppo rurale.

- **Sub-opzione 2.3 – "Mantenimento dell'ambito di applicazione e adattamento delle modalità di esecuzione"**, comprendendo sia la conformità ai criteri di adesione sia il sostegno allo sviluppo socioeconomico. Inoltre, adeguamento di taluni aspetti della struttura e delle modalità di esecuzione dell'IPA attuale.

Opzione 3 – "Concezione di un nuovo strumento". Questa opzione non è stata analizzata a fondo.

L'**impatto economico** delle varie opzioni è stato valutato in termini di probabilità che le opzioni hanno di: i) ritardare o accelerare l'allargamento e quindi l'impatto economico positivo dell'espansione del mercato interno; ii) mantenere o ridurre i costi per l'Unione europea e gli Stati membri in termini di misure di sicurezza e rischi, controlli alle frontiere e migrazione irregolare; iii) limitare o ampliare le possibilità di migliore integrazione economica, ad esempio tramite il miglioramento dell'integrazione con le reti transeuropee; iv) incidere favorevolmente o sfavorevolmente sulla fiducia dei donatori e degli investitori nei paesi beneficiari.

L'**impatto sociale** delle varie azioni è stato valutato in termini di probabile effetto sulla povertà e sull'esclusione nei paesi dell'allargamento in relazione ai progressi verso l'adesione e alla creazione delle condizioni per migliorare i risultati economici e alle misure atte a risolvere tali problemi. Sono stati inoltre considerati gli effetti probabili in termini di rischio che nei paesi beneficiari vengano messi a repentaglio i diritti nel campo della giustizia e dello Stato di diritto in conseguenza dei ritardi nell'adesione e dei relativi rischi.

L'**impatto ambientale** delle opzioni è stato valutato in termini di probabilità che i costi ambientali si accumulino in caso di allargamento ritardato o a rischio, a causa dell'applicazione di norme ambientali inferiori per acquisire un vantaggio concorrenziale nei paesi beneficiari e/o di ritardi nel porre in atto gli onerosi investimenti necessari per allinearsi con l'*acquis* ambientale dell'Unione europea.

È stato valutato che l'**opzione 2.1** avrebbe un **impatto negativo** su tutti gli aspetti. Dalle **opzioni 2.2 e 2.3** è stato previsto che consegua un **impatto positivo** rispetto all'opzione 1, con risultati diversi per i singoli aspetti. È stato valutato che il miglioramento delle modalità di erogazione dell'assistenza previsto dall'opzione **2.3**, che prevede maggiore concentrazione, efficienza, efficacia, effetto di leva e impatto, avrebbe probabilmente un impatto complessivo più positivo rispetto ai maggiori investimenti nello sviluppo socioeconomico prospettati dall'opzione 2.2.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

La politica di allargamento è fondata sull'articolo 21 del trattato sull'Unione europea che recita: "L'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale".

La base giuridica dell'assistenza finanziaria preadesione è l'articolo 212, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

La proposta relativa al nuovo strumento di assistenza preadesione è conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea.

Dal punto di vista della sussidiarietà, l'azione a livello di Unione europea apporta un valore aggiunto decisivo, connesso a una serie di fattori, di seguito illustrati.

- Il progressivo allargamento dell'UE è per sua stessa natura un **compito comune** che si può perseguire esclusivamente a livello dell'Unione europea. Gli Stati membri possono decidere solo tutti insieme in merito alle domande di adesione di nuovi candidati. L'assistenza preadesione fornita dal bilancio dell'Unione europea è studiata per aiutare i paesi candidati e candidati potenziali a prepararsi per la futura adesione: l'IPA è studiato per offrire ai paesi un "banco di prova" degli obblighi dell'appartenenza all'Unione europea prima dell'adesione (quali ad esempio la creazione di istituzioni per la gestione dei fondi dell'UE post adesione, ovvero l'adozione dell'*acquis* e degli standard dell'UE). Nessun altro strumento multilaterale o bilaterale è in grado di fornire un pacchetto di strumenti così completo, e comunque solo l'Unione europea può definire quale tipo di assistenza è necessaria per prepararsi a recepire l'*acquis*.
- Solo l'UE, i cui 27 Stati membri operano nell'ambito di politiche e strategie comuni, ha il peso politico necessario per rispondere alle sfide globali. L'azione a livello nazionale può essere limitata e frammentata, con progetti spesso di portata troppo limitata per poter avere un impatto sostenibile sul campo. La razionalizzazione dell'operato degli Stati membri attraverso l'UE rende più coordinata ed efficace l'azione dell'Unione.
- Negli ultimi anni gli Stati membri dell'UE hanno ridotto il livello dell'assistenza bilaterale ai paesi candidati e candidati potenziali, riconoscendo che l'azione coordinata a livello dell'Unione europea è più efficace. Circa metà dell'assistenza finanziaria complessiva erogata dall'Unione europea ai paesi dell'allargamento nel 2009 è stata fornita dal bilancio dell'UE. Le organizzazioni di donatori multilaterali in gran parte hanno gradualmente revocato il loro sostegno e le rimanenti hanno ora allineato i rispettivi programmi alle priorità dell'UE. Collaborare con l'UE risulta anche più economico. Gli oneri amministrativi sono inferiori alla media dei costi amministrativi dei principali donatori bilaterali.
- L'assistenza preadesione è un investimento nel futuro dell'UE, che sostiene la stabilità e la prosperità dei paesi vicini e garantisce l'effettiva capacità dei paesi candidati di attuare l'*acquis* al momento dell'adesione, anche per quanto riguarda la gestione dei fondi e delle politiche dell'Unione nell'ambito strutturale, della coesione, agricolo e dello sviluppo rurale, marittimo e della pesca. L'assistenza tecnica e finanziaria accelera il processo di preparazione e crea incentivi per la necessaria trasformazione della società, del sistema giuridico e dell'economia. Questi interventi contribuiscono a conseguire gli obiettivi delle politiche interne dell'Unione europea, creano opportunità per le imprese dell'UE e forniscono un ritorno tangibile sull'investimento. Senza l'intenso coinvolgimento e il più stretto partenariato impliciti nell'assistenza preadesione, l'Unione europea dovrebbe sicuramente spendere di più per combattere l'immigrazione clandestina, proteggere le frontiere esterne, garantire

ai suoi cittadini la sicurezza delle forniture di energia e importazioni alimentari sicure e controllate dal punto di vista igienico nonché combattere gli effetti dei cambiamenti climatici e dell'inquinamento.

Conformemente al principio di proporzionalità, il regolamento proposto si limita a quanto necessario per il conseguimento dei suoi obiettivi.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nella sua comunicazione del giugno 2011 'Un bilancio per la strategia Europa 2020' la Commissione europea ha proposto di assegnare un importo di 14 110 100 000 EUR (prezzi correnti) al nuovo strumento di preadesione per il periodo 2014-2020.

Nella scheda finanziaria acclusa alla presente proposta è riportata la stima dettagliata dell'incidenza finanziaria della proposta. Gli impegni finanziari annuali indicativi* figurano nella tabella seguente.

Strumento di preadesione	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1

*Prezzi correnti in milioni di EUR

Per garantire la loro prevedibilità, i finanziamenti per le attività nel campo dell'istruzione superiore svolte nei paesi terzi nell'ambito del programma "Erasmus per tutti" saranno resi disponibili, in linea con gli obiettivi dell'azione esterna dell'UE, tramite 2 assegnazioni pluriennali destinate, rispettivamente, ai primi 4 anni e ai 3 anni rimanenti. Questi finanziamenti figureranno nei documenti di strategia indicativi pluriennali dell'IPA, in linea con le esigenze e priorità individuate nei paesi in questione. Le assegnazioni possono essere rivedute in caso di circostanze significative e impreviste o di importanti cambiamenti politici, in linea con le priorità esterne dell'Unione europea. Le disposizioni del regolamento (UE) n. [-] del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Erasmus per tutti"⁸ si applicheranno all'uso di questi fondi.

L'assistenza finanziaria alla comunità turco-cipriota continuerà a essere fornita fino a quando avrà avuto luogo l'adeguamento di cui all'articolo 11, secondo comma, del regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020. Tale assistenza finanziaria continuerà a essere disciplinata dalle disposizioni del regolamento (CE) n. 389/2006 del 27 febbraio 2006 che istituisce uno strumento di sostegno finanziario per promuovere lo sviluppo economico della comunità turco-cipriota. Il fabbisogno finanziario inerente al sostegno alla comunità turco-cipriota verrà coperto dalla dotazione complessiva assegnata allo strumento di assistenza preadesione.

⁸ GUL...

5. ELEMENTI FACOLTATIVI

Semplificazione

In questo nuovo regolamento, come in altri programmi inclusi nel quadro finanziario pluriennale, la Commissione considera prioritario semplificare il contesto normativo e agevolare l'assistenza dell'Unione europea ai paesi e alle regioni beneficiari, alle organizzazioni della società civile, alle PMI, ecc.

La presente proposta persegue la semplificazione principalmente *razionalizzando l'articolazione in componenti imperniate sui settori principali*. Ne consegue una semplificazione del quadro normativo dello strumento e delle future modalità di esecuzione, con razionalizzazione delle disposizioni. Alla razionalizzazione dell'articolazione in componenti si collega l'*accesso indifferenziato all'assistenza* nell'ambito di ciascun settore, che consente di non dover più specificare singolarmente i paesi beneficiari nella base giuridica dello strumento. Di conseguenza, non sarà più necessario esperire una procedura complessa per rispecchiare la variazione dello status di un beneficiario; si ridurrà così il divario tra le decisioni politiche in materia di assistenza finanziaria e l'attuazione sul terreno. Analogamente, se un nuovo paese dovesse diventare candidato potenziale all'adesione all'Unione europea, risulterebbero considerevolmente semplificati i requisiti procedurali per il suo inserimento tra i beneficiari dell'assistenza.

Vari servizi della Commissione rimarranno responsabili della gestione e dell'attuazione dell'assistenza nei diversi settori. Tuttavia, il coordinamento, la comunicazione e l'attuazione sul terreno verranno ulteriormente migliorati grazie alla semplificazione di una serie di aspetti, tra cui un *più stretto monitoraggio congiunto* dei progressi nell'attuazione nei paesi beneficiari e un *minor numero di procedure per l'accreditamento* e il conferimento dei poteri di gestione. L'azione più coerente da parte della Commissione dovrebbe inoltre ridurre considerevolmente gli oneri del coordinamento sostenuti dai paesi beneficiari, stante i diversi canali di comunicazione e le diverse procedure utilizzate dalla Commissione.

La proposta prevede inoltre che le decisioni strategiche sull'assegnazione dell'assistenza vengano prese tramite documenti di strategia nazionali e multinazionali globali riguardanti l'intero periodo del nuovo quadro finanziario (2014-2020) e oggetto di un unico riesame intermedio, in sostituzione dell'attuale sistema dei documenti di pianificazione indicativa triennale rivisti ogni anno. Si ridurrà così, per tutti gli interessati, l'onere amministrativo connesso al riesame annuale di ciascun documento e alle eventuali conseguenti revisioni. Analoga riduzione generale delle incombenze amministrative e più rapida erogazione dell'assistenza si otterrà dall'introduzione della programmazione pluriennale anche per l'assistenza alla transizione e allo sviluppo delle capacità.

Una maggiore semplificazione dovrebbe risultare anche dall'introduzione, ove sussistano le pertinenti condizioni, dell'impostazione settoriale per quanto riguarda l'assegnazione dell'assistenza a quei settori. Oltre ad aumentare l'efficacia e l'impatto dell'assistenza, questo approccio potrebbe tradursi in una diminuzione del numero dei progetti/contratti, riducendo così gli oneri amministrativi connessi alla gestione dei progetti/contratti. Se sussistono le condizioni, l'approccio settoriale potrebbe inoltre comportare il ricorso al sostegno al bilancio, che determina anch'esso una riduzione degli oneri amministrativi rispetto al sostegno al progetto.

Disposizioni specifiche relative al monitoraggio congiunto e alle procedure di accreditamento verranno emanate con modalità di esecuzione separate, destinate a realizzare l'ulteriore semplificazione della cooperazione transfrontaliera tra paesi candidati e candidati potenziali tramite l'ulteriore allineamento della programmazione e dell'attuazione con l'approccio dei Fondi strutturali.

La semplificazione e le procedure flessibili di attuazione del nuovo regolamento consentiranno una più rapida adozione delle misure di attuazione e una più veloce erogazione dell'assistenza dell'UE. Inoltre, la revisione del regolamento finanziario, in particolare delle disposizioni particolari relative alle azioni esterne, contribuirà ad agevolare la partecipazione delle organizzazioni della società civile e delle piccole aziende al finanziamento dei programmi, ad esempio semplificando le norme, riducendo i costi di partecipazione e accelerando le procedure di aggiudicazione. Per il presente regolamento la Commissione applicherà le procedure semplificate previste dal nuovo regolamento finanziario.

Spiegazione particolareggiata delle specifiche disposizioni della proposta

Complessivamente, l'attuale proposta e le future modalità di esecuzione prevedono le seguenti revisioni della struttura dello strumento e delle relative modalità attuative (oltre alla summenzionata semplificazione).

1. L'erogazione dell'assistenza verrà resa più coerente, strategica e orientata ai risultati tramite:
 - l'intervento nei diversi **settori** attraverso **documenti di strategia nazionali (e pluribeneficiari) pluriennali globali** che rispecchino le priorità politiche della strategia di allargamento e che trattino, per ciascun settore, tutte le necessarie azioni di sviluppo istituzionale, conformità all'*acquis* e investimento. La portata dipenderà dalla valutazione delle esigenze e adattata al contesto nazionale;
 - il rafforzamento del (co-) **finanziamento di strategie settoriali concordate** che contribuiscano agli obiettivi politici, invece che di singoli progetti, discostandosi così dal semplice sovvenzionamento dei progetti e aumentando la quota di assistenza finanziata mediante il sostegno a livello di settore (compreso il sostegno al bilancio per settori selezionati sulla base di condizioni precise). Tuttavia, il sostegno per conformarsi all'*acquis* rimarrà disponibile tramite il sostegno ai progetti o altre modalità di attuazione quali dispositivi dedicati, qualora non fosse già compreso nelle strategie settoriali generali;
 - la maggiore sistematicità della **programmazione pluriennale** anche per gli obiettivi strategici perseguiti tramite l'assistenza alla transizione e allo sviluppo istituzionale (ad esempio, riforma della pubblica amministrazione, riforma dei sistemi giudiziari ecc.), a sostegno dell'efficace attuazione delle pertinenti strategie settoriali e in definitiva del raggiungimento dei pertinenti obiettivi;
 - più diretta **subordinazione** dell'assistenza finanziaria **al miglioramento della governance e alla maggiore titolarità** da parte dei paesi beneficiari. Introduzione di elementi di flessibilità per rispondere all'emergere di nuove esigenze e fornire incentivi per migliorare il **rendimento**.

2. *L'erogazione dell'assistenza* verrà resa **più flessibile e adattata alle esigenze** tramite:

- **l'accesso indifferenziato all'assistenza** (indipendentemente dallo status di candidato o di candidato potenziale), seppure con una diversa portata o intensità, sulla base delle esigenze e delle capacità tecniche e amministrative. Le esigenze dei paesi beneficiari costituiranno il punto di partenza per la determinazione dei settori d'intervento;
- **un'impostazione più progressiva, in fasi, della gestione dell'assistenza finanziaria:** a opera della Commissione o del paese beneficiario, con o senza controlli ex ante da parte della Commissione, in funzione dello status/della prospettiva di adesione, del settore d'intervento e delle capacità amministrative, tecniche e di gestione. L'istituzione di strutture di gestione e di procedure che rispecchino quelle che devono esistere dopo l'adesione continuerà a essere la finalità dei pertinenti settori in preparazione dell'adesione;
- **il collegamento dei progressi nelle varie fasi di gestione con le priorità politiche,** come evidenziato nelle relazioni sui progressi compiuti, con la realizzazione dei parametri di riferimento della negoziazione o con il percorso di attuazione degli accordi di associazione;
- l'aumento della flessibilità tra priorità per un'erogazione dell'assistenza maggiormente orientata sui risultati, che consenta di **trasferire assegnazioni tra settori** e dia la possibilità di **riportare fondi da un esercizio al successivo**, ove consentito dal nuovo regolamento finanziario.

3. *Il dispiegamento dell'assistenza* verrà reso **più efficiente ed efficace** tramite:

- l'ulteriore individuazione e utilizzo di **strumenti finanziari innovativi** aventi un effetto di leva che mobiliti maggiori fondi privati e lo studio della possibilità di sfruttare sinergie con strumenti finanziari innovativi messi a punto per le politiche interne, sulla base di un approccio coordinato e di norme coordinate per l'utilizzo del bilancio dell'UE in tali strumenti;
- sempre nel contesto del passaggio a un maggiore sostegno a livello di settore, **l'accrescimento della cooperazione a livello strategico con gli altri donatori, le istituzioni internazionali e altre istituzioni finanziarie**, concordando le priorità strategiche e una più chiara ripartizione dei compiti;
- la prosecuzione del **sostegno ai progetti/programmi regionali** che apportano valore aggiunto mediante la promozione della condivisione delle conoscenze e dell'esperienza, l'armonizzazione delle politiche, l'accordo su priorità congiunte e la creazione di un clima di fiducia reciproca. Inoltre, i programmi regionali hanno potenzialità di rafforzamento dell'efficacia delle politiche, ad esempio nei settori dei trasporti, dell'energia, dell'ambiente, dei cambiamenti climatici, della statistica, della lotta contro la criminalità organizzata e delle questioni migratorie;
- la **razionalizzazione delle norme in materia di aggiudicazione di appalti nell'ambito dei gemellaggi** nonché l'introduzione di meccanismi che garantiscano l'idoneità degli esperti assunti, e al contempo aggiungano la possibilità di attingere

fondi da un dispositivo dedicato per rispondere alle esigenze man mano che esse sorgono.

Atti delegati

Considerando che le decisioni politiche discrezionali sullo status dei paesi richiedenti devono essere adottate a un altro livello, si propone che le modifiche apportate all'elenco dei paesi beneficiari di cui all'allegato del regolamento proposto al fine di esprimere tali decisioni debbano essere adottate mediante atto delegato ai sensi dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, poiché tali modifiche non incidono su elementi essenziali del regolamento.

Si propone inoltre che alla Commissione sia conferita la delega per l'adozione di norme specifiche che stabiliscano condizioni uniformi di applicazione del regolamento proposto, in particolare per quanto riguarda le strutture e le procedure di gestione. Tali norme sono una necessaria integrazione delle norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione stabilite dal regolamento di esecuzione comune. Esse devono tener conto degli insegnamenti tratti dalla gestione e dall'attuazione dell'assistenza preadesione passata ed essere adattate all'evolversi della situazione nei paesi beneficiari.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

concernente lo strumento di assistenza preadesione (IPA II)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 212, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹,

visto il parere del Comitato delle regioni²,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un bilancio per la strategia Europa 2020"³ la Commissione fissa il quadro di bilancio relativo agli strumenti di azione esterna dell'Unione, compreso lo strumento di assistenza preadesione (IPA).
- (2) Poiché il regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio, del 17 luglio 2006, che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA)⁴ scade il 31 dicembre 2013 e al fine di rendere più efficace l'azione esterna dell'Unione, occorre mantenere per il periodo 2014-2020 un quadro di programmazione e fornitura dell'assistenza esterna. Occorre continuare a sostenere la politica di allargamento dell'Unione tramite uno strumento finanziario specifico. Occorre quindi rinnovare lo strumento di assistenza preadesione (IPA).
- (3) L'articolo 49 del trattato sull'Unione europea stabilisce che ogni Stato europeo che rispetti i valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia,

¹ GU C ... del ..., pag. .

² GU C ... del ..., pag. .

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Un bilancio per la strategia Europa 2020*, COM(2011) 500 definitivo.

⁴ GU L 210 del 31.7.2006, pag. 82.

dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani può domandare di diventare membro dell'Unione.

- (4) Uno Stato europeo che ha chiesto di aderire all'Unione può diventare membro solo allorché ha confermato di rispettare i criteri di adesione convenuti al Consiglio europeo di Copenaghen nel giugno 1993 e purché l'adesione non superi la capacità dell'Unione di integrare il nuovo membro. I summenzionati criteri riguardano la stabilità delle istituzioni che garantiscono la democrazia, lo Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani nonché il rispetto e la tutela delle minoranze, lo sviluppo dell'economia che dev'essere in grado di sostenere le pressioni concorrenziali del mercato interno e la capacità non soltanto di acquisire i diritti bensì anche di assumersi gli obblighi previsti dai trattati.
- (5) Il processo di adesione si fonda su criteri oggettivi e sull'applicazione del principio della parità di trattamento per tutti i paesi richiedenti. I progressi verso l'adesione dipendono dalla capacità del paese richiedente di realizzare le riforme necessarie per allineare i suoi sistemi politico, istituzionale, giuridico, amministrativo ed economico alle norme, agli standard, alle politiche e alle prassi dell'Unione.
- (6) Il Consiglio europeo ha concesso lo status di paese candidato all'Islanda, al Montenegro, all'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e alla Turchia e ha confermato la prospettiva europea per l'Albania, la Bosnia-Erzegovina, la Serbia e il Kosovo⁵, che sono considerati candidati potenziali.
- (7) È opportuno concedere l'assistenza finanziaria nell'ambito del presente regolamento sia ai paesi candidati sia ai candidati potenziali (in appresso: i 'paesi beneficiari') figuranti nell'allegato del presente regolamento, indipendentemente dal loro status.
- (8) L'assistenza nell'ambito del presente regolamento dev'essere erogata in conformità al quadro della politica di allargamento definito dall'Unione per ciascun paese beneficiario e ripreso nel pacchetto annuale Allargamento della Commissione, che comprende le relazioni sui progressi e la strategia di allargamento, negli accordi di stabilizzazione e associazione e nei partenariati europei o nei partenariati di adesione. È opportuno che l'assistenza sia imperniata su un numero limitato di settori che aiuteranno i paesi beneficiari a rafforzare le istituzioni democratiche e lo Stato di diritto, a riformare il sistema giudiziario e la pubblica amministrazione, a rispettare i diritti fondamentali e a promuovere la parità di genere e la non discriminazione. Essa dovrebbe inoltre promuovere il loro sviluppo economico e sociale e sottendere un programma di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in linea con la strategia Europa 2020 nonché l'allineamento progressivo ai criteri di Copenaghen. Occorre rafforzare la coerenza tra l'assistenza finanziaria e i progressi complessivi compiuti nell'attuazione della strategia di preadesione.
- (9) I paesi candidati e candidati potenziali devono essere meglio preparati a reggere le sfide globali, quali lo sviluppo sostenibile e i cambiamenti climatici, e allinearsi allo sforzo dell'Unione per affrontare tali problematiche. L'assistenza dell'Unione nell'ambito del presente regolamento deve inoltre contribuire a realizzare l'obiettivo di aumentare fino almeno al 20% la quota del bilancio dell'Unione inerente al clima.

⁵ Ai sensi della risoluzione n. 1244/1999 del Consiglio di sicurezza dell'ONU.

- (10) La Commissione e gli Stati membri devono assicurare la conformità, coerenza e complementarità della loro assistenza, in particolare mediante consultazioni periodiche e frequenti scambi di informazioni durante le varie fasi del ciclo di assistenza.
- (11) Per garantire coerenza tra il processo di adesione e l'assistenza finanziaria e tecnica fornita nell'ambito del presente regolamento nonché realizzare gli obiettivi del programma di adesione, occorre che la Commissione stabilisca un quadro strategico comune per l'utilizzo dello strumento di assistenza preadesione. Tale quadro dovrebbe definire, tra l'altro, l'elenco delle azioni essenziali che possono essere sostenute nell'ambito del presente regolamento e i criteri per l'assegnazione dei fondi. Il quadro strategico comune deve costituire il quadro di riferimento per i documenti di strategia nazionali e multinazionali.
- (12) Gli obiettivi dell'assistenza dovrebbero essere definiti in documenti di strategia nazionali e multinazionali indicativi, elaborati dalla Commissione per la durata del quadro finanziario pluriennale dell'Unione in partenariato con i paesi beneficiari sulla scorta delle rispettive esigenze specifiche e del programma di allargamento. I documenti di strategia dovrebbero individuare i settori destinatari dell'assistenza e, ferme restando le prerogative dell'autorità di bilancio, stabilire le assegnazioni indicative dei fondi per settore, ripartite per anno, ivi compresa una stima della spesa inerente al clima. Dovrebbe essere integrata la flessibilità sufficiente per rispondere all'emergere di nuove esigenze e fornire incentivi per migliorare il rendimento. I documenti di strategia devono garantire coerenza e concordanza con l'impegno dei paesi beneficiari, che trova riscontro nei rispettivi bilanci, nazionali e tener conto del sostegno fornito da altri donatori. Per tener conto degli sviluppi interni ed esterni, i documenti di strategia indicativi pluriennali devono essere opportunamente riveduti.
- (13) È nell'interesse dell'Unione assistere i paesi beneficiari nell'impegno di riforma dei rispettivi sistemi volto ad allinearli a quelli dell'Unione. Poiché gli obiettivi del presente regolamento non possono essere conseguiti in modo sufficiente dagli Stati membri, e possono essere meglio conseguiti a livello dell'Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (14) Per consentire al presente regolamento di rispecchiare rapidamente i risultati delle decisioni politiche adottate dal Consiglio, occorre delegare alla Commissione il potere di adottare atti a norma dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea al fine di aggiornare l'elenco dei paesi beneficiari figurante in allegato al presente regolamento.
- (15) Il regolamento (UE) n. .../... del Parlamento europeo e del Consiglio, del ...,⁶ (in appresso: il "regolamento di esecuzione comune") stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione, ma occorre conferire alla Commissione anche la delega per l'adozione di norme più specifiche che stabiliscano condizioni uniformi di applicazione del presente regolamento, in particolare per quanto riguarda le strutture e le procedure di gestione. Occorre che tali

⁶ GUL...

norme tengano conto degli insegnamenti tratti dalla gestione e dall'attuazione dell'assistenza preadesione passata e siano adeguate all'evolversi della situazione nei paesi beneficiari.

- (16) Riguardo a tali atti delegati, è particolarmente importante che la Commissione svolga durante le sue attività preparatorie opportune consultazioni, anche a livello di esperti. In sede di preparazione ed elaborazione degli atti delegati, la Commissione dovrebbe inoltre garantire l'idonea, tempestiva e simultanea trasmissione dei pertinenti documenti al Parlamento europeo e al Consiglio.
- (17) L'assistenza dovrebbe continuare ad avvalersi delle strutture e degli strumenti che hanno dimostrato il loro valore nel processo di preadesione. Il passaggio dalla gestione diretta dei fondi preadesione da parte della Commissione alla gestione decentrata delegata ai paesi beneficiari dovrebbe essere progressivo e corrispondente alle capacità di ciascun paese beneficiario.
- (18) Occorre che le competenze di esecuzione relative al quadro strategico comune dell'IPA e ai documenti di strategia vengano esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione⁷. Tenuto conto della loro natura, soprattutto di orientamento politico e dell'incidenza finanziaria, in linea di principio questi atti di esecuzione devono essere adottati secondo la procedura d'esame, tranne per le misure tecniche di attuazione aventi una portata finanziaria limitata.
- (19) È opportuno che i comitati istituiti a norma del presente regolamento siano competenti anche per gli atti relativi all'esecuzione del precedente strumento di assistenza preadesione, nonché per l'attuazione dell'assistenza finanziaria a favore della comunità turco-cipriota.
- (20) Ove un paese beneficiario violi i principi su cui si fonda l'Unione, o non rispetti gli impegni figuranti nei pertinenti accordi conclusi con l'Unione, oppure compia progressi insufficienti rispetto ai criteri di adesione, occorre che il Consiglio possa adottare, su proposta della Commissione, misure idonee a risolvere la situazione.
- (21) Dati gli obiettivi e l'ambito dell'assistenza previsti, l'adozione del presente regolamento richiede la previa consultazione del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato delle regioni,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

⁷ GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

Articolo 1

Obiettivo generale

Lo strumento di assistenza preadesione (in appresso: "IPA") si prefigge di sostenere i paesi candidati e candidati potenziali (in appresso: i "paesi beneficiari") elencati nell'allegato nell'attuazione delle riforme politiche, istituzionali, giuridiche, amministrative, sociali ed economiche necessarie per avvicinarli ai valori dell'Unione e allinearli progressivamente alle norme, agli standard, alle politiche e prassi dell'Unione in vista dell'adesione.

Articolo 2

Obiettivi specifici

1. L'assistenza nell'ambito del presente regolamento persegue gli obiettivi specifici di seguito elencati, secondo le esigenze di ciascun paese beneficiario e il rispettivo programma di allargamento.
 - (a) Sostegno alle riforme politiche, tra cui:
 - (i). rafforzamento delle istituzioni democratiche e dello Stato di diritto, compresa la sua attuazione;
 - (ii). promozione e tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, maggior rispetto dei diritti delle minoranze, promozione della parità di genere, della non discriminazione e della libertà di stampa nonché promozione delle buone relazioni di vicinato;
 - (iii). lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata;
 - (iv). riforma della pubblica amministrazione e buon governo;
 - (v). sviluppo della società civile e dialogo sociale;
 - (vi). riconciliazione, misure per la costruzione della pace e il rafforzamento della fiducia.
 - (b) Sostegno allo sviluppo economico, sociale e territoriale, ai fini della crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, tramite, tra l'altro:
 - (i). il raggiungimento degli standard dell'Unione nell'economia e nella governance economica;
 - (ii). le riforme economiche necessarie per far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione, perseguendo al contempo obiettivi economici, sociali e ambientali;
 - (iii). la promozione dell'occupazione e lo sviluppo del capitale umano;
 - (iv). l'inclusione sociale ed economica, in particolare delle minoranze e dei gruppi vulnerabili;

- (v). lo sviluppo del capitale materiale, il miglioramento dei collegamenti con l'Unione e le reti regionali.
- (c) Rafforzamento della capacità dei paesi beneficiari di adempiere agli obblighi derivanti dall'adesione tramite il sostegno al progressivo allineamento e all'adozione, attuazione e applicazione dell'*acquis communautaire*, dei fondi e delle politiche dell'Unione nei settori strutturale, della coesione, agricolo e dello sviluppo rurale.
- (d) Integrazione regionale e cooperazione territoriale con la partecipazione dei paesi beneficiari, degli Stati membri e, ove opportuno, di paesi terzi rientranti nel campo di applicazione del regolamento (UE) n. [...] che istituisce uno strumento europeo di vicinato⁸.
2. I progressi nella realizzazione degli obiettivi specifici di cui al paragrafo 1 sono valutati tramite indicatori riguardanti tra l'altro:
- i progressi nel campo della democrazia, dello Stato di diritto, del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, del sistema giudiziario e per quanto riguarda il livello di capacità amministrativa;
 - i progressi nel campo delle riforme economiche; la solidità e l'efficacia delle strategie di sviluppo sociale ed economico, i progressi verso la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, anche tramite investimenti pubblici finanziati dall'IPA;
 - il corpus legislativo allineato all'*acquis*; i progressi della riforma istituzionale correlata all'Unione, compreso il passaggio alla gestione decentrata dell'assistenza fornita nell'ambito del presente regolamento;
 - la pertinenza delle iniziative di cooperazione regionale e territoriale e l'andamento dei flussi commerciali.

Gli indicatori sono utilizzati ai fini del monitoraggio, della valutazione e del riesame del rendimento, secondo il caso.

Articolo 3

Settori

3. L'assistenza nell'ambito del presente regolamento è rivolta principalmente ai seguenti settori:
- (a) il processo di transizione verso l'adesione all'Unione e lo sviluppo della capacità;
 - (b) sviluppo regionale,
 - (c) occupazione, politiche sociali e sviluppo delle risorse umane;

⁸ GUL...

- (d) agricoltura e sviluppo rurale;
 - (e) cooperazione regionale e territoriale.
4. L'assistenza nell'ambito dei settori di cui al paragrafo 1 aiuta i paesi beneficiari a conseguire gli obiettivi generali e specifici di cui agli articoli 1 e 2.
 5. L'assistenza nell'ambito dei settori di cui al paragrafo 1, lettere da b) a d), può comprendere tra l'altro il finanziamento del tipo di azioni previste dal regolamento (UE) XXXX/201X del Parlamento europeo e del Consiglio, del GG/MM/AAAA, relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"⁹, dal regolamento (UE) XXXX/201X del Parlamento europeo e del Consiglio, del GG/MM/AAAA, relativo al Fondo di coesione¹⁰, dal regolamento (UE) XXXX/201X del Parlamento europeo e del Consiglio, del GG/MM/AAAA, relativo al Fondo sociale europeo¹¹, dal regolamento (UE) XXXX/201X del Parlamento europeo e del Consiglio, del GG/MM/AAAA, recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea¹² e dal regolamento (UE) XXXX/201X del Parlamento europeo e del Consiglio, del GG/MM/AAAA, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)¹³.
 6. L'assistenza nell'ambito del settore di cui al paragrafo 1, lettera e), può in particolare finanziare azioni multinazionali od orizzontali nonché azioni di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale.

Articolo 4

Conformità, coerenza e complementarità

7. L'assistenza finanziaria nell'ambito del presente regolamento è coerente con le politiche dell'Unione. Essa è conforme agli accordi conclusi dall'Unione con i paesi beneficiari e rispetta gli impegni assunti nell'ambito degli accordi multilaterali di cui essa è parte.
8. La Commissione, gli Stati membri e la Banca europea per gli investimenti garantiscono la coerenza tra l'assistenza fornita a norma del presente regolamento e le altre forme di assistenza fornita dall'Unione, dagli Stati membri e dalla Banca europea per gli investimenti.
9. La Commissione e gli Stati membri garantiscono il coordinamento dei rispettivi programmi di assistenza per renderli più efficaci ed efficienti nel fornire assistenza ed evitare doppi finanziamenti in linea con i principi definiti per rafforzare il coordinamento operativo in materia di assistenza esterna e per armonizzare le politiche e le procedure. Il coordinamento comprende consultazioni periodiche e

⁹ GUL...

¹⁰ GUL...

¹¹ GUL...

¹² GUL...

¹³ GUL...

scambi frequenti di informazioni nelle diverse fasi del ciclo di assistenza, in particolare a livello locale, e costituisce una tappa essenziale nei processi di programmazione degli Stati membri e dell'Unione.

10. Per rendere più efficace ed efficiente la fornitura dell'assistenza ed evitare doppi finanziamenti, la Commissione, d'intesa con gli Stati membri, intraprende i passi necessari per garantire migliore coordinamento e complementarità con le organizzazioni e gli organismi multilaterali e regionali, quali le istituzioni finanziarie internazionali, le agenzie delle Nazioni Unite, i fondi e programmi nonché i donatori diversi dall'Unione.
11. In sede di preparazione, attuazione e monitoraggio dell'assistenza nell'ambito del presente regolamento la Commissione agisce in linea di principio in partenariato con i paesi beneficiari. Il partenariato coinvolge, secondo il caso, le competenti autorità nazionali, regionali e locali, i partner economici e sociali, la società civile e gli attori non statali.

TITOLO II

PIANIFICAZIONE STRATEGICA

Articolo 5

Quadro strategico comune dell'IPA

12. La Commissione stabilisce un quadro strategico comune relativo allo strumento di assistenza preadesione. Il quadro strategico comune dell'IPA traduce le priorità politiche della politica di allargamento in azioni essenziali che possono beneficiare di assistenza nell'ambito del presente regolamento.
13. Il quadro strategico comune dell'IPA stabilisce tra l'altro:
 - (f) i criteri da utilizzare per l'assegnazione dei fondi ai paesi beneficiari nonché alle azioni multinazionali e di cooperazione territoriale;
 - (g) le tipologie di azioni che possono essere finanziate dall'IPA;
 - (h) gli orientamenti comuni per la gestione e l'attuazione dell'IPA.
14. La Commissione approva il quadro strategico comune dell'IPA e le eventuali sue revisioni secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune.

Articolo 6

Documenti di strategia

15. L'assistenza nell'ambito del presente regolamento è fornita sulla base di documenti di strategia nazionali o multinazionali indicativi (in appresso: i "documenti di

strategia"), stabiliti per la durata del quadro finanziario pluriennale dell'Unione dalla Commissione in partenariato con il paese o i paesi beneficiari in questione.

16. I documenti di strategia precisano l'ideale combinazione di settori di cui all'articolo 3 destinatari dell'assistenza finanziaria nell'ambito del presente regolamento, per rispecchiare esigenze e priorità, conformemente agli obiettivi di cui all'articolo 2, al quadro strategico comune dell'IPA di cui all'articolo 5 e alle rispettive strategie nazionali, secondo il caso.
17. I documenti di strategia comprendono l'assegnazione indicativa dei fondi dell'Unione ripartita per settore, secondo il caso, e per anno, conformemente ai criteri fissati dal quadro strategico comune dell'IPA di cui all'articolo 5. L'assegnazione indicativa dei fondi tiene debitamente conto del fabbisogno, della capacità di utilizzazione e della capacità amministrativa dei paesi beneficiari. Essa prevede inoltre un margine per affrontare l'emergere di nuove esigenze e incentivi per migliorare il rendimento dei paesi beneficiari rispetto agli obiettivi fissati nelle strategie indicative pluriennali.
18. I documenti di strategia sono oggetto di un riesame intermedio e opportunamente riveduti. Essi possono essere riveduti in qualsiasi momento su iniziativa della Commissione.
19. La Commissione adotta i documenti di strategia e le eventuali loro revisioni secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune.

TITOLO III

ATTUAZIONE

Articolo 7

Quadro generale

L'assistenza dell'Unione nell'ambito del presente regolamento è attuata tramite i programmi e le misure di cui agli articoli 2 e 3 del regolamento di esecuzione comune e in conformità delle norme specifiche che stabiliscono condizioni uniformi di applicazione del presente regolamento, in particolare per quanto riguarda le strutture e procedure di gestione, che la Commissione adotta conformemente agli articoli 10 e 11 del presente regolamento. Di norma, l'attuazione assume la forma di programmi annuali o pluriennali riguardanti uno o più paesi, stabiliti conformemente ai documenti di strategia di cui all'articolo 6 ed elaborati dai paesi beneficiari e/o dalla Commissione, secondo il caso.

Articolo 8

Accordi quadro e sussidiari

20. La Commissione e i paesi beneficiari concludono accordi quadro sull'attuazione dell'assistenza.

21. All'occorrenza, la Commissione conclude accordi sussidiari sull'attuazione dell'assistenza con il paese beneficiario o con le sue autorità competenti.

Articolo 9

Disposizioni trasversali

22. In situazioni debitamente giustificate e al fine di assicurare la coerenza e l'efficacia dei finanziamenti dell'Unione oppure per promuovere la cooperazione regionale, la Commissione può decidere di estendere l'ammissibilità dei programmi e delle misure di cui all'articolo 7 a paesi, territori e regioni non altrimenti ammissibili al finanziamento ai sensi dell'articolo 1 qualora il programma o la misura abbia carattere mondiale, regionale o transfrontaliero.
23. Il Fondo europeo di sviluppo regionale contribuisce ai programmi o alle misure stabiliti nell'ambito del presente regolamento ai fini della cooperazione transfrontaliera tra i paesi beneficiari e gli Stati membri. L'ammontare del contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale è determinato a norma dell'articolo 4 del regolamento (UE) n. ... del Parlamento europeo e del Consiglio, del ..., recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea. Le disposizioni del presente regolamento si applicano all'utilizzo di tale contributo.
24. Ove opportuno, l'IPA può contribuire ai programmi o alle misure di cooperazione transnazionale e interregionale stabiliti e attuati a norma delle disposizioni del regolamento (UE) n. ... [recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea] e a cui partecipano i paesi beneficiari dell'IPA.
25. Ove opportuno, l'IPA può contribuire ai programmi o alle misure di cooperazione transfrontaliera stabiliti e attuati a norma del regolamento (UE) n. ... del Parlamento europeo e del Consiglio, del ..., che istituisce uno strumento europeo di vicinato e a cui partecipano i paesi beneficiari dell'IPA.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 10

Delega di poteri alla Commissione

Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati in conformità dell'articolo 11, per modificare l'allegato del presente regolamento e integrare il regolamento di esecuzione comune con norme specifiche che stabiliscono condizioni uniformi di applicazione del presente regolamento.

Article 11

Esercizio della delega di poteri alla Commissione

26. Il potere di adottare atti delegati è conferito alla Commissione alle condizioni stabilite nel presente articolo.
27. La delega di potere è conferita alla Commissione per il periodo di validità del presente regolamento.
28. La delega di potere può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.
29. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.
30. L'atto delegato entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine può essere prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

Articolo 12

Comitato

31. La Commissione è assistita dal comitato IPA. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
32. Per i programmi inerenti i settori di cui all'articolo 3, lettere b) e c), e attuati indirettamente dai paesi beneficiari, la Commissione è assistita dal comitato di coordinamento dei Fondi di cui all'articolo 143 del regolamento (UE) n. [...] del Parlamento europeo e del Consiglio, del ..., recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006¹⁴. Per i programmi inerenti al settore di cui all'articolo 3, lettera d), e attuati indirettamente dai paesi beneficiari, la Commissione è assistita dal comitato per lo sviluppo rurale di cui all'articolo 91 del regolamento (UE) n. [...] del Parlamento europeo e del Consiglio, del ..., sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo

¹⁴ GUL...

rurale (FEASR)¹⁵. In tali casi, il comitato IPA è informato senza indugio del parere espresso dall'altro comitato o dagli altri comitati.

33. I comitati di cui ai paragrafi 1 e 2 sono competenti per gli atti e impegni giuridici a norma del regolamento (CE) n. 1085/2006 del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione¹⁶. Inoltre, il comitato IPA è competente per l'attuazione dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 389/2006 del Consiglio, del 27 febbraio 2006, che istituisce uno strumento di sostegno finanziario per promuovere lo sviluppo economico della comunità turco-cipriota e che modifica il regolamento (CE) n. 2667/2000 relativo all'agenzia europea per la ricostruzione¹⁷.

Articolo 13

Sospensione del sostegno dell'Unione

Fatte salve le disposizioni in materia di sospensione degli aiuti di cui agli accordi di partenariato e di cooperazione con i paesi e le regioni partner, in caso di mancato rispetto da parte di un paese beneficiario dei principi di democrazia, Stato di diritto, dei diritti umani e delle minoranze, nonché delle libertà fondamentali, o degli impegni contenuti nei pertinenti accordi conclusi con l'Unione ovvero qualora i progressi in termini di conformità ai criteri di adesione siano insufficienti, l'Unione invita il paese beneficiario a tenere consultazioni onde trovare una soluzione accettabile per entrambe le parti, fatta eccezione per i casi particolarmente urgenti. Se dalle consultazioni con il paese beneficiario non scaturisce una soluzione accettabile per entrambe le parti, se le consultazioni vengono rifiutate o nei casi particolarmente urgenti, il Consiglio può adottare le misure necessarie a norma dell'articolo 215, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, compresa la sospensione totale o parziale dell'assistenza dell'Unione. Il Parlamento europeo viene informato immediatamente e pienamente di tutte le decisioni prese al riguardo.

Articolo 14

Importo finanziario di riferimento

1. L'importo finanziario di riferimento per l'attuazione del presente regolamento nel periodo 2014-2020 ammonta a 14 110 100 000 EUR (prezzi correnti). Fino al 3% dell'importo finanziario di riferimento è assegnato ai programmi di cooperazione transfrontaliera tra i paesi beneficiari e gli Stati membri dell'Unione europea.
2. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti del quadro finanziario pluriennale dell'Unione.
3. Come specificato all'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento "Erasmus per tutti", nell'intento di promuovere la dimensione internazionale dell'istruzione superiore, un importo indicativo di 1 812 100 000 EUR proveniente dai diversi strumenti di azione esterna (strumento di cooperazione allo sviluppo, strumento europeo di vicinato,

¹⁵ G U L...

¹⁶ G U L 210 del 31.7.2006, pag. 82.

¹⁷ G U L 65 del 7.3.2006, pag. 5.

strumento di assistenza preadesione, strumento di partenariato e Fondo europeo di sviluppo) sarà assegnato ad azioni di mobilità a scopo di apprendimento da o verso paesi terzi nonché alla cooperazione e al dialogo politico con le autorità/istituzioni/organizzazioni di questi paesi. Le disposizioni del regolamento "Erasmus per tutti" si applicheranno all'uso di questi fondi.

I finanziamenti saranno messi a disposizione attraverso due assegnazioni pluriennali limitate, rispettivamente, ai primi 4 anni e ai 3 anni rimanenti. Questi finanziamenti figureranno nella programmazione indicativa pluriennale degli strumenti in questione, in linea con le esigenze e priorità individuate dei paesi interessati. Le assegnazioni possono essere rivedute in caso di circostanze significative e impreviste o di importanti cambiamenti politici, in linea con le priorità esterne dell'UE.

Articolo 15

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

- Albania
- Bosnia-Erzegovina
- Islanda
- Kosovo*
- Montenegro
- Serbia
- Turchia
- Ex Repubblica iugoslava di Macedonia

*Ai sensi della risoluzione 1244/1999 del Consiglio di sicurezza dell'ONU

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/ INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/ INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
 - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*
 - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*
 - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/ INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Strumento di assistenza preadesione (IPA)

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB²⁶

Allargamento

1.3. Natura della proposta/iniziativa

- La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**
- La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria²⁷**
- La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**
- La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa

L'obiettivo generale della politica di allargamento è l'attuazione dell'articolo 49 del trattato sull'Unione europea, che offre una prospettiva europea a tutti i paesi europei che rispettano i valori fondamentali dell'UE e si impegnano a promuoverli.

La politica di allargamento promuove la stabilità, la sicurezza e la prosperità in Europa e dà all'Unione europea maggiore peso sulla scena internazionale.

La politica di allargamento contribuisce a consolidare la democrazia e lo Stato di diritto in Europa; crea maggiori opportunità economiche e dà maggior peso all'UE per affrontare sfide globali quali i cambiamenti climatici, la competitività e la regolamentazione e vigilanza sui mercati finanziari, contribuisce alla mobilitazione nell'impegno comune per la realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020. Il processo di adesione costituisce un forte incentivo alle riforme politiche ed economiche.

Il processo di allargamento favorisce una maggiore integrazione, aiutando inoltre l'UE a raggiungere i suoi obiettivi in ambiti fondamentali per la riforma socioeconomica ai fini della crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, tra cui quelli dell'energia, dei trasporti, della tutela dell'ambiente, della resilienza alle catastrofi e delle misure volte ad affrontare i cambiamenti climatici. Le nuove domande

²⁶ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).
²⁷ A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

di adesione sono la prova della forza di attrazione dell'UE e del suo ruolo nella promozione della stabilità, della sicurezza e della prosperità.

La politica di allargamento dell'UE prevede un processo gestito attentamente, in cui i candidati effettivi e potenziali si avvicinano all'Unione in funzione del ritmo delle loro riforme politiche ed economiche e della loro capacità di assumere gli obblighi legati all'adesione secondo i criteri di Copenaghen. Nei Balcani occidentali la cooperazione regionale rimane cruciale e costituisce un elemento centrale del processo di stabilizzazione e di associazione.

Una volta che il Consiglio ha deciso di avviare i negoziati di adesione con un paese richiedente, i progressi compiuti da quest'ultimo per conformarsi agli standard europei si rispecchiano nei capitoli dell'*acquis* aperti e chiusi.

Negli ultimi cinque anni, l'UE allargata ha dimostrato di poter agire all'unisono per affrontare le sfide importanti a cui si trova di fronte. I progressi in materia di riforme compiuti in tale periodo nei paesi interessati dal processo di allargamento hanno consentito loro di passare a fasi successive del processo di adesione.

Il processo di allargamento dell'UE procede a un ritmo determinato in larga misura dalla capacità dei paesi aspiranti di assumere gli obblighi che comporta l'adesione. Ciò richiede riforme durature e adeguamenti credibili e convincenti a livello legislativo e istituzionale. A mano a mano che i paesi interessati si conformano agli standard fissati, in particolare quelli inerenti alla democrazia, allo Stato di diritto e ai diritti e alle libertà fondamentali, l'UE si impegna a collaborare con tali paesi per passare alle fasi successive del processo.

Come pilastro finanziario della strategia di allargamento si propone un unico strumento integrato di preadesione comprendente tutte le dimensioni delle politiche interne e delle tematiche.

Lo scopo è garantire che i paesi candidati e candidati potenziali siano pienamente preparati all'adesione. L'accento verrà posto sul buon governo, sulla capacità amministrativa, sullo sviluppo socioeconomico, sulla cooperazione regionale, sull'adozione e attuazione dell'*acquis* e sulla preparazione alla gestione delle politiche interne al momento dell'adesione. L'attuazione avverrà tramite programmi nazionali/pluribeneficiari concordati con i beneficiari rispecchiando anche i Fondi strutturali, il Fondo di coesione e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), compreso il riorientamento sulla fornitura di beni pubblici.

Inoltre, continueranno a poter essere utilizzati nei paesi dell'allargamento, se necessario, gli strumenti connessi alle situazioni di crisi politica e finanziaria (assistenza macrofinanziaria, strumento per la stabilità).

1.4.2. Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate

Obiettivo specifico n.

- (a) Sostegno alle riforme politiche
- (b) Sostegno allo sviluppo e alle riforme in campo economico, sociale e territoriale, miranti alla crescita sostenibile, intelligente e inclusiva

- (c) Accrescimento della capacità dei paesi beneficiari di assumere gli obblighi derivanti dall'adesione tramite il sostegno al progressivo allineamento e all'adozione, attuazione e applicazione dell'*acquis communautaire*, compresa la preparazione all'attuazione e alla gestione dei fondi dell'Unione europea nell'ambito strutturale, della coesione, agricolo e dello sviluppo rurale.
- (d) Integrazione regionale e cooperazione territoriale.

Attività ABM/ABB interessate

04.06 Strumento di assistenza preadesione (IPA) — Sviluppo delle risorse umane

05.05 Misure di preadesione nel settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale

13.05 Operazioni di preadesione connesse alle politiche strutturali

22.02 Processo e strategia di allargamento

22.04.02 Programmi di informazione e comunicazione per i paesi terzi

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

Il nuovo strumento di preadesione continuerà a *concentrarsi sulla realizzazione della politica di allargamento*, che costituisce una delle priorità essenziali dell'azione esterna dell'UE, e contribuire così a promuovere la stabilità, la sicurezza e la prosperità in Europa. A tal fine, il nuovo strumento perseguirà l'obiettivo strategico generale del sostegno ai paesi candidati e candidati potenziali nei preparativi all'adesione all'UE e nel progressivo allineamento dei rispettivi sistemi ed economie nazionali agli standard e alle politiche dell'Unione europea, secondo le rispettive esigenze specifiche e conformemente ai singoli programmi di allargamento.

In termini di *risultati e impatti da realizzare*, il nuovo strumento affronterà i) il divario/le sfide di sviluppo nei paesi beneficiari, ii) la limitata capacità di superare tali divari e sfide con le risorse proprie e la modesta capacità delle istituzioni pubbliche e/o capacità amministrativa nei paesi beneficiari, iii) la riduzione delle disparità tra paesi beneficiari, mediante:

- (i) il migliore funzionamento delle istituzioni democratiche, in particolare ai fini del rispetto dello Stato di diritto, dei diritti umani e dell'integrazione delle minoranze; la riduzione della corruzione e della criminalità organizzata; la riforma e l'ammodernamento della pubblica amministrazione;
- (ii) la conformità agli standard dell'Unione europea nell'economia e nella governance economica; una maggiore capacità di competere all'interno delle forze di mercato dell'Unione; il miglioramento dei tassi di occupazione, la crescente qualificazione delle risorse umane e la riduzione delle disparità sociali; una maggiore capacità di ricerca e innovazione;
- (iii) il progressivo allineamento delle leggi all'*acquis* dell'UE, relativa adozione e applicazione; maggiore capacità di attuare e gestire i fondi dell'UE in ambito strutturale, agricolo e dello sviluppo rurale; maggiore partecipazione a determinati programmi e agenzie dell'UE;

(iv) una maggiore integrazione economica nella regione, anche tramite infrastrutture transfrontaliere nel settore dell'energia e dei trasporti, più strette relazioni rafforzate di vicinato dei paesi beneficiari tra di loro e con l'UE.

I progressi nell'ambito dei summenzionati obiettivi strategici specifici contribuiranno inoltre all'attuazione di quadri strategici dell'UE di più ampia portata quali la strategia Europa 2020, il pacchetto dell'UE "Clima ed energia" e l'Unione dell'innovazione.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

I progressi nel raggiungimento degli obiettivi specifici del nuovo strumento possono essere valutati tramite tre macroindicatori principali:

- i progressi nella realizzazione dei parametri di riferimento (capitoli aperti/chiusi) o percorso positivo di attuazione degli accordi di associazione, attestati tra l'altro da relazioni positive sui progressi compiuti, indici stilati sulla base di indagini da organizzazioni internazionali reputate per ambiti quali l'efficacia dell'azione del governo; la stabilità politica e l'assenza di violenza; lo Stato di diritto;
- **l'evoluzione socioeconomica**, misurata tramite indicatori di impatto quali l'indice di sviluppo umano del PNUS in quanto misura generale della prosperità; tassi di disoccupazione; flussi di investimenti diretti dall'estero; bilance commerciali;
- **cooperazione e integrazione regionale**, misurata tramite indici basati su indagini che esprimono le percezioni del livello (tendenziale) di sicurezza e stabilità; interazioni politiche, economiche e culturali.

Tra i pertinenti traguardi e tappe principali connessi ai summenzionati macroindicatori possono figurare tra l'altro: il ricevimento della domanda di adesione all'UE, l'adozione da parte della Commissione di un parere positivo sulla domanda o raccomandazione di concedere lo status di paese candidato, le raccomandazioni di avvio dei negoziati di adesione, l'apertura o la chiusura provvisoria dei capitoli negoziali, la chiusura generale dei negoziati di adesione, il grado di conformità ai criteri di Copenaghen, l'entrata in vigore degli accordi di liberalizzazione dei visti e di riammissione, il conferimento dei poteri di gestione dell'assistenza IPA, la rinuncia ai controlli ex ante sulla gestione dell'assistenza IPA, l'entrata in vigore dell'accordo doganale/commerciale e l'abolizione degli ostacoli tecnici agli scambi, la partecipazione a iniziative regionali, la soluzione di questioni bilaterali, i progressi in materia di integrazione delle reti transeuropee.

A livello operativo, i progressi potrebbero essere misurati rispetto agli *obiettivi operativi* corrispondenti agli obiettivi specifici da i. a iv. fissati per il futuro strumento di preadesione. Obiettivi operativi:

- (a) migliorare le percezioni della democrazia e del sistema giudiziario nonché rispetto ai diritti umani e alla non discriminazione; ridurre il numero di cause pendenti e quello delle violazioni di diritti fondamentali; potenziare le capacità di applicazione della legge e in generale la capacità amministrativa, ridurre l'avvicendamento del personale;
- (b) elaborare strategie di sviluppo socioeconomico solide ed efficaci; migliorare i livelli di qualificazione e rafforzare i servizi del mercato del lavoro; sostenere gli investimenti pubblici; istituire strutture di gestione dei fondi dell'UE nell'ambito strutturale, della coesione e dello

sviluppo rurale al momento dell'adesione, realizzando l'accreditamento e il conferimento della gestione;

(c) migliorare il quadro normativo; allineare la legislazione all'acquis, creare e rafforzare istituzioni e strutture di attuazione; aderire ai programmi dell'UE e approfondire la partecipazione;

(d) promuovere una maggiore cooperazione.

Gli obiettivi operativi dovranno essere adattati alla situazione di ciascun beneficiario e saranno stabiliti nei documenti di programmazione in base alle sfide individuate.

La valutazione *ex ante* ha inoltre evidenziato la necessità di fornire orientamenti specifici e di costituire nei paesi beneficiari capacità di raccolta sistematica dei dati necessari per valutare i progressi a livello operativo. I precedenti allargamenti hanno determinato nei nuovi Stati membri l'attribuzione di una maggiore priorità al monitoraggio e alla valutazione a livello di programma e alla definizione delle politiche 'in base all'evidenza'. La transizione verso l'assegnazione delle risorse in base al rendimento e al rispetto delle condizioni nonché alle esigenze dovrebbe inoltre promuovere una tendenza analoga tra i paesi candidati e candidati potenziali.

In relazione all'integrazione della dimensione climatica, verrà introdotto un sistema di rilevamento che individui gli ambiti in cui i programmi promuovono l'azione per il clima o l'efficienza energetica in modo da consentire all'UE di stabilire chiaramente la quota di spesa riferita a tali aspetti. Si stabiliranno chiari parametri di riferimento e norme in materia di monitoraggio e di relazioni. La rilevazione della spesa relativa al clima verrà effettuata secondo la metodologia consolidata dell'OCSE ("marcatori di Rio"). Conformemente al più generale impegno della Commissione per l'integrazione di queste tematiche, il marcatore OCSE DAC verrà applicato anche per rilevare i progressi relativi all'integrazione della biodiversità e della desertificazione.

In futuro, il monitoraggio e le valutazioni dovranno tener conto del fatto che i risultati e gli impatti nei vari paesi beneficiari saranno variabili, date le differenze e le diverse esigenze e posizioni lungo il percorso di adesione. Poiché lo strumento continuerà a *operare parallelamente alla negoziazione politica* e ad altri interventi attinenti all'adesione, sarà difficile individuare i progressi determinati esclusivamente dallo strumento, tranne che al livello delle attività specifiche. Molti dei '*risultati*' del futuro programma – ad esempio i progressi per quanto riguarda il rispetto dei criteri politici per l'adesione – saranno *per loro stessa natura difficilmente misurabili*: in una certa misura, gli obiettivi dello strumento possono essere realizzati tanto tramite lo status conferito al beneficiario quanto tramite i risultati degli interventi finanziari dell'UE.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. Necessità da coprire nel breve e lungo termine

I beneficiari dell'assistenza sono i paesi candidati e candidati potenziali all'adesione all'UE dei Balcani occidentali, l'Islanda e la Turchia.

Nel 1999 la CE diede una prospettiva alle relazioni tra l'UE e i Balcani occidentali, passando dal precedente approccio regionale a un nuovo strumento, il processo di stabilizzazione e associazione (PSA). Oltre a prefiggersi la stabilità politica ed economica e la cooperazione regionale, il PSA ha gradualmente integrato gli strumenti dell'allargamento per avvicinare i paesi della regione ai valori e agli standard dell'UE.

Il Consiglio europeo tenutosi a Feira nel giugno 2000 ha riconosciuto che i paesi dei Balcani occidentali partecipanti al PSA erano 'candidati potenziali' all'adesione all'UE. La prospettiva europea di questi paesi è stata ulteriormente confermata dal Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003, che ha approvato l'"Agenda di Salonicco per i Balcani occidentali", su cui si fonda tuttora la politica dell'UE nei confronti di questa regione. In occasione della riunione ministeriale UE-Balcani occidentali tenutasi a Sarajevo il 2 giugno 2010, l'UE ha ribadito il proprio impegno nei confronti della prospettiva europea di questi paesi insistendo sul fatto che il loro futuro è nell'Unione europea.

Dei paesi inizialmente interessati dal PSA, la Croazia, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e di recente il Montenegro hanno acquisito lo status di candidati, mentre l'Albania, la Bosnia-Erzegovina, il Kosovo²⁸ e la Serbia sono candidati potenziali. Altri paesi a cui è stata aperta una prospettiva di adesione all'UE sono la Turchia, che ha presentato domanda già nel 1987 e a cui è stato conferito lo status di richiedente nel 1999, e l'Islanda, che ha presentato domanda nel 2009 e a cui è stato conferito lo status di candidato nel 2010.

I tre requisiti essenziali per l'adesione sono enunciati nelle conclusioni del Consiglio europeo di Copenaghen del 1993 (i "criteri di Copenaghen"). Si tratta dei seguenti requisiti:

(i) stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze;

(ii) esistenza di un'economia di mercato funzionante, nonché capacità di far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione;

(iii) capacità di assumere gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione, inclusa l'adesione agli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria.

Inoltre, il Consiglio europeo di Madrid del dicembre 1995 ha sottolineato la necessità di "rendere possibile l'integrazione progressiva e armoniosa [dei paesi richiedenti], grazie soprattutto allo sviluppo dell'economia di mercato, all'adeguamento delle loro strutture amministrative e alla creazione di un contesto economico e monetario stabile".

Affinché i negoziati di adesione possano iniziare, gli aspiranti membri devono già rispettare i criteri di Copenaghen. L'allineamento dei beneficiari ai criteri di adesione richiede un impegno considerevole in termini di investimenti pubblici e accesso a conoscenze ed esperienza approfondite. Il sostegno dell'UE è finalizzato ad aiutare i candidati a rispettare tali criteri.

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea

La politica di allargamento è parte dell'azione esterna e contribuisce a raggiungere gli obiettivi comuni in termini di sfide su scala planetaria, nonché di risposta e di leadership a livello mondiale.

Il progressivo allargamento dell'UE è per sua stessa natura un compito comune che si può perseguire esclusivamente a livello dell'Unione europea. Gli Stati membri possono decidere solo tutti insieme in merito alle domande di adesione di nuovi candidati. L'assistenza preadesione fornita dal bilancio dell'Unione europea è studiata per aiutare i paesi candidati e candidati potenziali a prepararsi per la futura adesione: l'IPA è studiato per offrire ai paesi un "banco di prova" degli obblighi

²⁸ Ai sensi della risoluzione 1244/1999 del Consiglio di sicurezza dell'ONU.

dell'appartenenza all'Unione europea prima dell'adesione (quali ad esempio la creazione di istituzioni per la gestione dei fondi dell'UE post adesione, ovvero l'adozione dell'*acquis* e degli standard dell'UE). Nessun altro strumento multilaterale o bilaterale è in grado di fornire un pacchetto di strumenti così completo e comunque solo l'Unione europea può definire quale tipo di assistenza è necessaria per prepararsi a recepire l'*acquis*.

L'assistenza preadesione è un investimento nel futuro dell'UE, che sostiene la stabilità e la prosperità dei paesi vicini e assicura l'effettiva capacità dei paesi candidati di attuare l'*acquis* al momento dell'adesione. L'assistenza tecnica e finanziaria accelera il processo di preparazione e crea incentivi per la necessaria trasformazione della società, del sistema giuridico e dell'economia. Questi interventi contribuiscono a conseguire gli obiettivi delle politiche interne dell'Unione europea, creano opportunità per le imprese dell'UE e forniscono un ritorno tangibile sull'investimento. Senza l'intenso coinvolgimento e il più stretto partenariato impliciti nell'assistenza preadesione, l'Unione europea dovrebbe sicuramente spendere di più per combattere l'immigrazione clandestina, proteggere le frontiere esterne, garantire ai suoi cittadini la sicurezza delle forniture di energia e importazioni alimentari sicure e controllate dal punto di vista igienico nonché combattere gli effetti dei cambiamenti climatici e dell'inquinamento, gestire gli effetti transfrontalieri delle catastrofi e dimostrare solidarietà ai paesi con un basso livello di resilienza alle catastrofi.

Negli ultimi anni gli Stati membri dell'UE hanno ridotto il livello dell'assistenza bilaterale ai paesi candidati e candidati potenziali, riconoscendo che l'azione coordinata a livello dell'Unione europea è più efficace. Circa metà dell'assistenza finanziaria complessiva erogata dall'Unione europea ai paesi dell'allargamento nel 2009 è stata fornita dal bilancio dell'UE. Le organizzazioni di donatori multilaterali in gran parte hanno gradualmente revocato il loro sostegno e le rimanenti hanno ora allineato i rispettivi programmi alle priorità dell'UE. Occorre rilevare che, dati i suoi specifici obiettivi di sviluppo e il relativo impatto, l'assistenza preadesione figura inoltre come aiuto pubblico allo sviluppo (APS) dell'UE.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Una **metavalutazione intermedia dell'IPA**, conclusa nel febbraio 2011 e incentrata principalmente sul quadro strategico (MIPD) e sulla programmazione (soprattutto la componente di assistenza tecnica e sviluppo istituzionale) ha preso in esame la logica d'intervento e il rendimento (effettivo o previsto) dell'assistenza, in particolare per quanto riguarda pertinenza, efficienza, efficacia, impatto e sostenibilità.

Riguardo alla logica d'intervento (ossia com'è pianificata e programmata l'assistenza), la valutazione ha concluso che i MIPD sono documenti di programmazione fondamentali che danno indicazioni e orientamento essenziali al processo di programmazione e che sono nettamente migliori dei documenti di programmazione equivalenti dei precedenti programmi di assistenza preadesione. Dalla valutazione è inoltre risultato che nel corso del tempo la qualità degli obiettivi e degli indicatori figuranti nei MIPD e nei documenti di programmazione era migliorata, ma si raccomandavano comunque ulteriori miglioramenti.

La valutazione ha riscontrato che l'IPA ha prodotto risultati positivi e significativi. La massima efficacia è stata rilevata negli ambiti inerenti all'*acquis*, mentre sono risultati particolarmente impegnativi alcuni ambiti orizzontali, quali la riforma della pubblica amministrazione. Il fabbisogno finanziario dei paesi beneficiari, in particolare quello per le infrastrutture, supera nettamente i fondi IPA (e degli altri donatori) disponibili. Pertanto, una sfida fondamentale per il futuro riguarda l'utilizzo efficiente dei fondi IPA e il mantenimento della funzione di leva che mobilita altre fonti di finanziamento. È stato inoltre rilevato che in generale i progetti erano opportunamente imperniati sui

requisiti per l'adesione all'UE, ma che concentrando l'assistenza allo sviluppo istituzionale su un numero inferiore di settori prioritari sarebbe possibile aumentarne ulteriormente l'efficacia e l'impatto. La valutazione ha riscontrato che i meccanismi di coordinamento dei donatori e di armonizzazione dell'assistenza erano consolidati e che ai fini dell'impatto e della sostenibilità era determinante che i paesi beneficiari si appropriassero del programma di riforma e che le amministrazioni disponessero di capacità adeguate, aspetti che è necessario rafforzare.

La valutazione conclude che l'adozione di un approccio pluriennale/settoriale²⁹ alla pianificazione e programmazione dovrebbe agevolare la fissazione delle priorità e del calendario dell'assistenza, facilitare il coordinamento dei donatori e potenziare la titolarità dei paesi beneficiari.

Nel maggio 2011 si è conclusa una *valutazione intermedia* in due fasi *dei primi otto programmi di cooperazione transfrontaliera IPA* lungo i confini tra i paesi dei Balcani occidentali. Secondo le conclusioni della valutazione le parti interessate considerano che le relazioni di vicinato siano migliorate in conseguenza del programma, ritengono tale elemento fondamentale per la cooperazione futura e pensano che i tempi siano maturi per una maggiore cooperazione. Dalla valutazione è scaturita la raccomandazione di rafforzare l'analisi socioeconomica aggiornando la base statistica, spiegando meglio i criteri utilizzati e allineando meglio i settori statistici. È stato inoltre raccomandato di razionalizzare e semplificare il pacchetto di applicazione e la procedura di valutazione.

Sono state svolte *valutazioni ex ante dei programmi operativi per lo sviluppo regionale, delle risorse umane e per lo sviluppo rurale*, finalizzate al sostegno e alla razionalizzazione dell'iter di programmazione. Per tutti i programmi è stata formulata la raccomandazione di rafforzare l'analisi su cui si fonda l'orientamento dei programmi nonché di migliorare ulteriormente gli indicatori di realizzazione, risultato e impatto. Le valutazioni intermedie sono ancora in corso.

Da una *valutazione ex ante degli strumenti finanziari preadesione nel periodo dopo il 2013* è scaturita la conclusione che esiste un valido fondamento logico per proseguire l'assistenza finanziaria a livello dell'UE a favore del processo di allargamento. È emersa in modo evidente l'esigenza di garantire la **continuità** con lo strumento vigente, poiché si stanno già istituendo le strutture e i sistemi necessari per gestire l'assistenza dell'UE. Tuttavia, alla luce delle differenze tra i paesi beneficiari (dal punto di vista socioeconomico, relativamente allo sviluppo delle rispettive istituzioni e pubbliche amministrazioni e alla loro prospettiva di adesione), la consultazione raccomanda un'**impostazione maggiormente adattata alle specificità, norme di attuazione semplificate, maggiore flessibilità e orientamento strategico potenziato** nell'assegnazione dell'assistenza, nonché il ricorso più sistematico alla **programmazione pluriennale**.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

La proposta prevede di mantenere uno strumento specifico e integrato di assistenza preadesione come pilastro finanziario della strategia di allargamento che comprende tutte le dimensioni delle politiche interne e delle tematiche, perché la politica di allargamento consiste innanzitutto nell'aiutare i partner a recepire progressivamente l'*acquis* e le relazioni dell'UE con i paesi candidati e i candidati potenziali riguardano praticamente tutte le tematiche (prosperità, sicurezza, scambi, diritti umani ecc.). Ai fini della coerenza, dell'efficienza, dell'efficacia e dell'impatto, le politiche interne e le tematiche devono pertanto essere integrate in strategie nazionali coerenti ed essere realizzate tramite programmi nazionali, multibeneficiari o transfrontalieri concordati con i paesi beneficiari. Conformemente

²⁹ L'approccio settoriale alla pianificazione e programmazione dell'assistenza si fonda su strategie settoriali nazionali, combina le risorse di una pluralità di donatori e si prefigge obiettivi strategici di più ampia portata.

all'agenda dell'UE relativa alla coerenza delle politiche per lo sviluppo, il fatto che l'IPA tratti tutte le politiche interne consente di tenere meglio conto dell'incidenza esterna delle politiche interne sui paesi in fase di preadesione, ove entrano in gioco gli obiettivi di sviluppo dell'UE. Si tratta di un aspetto importante in ambiti quali il commercio, i cambiamenti climatici, le migrazioni o l'energia.

Tuttavia, ove lo consenta la natura dell'azione (ossia il carattere tecnico, globale, in contrapposizione al fine principale dell'adesione), ove un paese beneficiario non rispetti i valori europei fondamentali (ad esempio i diritti umani), oppure uno strumento di politica interna abbia una particolare valenza esterna, nella regione dell'allargamento possono intervenire altri strumenti (ad esempio lo strumento per la democrazia e i diritti umani, lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare, lo strumento per la stabilità e l'assistenza macrofinanziaria, il meccanismo per collegare l'Europa).

1.6. Durata e incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di **durata limitata**
- Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dall'1.1.2014
- Incidenza finanziaria dall'1.1.2014 al 31.12.2020
- Proposta/iniziativa di **durata illimitata**
 - Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA
 - seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista³⁰

- Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione
- Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:
 - agenzie esecutive
 - organismi creati dalle Comunità³¹
 - organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
 - persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario
- Gestione concorrente** con gli Stati membri: i programmi di cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri dell'UE e i paesi beneficiari dell'IPA verranno attuati dalle autorità di gestione degli Stati membri in regime di gestione concorrente.

³⁰ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

³¹ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

☒ **Gestione decentrata** con paesi terzi

☒ **Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali: alla gestione congiunta parteciperanno essenzialmente le istituzioni finanziarie internazionali (BEI, BERS, Banca mondiale, Banca per lo sviluppo del Consiglio d'Europa) nonché agenzie specializzate dell'ONU, secondo il caso.

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

Scopo ultimo del regolamento è che l'assistenza sia gestita sotto la piena responsabilità dei paesi beneficiari, in regime di gestione decentrata. Tuttavia, questo obiettivo verrà realizzato progressivamente, parallelamente all'evoluzione della capacità amministrativa dei paesi beneficiari e al rispetto delle condizioni per il conferimento della gestione. Nelle fasi iniziali, la Commissione manterrà il controllo della gestione e/o affiderà l'attuazione a organismi specializzati in regime di gestione indiretta o congiunta, secondo il caso. La gestione centralizzata sarà inoltre il metodo primario per i programmi multinazionali.

La gestione congiunta sarà utilizzata anche per le azioni condotte insieme alle istituzioni finanziarie europee e internazionali, al fine di mobilitare finanziamenti aggiuntivi, destinati essenzialmente a investimenti nelle necessarie infrastrutture sociali o economiche.

Infine, la gestione concorrente continuerà a essere utilizzata per gli obiettivi di cooperazione territoriale che coinvolgono Stati membri dell'UE.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

Le disposizioni in materia di monitoraggio e valutazione verranno rafforzate rispetto alla situazione attuale, imperniandole maggiormente sui risultati, e comprenderanno la definizione di obiettivi specifici, misurabili e realizzabili nonché di idonei indicatori.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni. I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. Il monitoraggio fornisce preziose informazioni sui progressi compiuti e aiuta i responsabili a individuare i difficoltà effettive e potenziali e ad adottare le opportune misure correttive.

Ci si avvale inoltre della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante vari sistemi complementari. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso; inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche ed azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-DAC, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

La Commissione aiuta inoltre i paesi beneficiari a sviluppare la propria capacità di controllare e valutare la spesa. Nell'ambito del nuovo strumento, la responsabilità in materia di monitoraggio e

valutazione verrà ulteriormente delegata ai paesi beneficiari. In particolare, nei casi in cui la Commissione gestisce l'assistenza a nome del beneficiario, essa manterrà la responsabilità primaria del monitoraggio e della valutazione. Nei casi in cui i paesi beneficiari gestiscono l'assistenza sotto la propria responsabilità (gestione decentrata), invece, la Commissione svolgerà un ruolo che è principalmente di supervisione (a parte le valutazioni ex ante ed ex post), e la responsabilità primaria spetta al beneficiario.

Il *monitoraggio a livello di progetto* riferisce sui progressi rispetto ai piani, in particolare per quanto riguarda: (i) l'aggiudicazione di appalti/la concessione di sovvenzioni, (ii) le realizzazioni. I funzionari responsabili si avvalgono inoltre del sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), che fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Oltre al monitoraggio, possono essere svolte *valutazioni a livello del progetto*, gestite dalla delegazione dell'UE o dai servizi operativi responsabili del progetto. Le valutazioni a livello del progetto hanno lo scopo di integrare i sistemi di monitoraggio esistenti e di fornire un'analisi approfondita più dettagliata e dovrebbero inoltre aiutare i responsabili a migliorare gli interventi in corso o a confermarne i risultati e la sostenibilità.

A *livello di settore e di programma*, i *comitati di monitoraggio* copresieduti dai paesi beneficiari e dalla Commissione costituiscono la struttura che valuta i progressi rispetto ai piani. Tali comitati si avvalgono delle risultanze tanto delle relazioni di monitoraggio quanto delle valutazioni. Nell'ambito del nuovo strumento verrà rafforzato il ruolo di tali comitati sia per i paesi candidati che per i candidati potenziali, per assicurare che l'attuazione dell'assistenza finanziaria si inserisca correttamente nel dialogo politico e che le loro conclusioni e raccomandazioni siano rispettate e vi sia dato seguito in maniera più sistematica.

Le *valutazioni a un livello superiore rispetto al progetto* (di settore, programma, strategico, tematico, ecc.) sono gestite per la maggior parte dai servizi della Commissione. Alcune, in particolare le valutazioni intermedie a sostegno del processo decisionale, sono delegate progressivamente ai paesi beneficiari a fini di titolarità e di sviluppo della capacità.

I risultati delle valutazioni o le sintesi delle risultanze sono comunicati periodicamente al comitato IPA, al Consiglio e al Parlamento europeo nell'ambito della relazione annuale sull'IPA e sono pubblicati sul sito web della Commissione.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Il contesto operativo dell'IPA è caratterizzato dai seguenti rischi cui è esposta la realizzazione degli obiettivi dello strumento:

- l'IPA è concepito primariamente per operare secondo la modalità di gestione decentrata, come parte integrante dei preparativi all'adesione all'UE. Ciò implica un rischio intrinseco più elevato, poiché il responsabile ultimo (la Commissione) non ha autorità diretta sulla struttura attuativa allestita dal responsabile decentrato;

- le periodiche variazioni del contesto attuativo inerenti ai processi di adesione, ad esempio il passaggio dalla gestione centralizzata a quella decentrata, seguito dalla rinuncia ai controlli ex ante, sottopongono a sollecitazioni straordinarie il coordinamento organizzativo, nonché la duttilità, la formazione e la capacità di giudizio del personale, poiché impongono a loro volta periodiche variazioni della struttura organizzativa e di controllo all'interno della Commissione;
- la diversità delle strutture e delle capacità di controllo interno dei potenziali beneficiari può frammentare e di conseguenza ridurre le risorse di cui dispone la Commissione per sostenere e monitorare l'attuazione;
- le carenze a livello di capacità istituzionale e amministrativa dei paesi beneficiari possono determinare lungaggini nei processi di decentramento che compromettono l'utilizzo tempestivo dei fondi impegnati e/o difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione dei singoli interventi;
- le carenze qualitative e quantitative dei dati disponibili sulle realizzazioni e sull'incidenza degli aiuti preadesione possono ostacolare la capacità della Commissione di riferire sui/rendere conto dei risultati;
- le difficoltà di ordine economico/politico possono causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi, in particolare nei paesi beneficiari in cui le istituzioni sono ancora giovani e fragili;
- le questioni irrisolte di ordine costituzionale, istituzionale e frontaliero all'interno e tra paesi beneficiari possono bloccare l'attuazione di progetti di assistenza fondamentali e causare la perdita di considerevoli finanziamenti;
- la mancanza di stanziamenti amministrativi potrebbe determinare risorse insufficienti per la corretta gestione dello strumento.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Il processo di controllo interno/gestione delle DG coinvolte nell'IPA è destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia, efficienza ed economia delle sue operazioni, affidabilità dei suoi rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente.

Per garantire l'efficacia, l'efficienza e l'economia delle sue operazioni (e abbassare l'elevato livello di rischio nell'ambito della preadesione), oltre a tutti gli elementi della politica strategica e del processo di pianificazione della Commissione, alla struttura di audit interno e agli altri requisiti delle norme di controllo interno della Commissione, la DG ELARG (altre DG competenti per l'IPA applicano modalità di controllo analoghe o lievemente modificate, ottimizzate per il passaggio al quadro di controllo relativo ai fondi strutturali e agricoli dell'UE) manterrà per tutti i suoi strumenti un quadro ad hoc per la gestione dell'assistenza finanziaria, definito in un documento di strategia del controllo interno periodicamente aggiornato. Tale quadro prevede:

- la gestione decentrata a cura delle agenzie nazionali di attuazione alle quali la Commissione conferisce poteri di gestione previo processo di attenta definizione di norme rigorose in materia di gestione e relativa valutazione tramite, tra l'altro, audit generali dei sistemi;

- controlli ex ante da parte delle delegazioni dell'UE in loco su tutte le pratiche di assistenza approvate dai sistemi nazionali di attuazione fino a quando tali sistemi saranno stati giudicati pronti e maturi per rinunciare senza rischi a detti controlli ex ante. La valutazione delle prestazioni dei sistemi nazionali riguarda tra l'altro l'andamento della percentuale di rigetto delle pratiche;
- chiare linee di responsabilità finanziaria e di risultato, dai sistemi nazionali di attuazione all'ordinatore della Commissione (direttore) sottodelegato dall'ordinatore delegato, che comprenda la comunicazione delle irregolarità, una dichiarazione annuale di affidabilità da parte degli ordinatori nazionali e pareri di audit da parte delle competenti autorità nazionali;
- un programma di audit dei sottosistemi svolti da revisori dei conti della Commissione per verificare la sussistenza della conformità agli standard di gestione dopo il conferimento della gestione;
- procedure definite di liquidazione dei conti che prevedano verifiche aggiuntive e una strategia strutturata di rettifica finanziaria degli errori sistemici e relativi alle operazioni, rilevati dai revisori dei conti nazionali e della Commissione;
- la delega della gestione della maggior parte degli aiuti preadesione alle delegazioni dell'UE in loco fino a quando i poteri di gestione potranno essere conferiti alle agenzie nazionali di attuazione;
- chiare linee di responsabilità finanziaria per la gestione delegata alle delegazioni dell'UE mediante sottodelega dell'ordinatore sottodelegato (direttore) presso la sede centrale al capo delegazione;
- elaborazione da parte delle delegazioni dell'UE di aggiornamenti annuali delle strategie di affidabilità a uso dei rispettivi ordinatori sottodelegati (direttori), comprendenti piani di controllo e audit dettagliati e valutati dal punto di vista dei rischi;
- relazioni periodiche delle delegazioni dell'UE alla sede centrale (relazioni dell'ordinatore sottodelegato / sulla gestione) sull'attuazione dell'assistenza e sulle strategie di affidabilità, comprendenti una dichiarazione annuale di affidabilità degli ordinatori sottodelegati / dei capi delegazione;
- periodici audit interni delle delegazioni, sia quelle con compiti di supervisione dell'attuazione decentrata sia quelle delegate;
- controlli ex post dei programmi portati a compimento, per accertare che tutti i livelli dei sistemi di gestione e controllo rispettino i necessari standard;
- organizzazione di un consistente programma di formazione per il personale della sede centrale e delle delegazioni;
- valido sostegno e assistenza da parte della sede centrale alle delegazioni (anche via Internet);
- una metodologia di gestione del ciclo dei progetti e dei programmi comprendente:

- strumenti a sostegno della qualità per l'ideazione degli interventi, i relativi metodi di attuazione, il meccanismo di finanziamento, il sistema di gestione, la valutazione e la selezione di tutti i partner nell'attuazione, ecc.;
- strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti per un'attuazione efficace, compreso un periodico monitoraggio esterno in loco dei progetti;
- rilevanti componenti di valutazione e di audit.

La DG ELARG continuerà a cercare di rispettare i massimi standard di contabilità e rendicontazione finanziaria per continuare a ottenere un parere senza riserve da parte dei suoi revisori dei conti esterni (la Corte dei conti europea) utilizzando il sistema di contabilità per competenza (ABAC) della Commissione e gli strumenti specifici per l'assistenza esterna quali il sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS).

I metodi per il controllo della conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente sono illustrati nella sezione 1.3 (Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità).

2.2.3. Costi e benefici dei controlli previsti

2.2.3.1. Costi del controllo

Il dispositivo di controllo proposto per il nuovo strumento IPA non presenta differenze significative rispetto allo strumento attualmente vigente. La struttura dei costi sarà pertanto analoga. Tuttavia, si prevede che la ridefinizione dello strumento riduca in misura apprezzabile la probabilità di errori di conformità, anche grazie ad aspetti, quali la maggiore flessibilità della programmazione, che consentono di ottimizzare la selezione dei progetti e di ricorrere più ampiamente a strumenti finanziari innovativi (ad esempio con effetto di leva sulle IFI e su altri donatori).

Le previsioni sui costi dei controlli di seguito illustrate sono basate sui prezzi correnti e si fondano sulle seguenti ipotesi:

- attuale dotazione di personale nelle DG responsabili dell'IPA stabile nel periodo
- costo medio di un funzionario = 127 000 EUR (doppio per i posti nelle delegazioni dell'UE)
- costo medio di un agente contrattuale = 64 000 EUR

Non sono inclusi i costi sostenuti dai sistemi nazionali dei paesi che attuano l'IPA in regime di gestione decentrata. Occorre tener presente che una quota significativa dei costi di investimento e formazione sostenuti per organizzare tali sistemi è finanziata dalla spesa operativa IPA.

Costi generali annuali di gestione e controllo dell'IPA (personale: assegnato alla gestione del programma o di bilancio e alla lotta antifrode) Costi fissi (ai livelli attuali e previsti della spesa operativa)	M€
Funzionari della DG ELARG in sede	11,2
Agenti contrattuali della DG ELARG in sede	7,3
Funzionari nelle delegazioni dell'UE	9,4
Agenti contrattuali nelle delegazioni dell'UE	6,5
Costo degli agenti locali, costi locali relativi agli agenti contrattuali, altri costi di	28,5

funzionamento delle delegazioni	
Funzionari e agenti contrattuali in altre DG responsabili dell'IPA	2,0
Personale esterno di altre DG responsabili dell'IPA nelle delegazioni dell'UE	6,0
Costi variabili (stima del costo annuale complessivo corrente)	
Costi dei controlli ex post e dell'audit oggetto di contratti	1,0
Costi della valutazione oggetto di contratti	3,0
Costi di monitoraggio oggetto di contratti (MOR)	2,0
Certificazione di audit (oggetto di contratti da parte dei beneficiari)	2,0
Controlli in loco e altri controlli aggiuntivi oggetto di contratti facenti parte delle verifiche sul circuito finanziario	0,8
Totale annuale dei costi del controllo (IPA)	79,7

I costi riportati nella tabella sono costi di gestione e controllo che ammontano a circa 80 milioni di EUR, pari a circa il 4% della spesa annua prevista per il periodo 2014-2020 e comprendono l'intera struttura di gestione dello strumento, dalla pianificazione alla programmazione, fino all'attuazione. Dando una definizione più restrittiva dei controlli che comprenda solo il costo delle verifiche con incidenza diretta sulla regolarità delle operazioni, i costi totali si ridurrebbero di circa 30 milioni di EUR, ossia ammonterebbero a circa 50 milioni di EUR (2,5% circa della spesa annuale prevista per il periodo 2014-2020).

Le ultime cinque righe riportano i costi variabili, il cui valore annuale dipenderà dall'intensità dei controlli decisi dagli ordinatori sottodelegati nelle rispettive strategie di affidabilità. Tale intensità è stabilita in base a un'attenta valutazione del rischio di tutti i contratti in essere, tenendo conto delle risorse di bilancio disponibili. I valori annuali riportati nella tabella sono basati sulla prassi vigente.

Per i costi variabili si applicano i seguenti costi unitari medi approssimativi delle singole azioni di controllo oggetto di contratto:

Certificazione di audit:

Costo medio approssimativo dell'audit per sovvenzione: 0,2% del valore contrattuale

Costo medio approssimativo dell'audit per appalto di servizio: 0,1% del valore contrattuale

Controlli ex post:

Costo medio del controllo ex post riguardante in media 22 milioni di EUR di operazioni sottostanti (17 milioni di EUR finanziati dall'UE): 50 000 EUR (= 2 300 / 3 000 EUR per ogni milione sottoposto a audit)

Controlli in loco:

Costo medio del contratto per coprire 175 milioni di EUR di operazioni sottostanti: 75 000 EUR (430 EUR per ogni milione controllato).

2.2.3.2. Benefici del controllo

Il dispositivo di controllo previsto per i programmi pre-IPA e IPA ha sempre evidenziato tassi di errore inferiori al 2% della spesa. A fine 2010, i recuperi cumulati scaturiti da programmi portati a

compimento in regime di gestione decentrata sono ammontati complessivamente a 29 milioni di EUR, su un totale sottoposto a audit di 3 500 milioni di EUR (0,82%).

Un metodo possibile per stimare il beneficio del dispositivo di controllo previsto in caso di gestione decentrata consiste nell'utilizzare i valori e l'andamento dell'indicatore del tasso di rigetto. Man mano che i sistemi nazionali maturano e può essere presa in considerazione la rinuncia ai controlli ex ante sulle pratiche relative alle procedure di appalto, la percentuale delle pratiche respinte dalla delegazione dell'UE nell'ambito del controllo ex ante dovrebbe scendere a livelli molto bassi.

In un paese che si sta avvicinando all'adesione (la Croazia), i tassi di rigetto sono scesi nel 2010 a livelli compresi tra il 14% e il 20% (in funzione del tipo di pratica). In un paese che deve ancora compiere progressi prima di poter prendere in considerazione la rinuncia ai controlli ex ante (la Turchia), i tassi oscillano tra il 19% e più del 60%.

Le pratiche possono essere respinte per una serie di motivi, spesso - ma non sempre - per questioni di legittimità e regolarità. Presumendo che metà dei rigetti sia motivata da problemi di regolarità, si può ragionevolmente desumere dall'esperienza che il dispositivo fondato sui controlli ex ante degli appalti consenta di ridurre il livello di errore oscillante tra il 10% e il 30% a meno del 2%. Questa conclusione non tiene conto delle differenze che potrebbero emergere se l'analisi prendesse in considerazione i valori delle pratiche invece del loro numero. Tuttavia, è fondato ritenere che l'attuale dispositivo di controllo in regime di gestione decentrata sia grosso modo ben calibrato per mantenere gli errori entro il 2%, che costituisce l'obiettivo di controllo interno della Commissione.

Sebbene l'IPA sia concepito per passare quanto prima alla gestione decentrata, la gestione centralizzata potrebbe rappresentare una quota significativa della spesa IPA totale se la delega della gestione verrà ritardata simultaneamente in una serie di paesi. Questo è successo nel 2010/11 ed è probabile che tale situazione permanga fino al 2013.

Nel 2010 sono state apportate 350 rettifiche (deduzioni o recuperi) a pagamenti in regime di gestione centralizzata e di gestione congiunta nell'ambito della DG ELARG, per un valore di circa 6 milioni di EUR. Si tratta di circa l'1% del totale dei pagamenti centralizzati del 2010; tale valore può essere usato come indicatore approssimativo del beneficio derivante dalle verifiche supplementari nell'ambito dei controlli fondamentali del circuito finanziario e in aggiunta a essi.

Analogamente alle risultanze riferite alla gestione decentrata, si tratta di un dato coerente con il concetto che il dispositivo di controllo attualmente utilizzato per l'IPA è grosso modo ben calibrato rispetto all'obiettivo di controllo interno prefissato.

2.2.3.3. Livello previsto di non conformità alle norme applicabili

Fino al 2006 la Corte dei conti ha sempre giudicato che le operazioni relative alla preadesione non fossero caratterizzate da errori rilevanti (tasso di errore al di sotto del 2%), confermando l'opinione dei responsabili sull'efficacia del dispositivo di controllo utilizzato.

A partire dal 2007 le operazioni relative alla preadesione hanno smesso di essere oggetto dell'audit della Corte come campione distinto e pienamente rappresentativo. Da allora, infatti, la valutazione della Corte ha inserito tali operazioni nell'insieme generale comprendente tutti gli altri strumenti di assistenza esterna e quindi non è stato più possibile fare estrapolazioni statistiche specifiche relative al settore della preadesione e al dispositivo di controllo.

Da allora la Corte ha riscontrato complessivamente tassi di errore dell'ordine del 2%-5% per l'insieme degli strumenti di assistenza esterna.

Tenendo conto degli elementi riportati al precedente punto 2.2.3.2, è ragionevole attendersi che il dispositivo di controllo utilizzato per lo strumento di preadesione realizzi il giusto equilibrio tra costi e benefici dei controlli e garantisca anche per il futuro il rispetto costante dell'obiettivo di controllo interno costituito da un tasso di errore inferiore al 2% della spesa complessiva.

Inoltre, gli elementi di semplificazione e di maggiore flessibilità proposti per il nuovo strumento dovrebbero corroborare tale ipotesi, poiché riducono la probabilità di errori di conformità.

Per contro, emergeranno nuovi rischi man mano che paesi con capacità amministrativa relativamente modesta si avvieranno alla delega della gestione nei prossimi anni.

Sebbene risulti difficile quantificare l'incidenza combinata dei miglioramenti apportati allo strumento e dei rischi aggiuntivi, è plausibile attendersi che l'obiettivo generale di controllo interno si collochi attorno ai valori attuali.

In conclusione, il dispositivo di controllo appare ben calibrato. Grazie a piani di controllo modulati con precisione ed espressi nelle strategie di affidabilità annuali basate sui rischi, messe a punto dai responsabili, esso consente di aumentare o ridurre i costi variabili in funzione dell'andamento dei rischi, garantendo il costante equilibrio tra costi e benefici.

Tuttavia, il dispositivo generale di controllo è probabilmente molto sensibile alle variazioni negative dei costi di controllo fissi, soprattutto poiché non si propone di aumentarli parallelamente alla spesa complessiva.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e di tutela in vigore o previste.

Visto il contesto di rischio in cui opera la DG ELARG, i suoi sistemi devono prevenire la ricorrenza di potenziali errori di conformità nelle operazioni e garantire controlli relativi alla prevenzione, all'individuazione e alla rettifica sin dalle prime fasi della procedura di appalto e di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità della DG ELARG si baseranno prevalentemente sulle verifiche ex ante approfondite eseguite dal personale della Commissione sulle operazioni di appalto nonché sugli audit sistematici dei sistemi di pagamento decentrati (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità della DG ELARG comprende, tra l'altro, le componenti significative elencate di seguito.

- Misure preventive

- Formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti

- Messa a disposizione (anche via Internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali e le istruzioni per la gestione fornite nel quadro della strategia di controllo della DG ELARG

- Valutazione ex ante delle autorità nazionali di attuazione prima del conferimento della gestione, compresa una valutazione per garantire che le autorità di gestione dei fondi abbiano predisposto opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi dell'UE.

- Analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese beneficiario nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinata la concessione del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione)

- Controllo ex ante di tutti gli appalti aggiudicati a livello nazionale; rinuncia a questo requisito allorché i sistemi nazionali rispettano rigorosi parametri di riferimento in materia di gestione e controllo

- Misure di individuazione e rettifica

- Verifiche ex ante eseguite da personale della Commissione

- Audit e verifiche interne ed esterne, anche da parte della Corte dei conti europea

- Controlli a posteriori e recuperi.

Inoltre, ove si sospetti che l'irregolarità sia intenzionale (casi di frode), la DG ELARG può disporre altri provvedimenti, tra cui:

- la sospensione dei termini per i pagamenti e la comunicazione all'ente

- audit specifici (ad hoc/forense)

- sistema di allarme rapido e sorveglianza rafforzata sugli appalti

- sospensione/risoluzione del contratto

- procedura di esclusione

- sospensione del trattamento delle richieste di fondi da parte di fondi nazionali

- sospensione o revoca del conferimento della gestione.

La DG ELARG allineerà ulteriormente la sua strategia antifrode alla nuova strategia antifrode della Commissione (CAFS), adottata il 24 giugno 2011.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/ INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

– Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziari o pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione]	SD/SND ⁽³²⁾	di paesi EFTA ³³	di paesi candidati ³⁴	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
Rubrica 4	04 01 04 13 Strumento di assistenza preadesione (IPA) — Componente risorse umane — Spese di gestione amministrativa	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	04 06 01 <i>Strumento di assistenza preadesione (IPA) — Sviluppo delle risorse umane</i>	SD	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	05 01 04 03 Assistenza preadesione nel settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (IPARD) — Spese di gestione amministrativa	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	05 05 02 <i>Strumento di assistenza preadesione per lo sviluppo rurale (IPARD)</i>	SD	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	13 01 04 02 Strumenti di assistenza preadesione (IPA) – Componente di sviluppo regionale – Spese di gestione amministrativa	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	13 05 02 <i>Strumento di assistenza preadesione (IPA) — Componente di sviluppo regionale</i>	SD	NO	NO	NO	NO

³² SD = Stanziamenti dissociati / SND = Stanziamenti non dissociati.

³³ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

³⁴ Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

Rubrica 4	13 05 03 01 Cooperazione transfrontaliera (CBC) — Contributo dalla sottorubrica 1b	SD	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	13 05 03 02 Cooperazione transfrontaliera (CBC) e partecipazione dei paesi candidati e dei paesi candidati potenziali ai programmi di cooperazione transnazionale e interregionale dei Fondi strutturali — Contributo dalla rubrica 4	SD	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 01 04 01 Strumento di assistenza preadesione — Spese per la gestione amministrativa	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 01 04 04 Azioni del Technical Assistance and Information Exchange (TAIEX) nel quadro degli strumenti di preadesione — Spese di gestione amministrativa	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 01 04 30 Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura — Contributo dei programmi della rubrica 4 del settore «Allargamento»	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 01 <i>Aiuto alla transizione e allo sviluppo istituzionale per i paesi candidati</i>	SND	NO	NO	NO	SÌ
Rubrica 4	22 02 02 <i>Aiuto alla transizione e allo sviluppo istituzionale per i potenziali paesi candidati</i>	SND	NO	NO	NO	SÌ
Rubrica 4	22 02 03 <i>Amministrazioni civili transitorie nei Balcani occidentali</i>	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 04 01 Cooperazione transfrontaliera (CBC) tra paesi IPA e partecipazione ai programmi transnazionali/interregionali del FESR e ai programmi per i bacini marini dell'ENPI	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 04 02 Cooperazione transfrontaliera (CBC) con Stati membri	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 06 <i>Azioni del Technical Assistance and Information Exchange (TAIEX) nel quadro degli strumenti di preadesione</i>	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 07 01 Programmi regionali e orizzontali	SND	NO	NO	NO	NO

Rubrica 4	22 02 07 02 Valutazione dei risultati dell'aiuto dell'Unione, azioni di controllo e di revisione dei conti	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 10 02 Informazione e comunicazione per i paesi terzi	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	22 02 07 03 Sostegno finanziario per promuovere lo sviluppo economico della comunità turco- cipriota	SND	NO	NO	NO	NO
Rubrica 4	32 04 11 <i>Comunità dell'energia</i>	SND	NO	NO	NO	NO

– Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Il bilancio dell'IPA II sarà strutturato conformemente all'articolo 41 del regolamento finanziario. Mentre l'assegnazione totale per questo strumento giuridico serve la politica di allargamento, la gestione delle pertinenti attività è ripartita tra la DG ELARG, la DG REGIO, la DG EMPL e la DG AGRI, ciascuna della quali assumerà la responsabilità per il rispettivo settore o settori, fatto salvo il ruolo di coordinamento generale della DG ELARG.

A tal fine, l'assegnazione totale IPA II verrà ripartita tra i settori, garantendo un'idonea combinazione delle politiche, secondo le esigenze dei paesi beneficiari e d'intesa tra le quattro DG. Ove necessario ai fini dell'esecuzione efficiente dei documenti strategici e del bilancio, saranno possibili storni tra settori, d'intesa con il servizio o i servizi responsabili per il settore o i settori in questione.

Verrà garantita la continuità nella transizione dall'IPA all'IPA II per portare a compimento in modo efficace ed efficiente l'assistenza nell'ambito dell'IPA.

I particolari relativi alla struttura del bilancio destinati a garantire la coerenza con il bilancio per attività e i principi di gestione verranno proposti nel progetto di bilancio 2014.

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	4	Ruolo mondiale dell'Europa
----------------------------------------------------	----------	----------------------------

DG: AGRI/ELARG/EMPL/REGIO			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi										
22 02 Assistenza finanziaria ai paesi candidati/candidati potenziali <i>04 06 01 Risorse umane</i> <i>05 05 02 Sviluppo rurale</i> <i>13 05 02 Sviluppo regionale</i> <i>13 05 03 CBC</i> <i>32 04 11 Comunità dell'energia</i>	Impegni	(1)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	Pagamenti ³⁵	(2)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	11224,4
22 02 07 03 Sostegno finanziario per promuovere lo sviluppo economico della comunità turco-cipriota ³⁶	Impegni	(1a)	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	
	Pagamenti	(2a)	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ³⁷										

³⁵ Pagamenti relativi esclusivamente al nuovo strumento IPA.

³⁶ Fino a quando avrà avuto luogo l'adeguamento di cui all'articolo 11, secondo comma, del regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, il fabbisogno finanziario per il sostegno alla comunità turco-cipriota verrà coperto dalla dotazione globale assegnata allo strumento di assistenza preadesione.

³⁷ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

22 01 04 01/04/30 04 01 04 13 05 01 04 03 13 01 04 02		(3)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
TOTALE degli stanziamenti per le DG ELARG/AGRI/EMPL/REGIO	Impegni	=1+1 a +3	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1
	Pagamenti	=2+2 a +3	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	11635,8

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	Pagamenti	(5)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	11224,4
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 4 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1
	Pagamenti	=5+ 6	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	11635,8

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	SPESE AMMINISTRATIVE
----------------------------------------------------	----------	-----------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
DG: ELARG/AGRI/REGIO/EMPL								
• Risorse umane	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
• Altre spese amministrative	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
TOTALE DG ELARG/ AGRI/REGIO/EMPL	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8
----------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	1925,7	1962,7	2001,1	2040,6	2080,9	2122,0	2163,9	14296,8
	Pagamenti	451,7	1196,2	1956,3	1994,9	2034,2	2074,4	2114,9	11822,6

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

In questa fase i costi risultano incerti o variabili, a causa dell'imminenza della fase di programmazione, sui cui risultati non si possono anticipare giudizi. Pertanto, in questa fase non è possibile fornire una stima dei costi unitari. Le realizzazioni non possono essere quantificate in termini meramente numerici, poiché i progressi sono misurati rispetto ai progressi dei paesi nel loro percorso di adesione all'UE. Le stime dei costi e dei costi unitari verranno fornite sulla scorta di una valutazione delle esigenze allorché saranno stati preparati e approvati i documenti di strategia nazionali e plurinazionali.

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Nota bene: le cifre relative alla rubrica 5 comprendono i dati riguardanti la DG ELARG e le delegazioni dell'UE nonché le DG AGRI/REGIO/EMPL; le cifre relative alla rubrica 4 comprendono i dati riguardanti le DG ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

Mio EUR (al terzo decimale)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL E
RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
Altre spese amministrative	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

Esclusa la RUBRICA 5³⁸ del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	49,9	50,9	52,0	53,0	54,1	55,1	55,7	370,6
Altre spese di natura amministrativa	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9	6,1	6,2	40,8
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4

TOTALE	83,2	83,3	84,1	85,3	86,4	87,6	88,3	598,2
---------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

³⁸ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Nota bene: i numeri relativi al personale della rubrica 5 comprendono i dati riguardanti la DG ELARG e le delegazioni dell'UE, le DG AGRI/EMPL/REGIO in sede nonché la riduzione di posti relativa alla progressiva chiusura delle delegazioni in Croazia.]

I numeri relativi al personale della rubrica 4 comprendono i dati riguardanti le DG ELARG/EMPL/AGRI/REGIO

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)							
22 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	108,0	107,0	105,0	105,0	105,0	105,0	105,0
04 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	10,9	10,9	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
05 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	9	9	9	9	9	9	9
13 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	13	13	13	13	13	13	13
22 01 01 02 (nelle delegazioni) ³⁹	46,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0

³⁹ Compresi 5 ETP per il completamento e il monitoraggio dell'assistenza IPA in Croazia nel 2014.

22 01 05 01 (ricerca indiretta)	np	np	np	np	np	np	np	
10 01 05 01 (ricerca diretta)	np	np	np	np	np	np	np	
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)⁴⁰								
22 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	18,6	18,5	18,3	18,1	18,1	18,1	18,1	
04 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	-	-	-	-	-	-	-	
05 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	
13 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	
22 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)	17,7	17,5	17,3	17,2	17,2	17,2	17,2	
22 01 04 01/04 ⁴¹	in sede ⁴²	102,3	100,1	98	96	93,9	91,9	90
	nelle delegazioni	399,5	400,6	401,7	402,8	403,9	404,9	405,9

⁴⁰ AC= agente contrattuale; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*); AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato.

⁴¹ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").
La linea di bilancio prevede inoltre la dotazione di 22 ETP per l'attuazione, il monitoraggio e la graduale cessazione dell'assistenza alla comunità turco-cipriota. Tale dotazione verrà sospesa e trasferita al pertinente titolo del bilancio allorché avrà avuto luogo l'adeguamento di cui all'articolo 11, secondo comma, del regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020.

⁴² Principalmente per i Fondi strutturali, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEP).

04 01 04 13 nelle delegazioni	13,2	13,3	13,3	13,3	13,4	13,4	13,4
05 01 04 03 nelle delegazioni	5	5	5	5	5	5	5
13 01 04 02 nelle delegazioni	39,7	39,8	39,9	40,0	40,1	40,2	40,3
22 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)	np	np	np	np	np	np	np
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)	np	np	np	np	np	np	np
Altre linee di bilancio (specificare)	np	np	np	np	np	np	np
	789,3	781	777,3	776,2	775,3	774,5	773,7

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Pianificazione, programmazione, gestione e monitoraggio dell'assistenza finanziaria
Personale esterno	Pianificazione, programmazione, gestione e monitoraggio dell'assistenza finanziaria

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale⁴³.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanziamanti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire il numero di anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
<i>Specificare l'organismo di cofinanziamento</i>								
TOTALE stanziamenti cofinanziati								

⁴³ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ⁴⁴							
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			
Articolo.....									

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

⁴⁴ Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 839 definitivo

2011/0405 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento europeo di vicinato

{SEC(2011) 1466 definitivo}

{SEC(2011) 1467 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Contesto generale

A norma dell'articolo 8 del trattato sull'Unione europea (TUE), l'Unione europea (UE) sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato alle sue frontiere. La politica europea di vicinato (PEV), che è stata elaborata nel 2004, riguarda 16 partner situati a est e a sud delle frontiere dell'UE: Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Repubblica di Moldova, Marocco, Territori palestinesi occupati, Siria, Tunisia e Ucraina. Nell'ambito della PEV, l'UE offre ai suoi vicini relazioni privilegiate basate su un impegno comune nei confronti di valori e principi quali la democrazia e i diritti umani, lo Stato di diritto, il buon governo, i principi dell'economia di mercato e lo sviluppo sostenibile, compresa l'azione in materia di clima. La PEV prevede inoltre un'associazione politica, un'integrazione economica più accentuata, una maggiore mobilità e un'intensificazione dei contatti interpersonali. La PEV è finanziata da uno strumento specifico, lo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI), che copre i 16 paesi partner sopraelencati e la Russia.

Motivazione e obiettivi della proposta

Dopo il varo della PEV e l'istituzione dell'ENPI si sono verificati diversi sviluppi significativi.

L'evoluzione delle relazioni dell'UE con i paesi vicini e gli sviluppi successivi all'istituzione della PEV sono stati analizzati e valutati nell'ambito del riesame strategico della PEV. Da ciò è scaturita una nuova concezione della PEV illustrata nella comunicazione congiunta dell'Alta rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione intitolata "Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento", adottata il 25 maggio 2011, e nelle conclusioni del Consiglio adottate il 20 giugno 2011. La nuova impostazione auspica in particolare un maggiore sostegno per i partner impegnati a costruire società democratiche e ad attuare riforme, secondo i principi "more for more" (maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno) e "responsabilità reciproca", e fornisce il quadro strategico che disciplina le relazioni dell'UE con i suoi vicini.

Sebbene l'ENPI sia stato ampiamente riconosciuto come strumento efficace per accompagnare la strategia dell'UE nei confronti dei suoi vicini, il riesame della PEV e altre valutazioni, l'esperienza acquisita e le consultazioni pubbliche hanno messo in luce una serie di questioni da affrontare in futuro adeguando lo strumento per rendere ancora più efficace la risposta dell'UE, in particolare:

- applicazione del principio "more for more" (maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno): questo principio, che è l'elemento più saliente della nuova politica di vicinato, comporta una differenziazione nettamente più accentuata tra i partner in funzione del loro impegno nei confronti dei valori e degli obiettivi stabiliti di comune accordo, e in particolare del partenariato con l'UE incentrato sulla democrazia e sulla prosperità condivisa. Gli incentivi finanziari offerti ai paesi più ambiziosi in termini di riforme costituiscono un aspetto importante della nuova impostazione. In quanto strumento a orientamento politico, il futuro strumento europeo di vicinato (ENI) deve

riflettere questo principio fondamentale, specialmente in sede di programmazione e di assegnazione del sostegno ai partner.

- Complessità e lunghezza del processo di programmazione: il processo di programmazione attuale, che comprende una serie di ampie consultazioni e molte altre fasi procedurali, dura in media 18 mesi. La lunghezza del processo riduce la pertinenza dell'assistenza. Il formato dei documenti di programmazione (documenti di strategia nazionale) nell'ambito dell'ENPI è quello usato anche per la cooperazione allo sviluppo, il che comporta un'analisi approfondita della situazione di un determinato paese e l'allungamento del processo. La situazione è invece diversa per i paesi del vicinato: per la maggior parte dei partner (paesi che hanno concordato con l'UE un piano d'azione o una serie equivalente di obiettivi comuni), l'analisi viene effettuata ogni anno in relazioni specifiche che rendono superflua la parte generale del documento di strategia nazionale. Vi è quindi bisogno e modo di razionalizzare, abbreviare e rendere più mirato il processo di programmazione.
- Campo di applicazione dello strumento: secondo la definizione attuale, il campo di applicazione dell'ENPI copre l'attuazione degli accordi di partenariato e di cooperazione, degli accordi di associazione o di altri accordi pertinenti e la promozione del buon governo e di un equo sviluppo sociale ed economico. Esso comprende inoltre ben 29 settori tematici di cooperazione descritti dettagliatamente e posti su un piano di parità, il che rende estremamente difficile l'individuazione degli obiettivi fondamentali e delle priorità della PEV. La programmazione rispecchia questa impostazione di ampio respiro e in certi casi è stato difficile garantire la coerenza tra la politica e la cooperazione. La futura proposta legislativa relativa all'ENI contribuirà a razionalizzare maggiormente il campo di applicazione dello strumento e a rafforzare i collegamenti con le politiche interne pertinenti pur mantenendo l'attuale flessibilità.
- Disposizioni di attuazione parzialmente superate e mancanza di coerenza fra gli strumenti esterni: poiché alcune sue parti sono ormai superate, la sezione dell'attuale regolamento ENPI riguardante l'attuazione non riflette più in maniera adeguata il modo in cui l'assistenza viene erogata nel vicinato. Non vi è inoltre coerenza tra le disposizioni dell'ENPI e degli altri strumenti di azione esterna relative all'attuazione. I meccanismi di flessibilità possono essere migliorati per tener conto del nuovo contesto politico. Per ovviare a questi problemi e compiere ulteriori progressi in termini di armonizzazione e di semplificazione è stato elaborato un regolamento quadro orizzontale comprendente tutte le disposizioni generali e ricorrenti. Il nuovo regolamento orizzontale copre anche le specificità dell'ENI in materia di attuazione. Questo consentirà di aggiornare le disposizioni in materia di attuazione e di ovviare alla mancanza di coerenza fra gli strumenti esterni. Il nuovo regolamento orizzontale contribuirà inoltre a rendere più chiare le regole e a migliorare l'efficienza e la coerenza dell'azione dell'Unione.
- Disposizioni sulla cooperazione transfrontaliera (CBC): la cooperazione transfrontaliera caratterizza da sempre le relazioni tra l'UE, i partner PEV e la Russia ed è all'origine di iniziative congiunte disciplinate da una serie comune di norme su entrambi i versanti delle frontiere dell'UE. Il sistema funziona relativamente bene, ma le consultazioni con le parti interessate hanno evidenziato la necessità di introdurre alcune modifiche che hanno un'incidenza sul regolamento, tra cui

l'estensione dell'ammissibilità geografica agli importanti centri economici, sociali e culturali che incidono sul buon funzionamento dei programmi, la piena applicazione della "gestione concorrente" con gli Stati membri quali firmatari delle convenzioni di finanziamento, norme specifiche sul cofinanziamento da parte dei paesi partner e sullo status specifico della Russia. Il regolamento della Commissione che stabilisce le norme per l'attuazione della cooperazione transfrontaliera dovrà essere notevolmente modificato, soprattutto per quanto riguarda i metodi di gestione.

- Collegamenti con gli strumenti e le politiche interni: la PEV prevede un'associazione politica e un'integrazione economica graduale dei partner con l'Unione europea. Le politiche interne dell'UE e i principi dell'economia di mercato sono riferimenti chiave per questo processo. Determinate iniziative relative ai paesi del vicinato hanno un aspetto transfrontaliero di cui finora ci si è occupati in misura molto limitata, fatta eccezione per la cooperazione transfrontaliera che permette di definire un'unica serie di norme e di mettere in comune risorse provenienti dalle fonti di finanziamento interne ed esterne del bilancio UE per affrontare sfide comuni e realizzare obiettivi comuni. In altri ambiti, come le infrastrutture, l'energia¹, i trasporti², le PMI³, lo sviluppo e la cooperazione industriale, compreso il turismo, le TIC⁴, l'occupazione e la politica sociale⁵, la migrazione e la sicurezza, la giustizia, la lotta contro la droga, l'istruzione superiore, la cultura, la ricerca e l'innovazione⁶, l'ambiente, i cambiamenti climatici⁷, la resilienza alle catastrofi e la cooperazione sulle questioni marittime, vi è modo di rafforzare i collegamenti fra le politiche e gli strumenti interni, la PEV e lo strumento europeo di vicinato. A tale riguardo, il regolamento ENI favorirà la complementarità, la coerenza e l'integrazione dei settori strategici prioritari per l'UE, in conformità della strategia Europa 2020, pur rimanendo incentrato sui principali obiettivi della PEV. La PEV dà ai partner la possibilità di partecipare alle agenzie e ai programmi dell'UE. Per garantire il finanziamento a lungo termine della partecipazione dei partner PEV alle agenzie e ai programmi dell'UE occorre prevedere, ove pertinente, un contributo finanziario dell'ENI, comprendente la creazione di meccanismi di erogazione adeguati e sostenibili.
- Evoluzione delle relazioni con la Russia: la Russia è l'unico beneficiario dell'ENPI non contemplato dalla PEV. Come tutti gli altri paesi, la Russia può beneficiare dei finanziamenti ENPI bilaterali, plurinazionali e transfrontalieri. Visto però che la situazione di bilancio della Russia ha registrato un notevole miglioramento, non è più necessario erogare un volume così ingente di assistenza finanziaria. La Russia aspira a relazioni di parità ed è diventata essa stessa un donatore. Di conseguenza, nel periodo 2007-2013 il paese ha ricevuto solo assegnazioni marginali nell'ambito della

¹ La Commissione ha presentato una comunicazione sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico e sulla cooperazione internazionale dal titolo: "La politica energetica dell'UE: un impegno con i partner al di là delle nostre frontiere", COM(2011) 539 del 7 settembre 2011.

² La Commissione ha presentato una comunicazione sulla cooperazione nel settore dei trasporti dal titolo: "L'Unione europea e le regioni limitrofe: un approccio rinnovato alla cooperazione in materia di trasporti", COM (2011) 415 del 7 luglio 2011.

³ piccole e medie imprese.

⁴ tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

⁵ compresa la promozione dell'agenda per un lavoro dignitoso.

⁶ compresa la creazione di uno spazio comune di conoscenza e innovazione.

⁷ L'UE deve promuovere e sostenere efficacemente nel suo vicinato l'azione a favore di uno sviluppo più resistente ai cambiamenti climatici e efficiente in termini di emissioni di carbonio.

dotazione bilaterale dell'ENPI. La cooperazione nell'ambito dei programmi multinazionali prosegue secondo il principio del cofinanziamento da parte dell'UE e della Russia. Va segnalato che la Russia cofinanzia programmi di cooperazione transfrontaliera, il che riflette la sua mutata posizione quale partner strategico laddove i progetti cofinanziati rivestano interesse per entrambe le parti.

Il futuro strumento europeo di vicinato deve essere allineato con la nuova concezione della PEV e affrontare le sfide e le questioni specifiche di cui sopra.

2. ESITO DELLE CONSULTAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

Consultazioni con le parti interessate

La proposta legislativa relativa allo strumento europeo di vicinato è il frutto di un ampio processo di consultazione consistito in una consultazione pubblica sui finanziamenti esterni per tutti gli strumenti di azione esterna dell'UE e in consultazioni specifiche nell'ambito del riesame strategico della politica europea di vicinato e sulla cooperazione transfrontaliera. Sono state organizzate consultazioni anche sul futuro della politica di sviluppo dell'UE.

Consultazione pubblica sui finanziamenti per l'azione esterna dell'UE

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011 la Commissione ha svolto una consultazione pubblica sui futuri finanziamenti per l'azione esterna dell'UE. Il processo si basava su un questionario online corredato di un documento dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?" elaborato dalla Commissione e dal Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE). I 220 contributi ricevuti in risposta a questa consultazione pubblica rispecchiano il gran numero di strutture, opinioni e tradizioni diverse che caratterizzano i soggetti impegnati nel campo dell'azione esterna.

La maggior parte delle risposte conferma il notevole valore aggiunto del sostegno finanziario dell'UE nei principali settori sostenuti mediante gli strumenti finanziari dell'Unione per l'azione esterna⁸. Molte risposte individuano nel valore aggiunto dell'UE il fattore più importante per il futuro: l'UE deve sfruttare il proprio vantaggio comparativo, legato alla sua presenza sulla scena mondiale, alla sua ampia e diversificata esperienza, alla sua natura sovranazionale e al suo ruolo di promotrice del coordinamento e delle economie di scala.

Quasi tutte le risposte sono in favore di un approccio più differenziato, definito in funzione della situazione dei beneficiari e in base a solidi criteri, per aumentare l'impatto degli strumenti finanziari dell'UE. Dalle risposte emerge anche un ampio sostegno a favore di condizioni basate sul rispetto dei diritti umani, delle minoranze, del buon governo e della diversità delle espressioni culturali o sulla qualità delle politiche dei beneficiari e sulla loro capacità e volontà di attuarle.

Consultazioni nell'ambito del riesame strategico della PEV

⁸ pace e sicurezza, riduzione della povertà, aiuti umanitari, investire nella stabilità e nella crescita nei paesi dell'allargamento e del vicinato, affrontare le sfide mondiali, promuovere gli standard e i valori dell'UE e internazionali, sostenere la crescita e la competitività all'estero.

Il Servizio europeo per l'azione esterna ha organizzato consultazioni specifiche con rappresentanti degli Stati membri dell'UE e dei paesi partner PEV nell'ambito del riesame strategico della politica avviato nel luglio 2010. Le consultazioni vertevano sul finanziamento della PEV, in particolare attraverso lo strumento europeo di vicinato e partenariato, nonché su aspetti della visione a lungo termine e sugli obiettivi a medio termine della PEV.

Dalle consultazioni è emerso che l'ENPI è considerato una svolta fondamentale per quanto riguarda il modo in cui viene erogata l'assistenza dell'UE, ma anche che lo strumento deve essere ulteriormente perfezionato. Molti Stati membri hanno sottolineato l'importanza di una maggiore coerenza tra la politica e l'assistenza finanziaria fornita dallo strumento. Numerose risposte auspicano assegnazioni basate sui risultati e ritengono indispensabile aumentare la tempestività, l'efficienza e la flessibilità del sostegno finanziario per rispondere alle nuove esigenze.

I paesi partner hanno insistito sulla necessità di affiancare l'integrazione economica, l'apertura del mercato e la convergenza normativa con un sostegno finanziario adeguato, sottolineando inoltre l'importanza di promuovere gli investimenti esteri.

Consultazioni con le parti interessate sulla cooperazione transfrontaliera

Sono state organizzate consultazioni specifiche sulla cooperazione transfrontaliera con tutte le parti interessate. Il processo è stato avviato durante una conferenza sulla cooperazione transfrontaliera tenutasi a Bruxelles nel febbraio 2011 e le parti interessate sono state consultate in merito al futuro quadro normativo (comprendente le norme sull'attuazione della cooperazione transfrontaliera) mediante un questionario distribuito tra maggio e giugno 2011. I risultati evidenziano la necessità di adeguare determinate disposizioni per migliorare l'efficienza della cooperazione transfrontaliera. I cambiamenti proposti mirano a riflettere meglio l'integrazione tra le priorità di politica estera dell'UE e la sua politica di coesione, grazie in particolare all'allineamento della cooperazione transfrontaliera lungo i confini esterni dell'Unione con le norme della cooperazione territoriale europea (CTE). Sono state indette altre riunioni consultive il 20 settembre 2011 a Bruxelles con gli Stati membri e il 18-19 ottobre 2011 a Budapest con tutte le parti interessate.

Consultazioni pubbliche sulla "Politica di sviluppo dell'UE"

La Commissione ha inoltre pubblicato il libro verde dal titolo "La politica di sviluppo dell'Unione europea a sostegno della crescita inclusiva e dello sviluppo sostenibile" e ha organizzato una consultazione pubblica dal 15 novembre 2010 al 17 gennaio 2011. Molte risposte sottolineano che l'APS⁹ è solo una minima parte dei finanziamenti per lo sviluppo, che va considerata complementare alle risorse mobilitate a livello nazionale, agli investimenti esteri, al commercio estero e alle rimesse dall'estero. È stata auspicata una maggiore coerenza della politica di sviluppo dell'UE, specialmente nei confronti dei paesi a medio reddito. Pur essendo stata approvata in linea di principio, la programmazione congiunta dell'assistenza dovrebbe essere introdotta gradualmente, iniziando dai paesi in cui avrebbe un valore aggiunto dimostrabile.

La proposta relativa allo strumento europeo di vicinato si basa in gran parte sui risultati di queste consultazioni. I principali aspetti integrati nello strumento riveduto comprendono la

⁹ Aiuto pubblico allo sviluppo.

differenziazione e le assegnazioni in base ai risultati, un nuovo approccio alla programmazione e il miglioramento della coerenza tra strategia e assistenza, la modifica delle norme sulla cooperazione transfrontaliera e disposizioni volte a migliorare l'efficienza e la flessibilità del sostegno.

Valutazione d'impatto

Il Servizio europeo per l'azione esterna e la Commissione europea hanno elaborato congiuntamente una valutazione d'impatto specifica per il futuro ENI.

La valutazione d'impatto ha esaminato quattro opzioni principali:

- **Opzione 0: nessuna azione a livello dell'UE.** L'UE smette di erogare sostegno finanziario mediante uno strumento specifico per i paesi del vicinato.
- **Opzione 1: nessun cambiamento.** La cooperazione con i paesi in questione rimane strettamente circoscritta al regolamento ENPI vigente.
- **Opzione 2: adattamento della struttura attuale.** La futura proposta legislativa si baserà sull'attuale regolamento ENPI, con una serie di modifiche sostanziali per tener conto del nuovo contesto strategico e degli obiettivi specifici. Questa opzione comporta una serie di sub-opzioni riguardanti: il principio di differenziazione, il processo di programmazione, il campo di applicazione dello strumento e la coerenza tra politica e assistenza, le norme sulla cooperazione transfrontaliera, le disposizioni di esecuzione, segnatamente per consentire una maggiore flessibilità, i collegamenti con le politiche e gli strumenti interni e la portata geografica dell'ENI.
- **Opzione 3: presentazione di uno strumento completamente nuovo,** con una portata geografica modificata e incentrato su obiettivi più ampi o diversi rispetto a quelli della PEV.

Per quanto riguarda la probabile incidenza economica, sociale, ambientale e di altro genere di ciascuna opzione, è stato riconosciuto che:

- un'interruzione dell'azione dell'UE (opzione 0) determinerebbe una notevole riduzione, anche in termini di sostenibilità, dei risultati ottenuti finora e avrebbe ripercussioni negative sulle relazioni complessive dell'UE con i partner PEV;
- il mantenimento dello strumento attuale senza alcuna modifica (opzione 1) avrebbe una serie di effetti economici, sociali e ambientali positivi nei paesi partner;
- la modifica dello strumento (opzione 2) accentuerebbe gli effetti economici, sociali e ambientali positivi ottenuti con la struttura attuale e avrebbe un'incidenza ancora più positiva sulla governance, in particolare grazie all'applicazione del principio “more for more”;
- la presentazione di uno strumento completamente nuovo (opzione 3) avrebbe effetti negativi, specialmente in termini di coerenza dell'azione dell'UE con gli obiettivi della PEV, e minerebbe la credibilità dell'UE nella regione.

In base all'analisi e alla ponderazione delle diverse incidenze (globale, economica, sociale e ambientale), le opzioni 0 e 3 sono state respinte perché giudicate non attuabili e non in grado di produrre effetti positivi e di contribuire al conseguimento degli obiettivi della PEV. L'opzione 2 è maggiormente in grado di produrre effetti positivi e di adeguare l'attuale quadro di cooperazione in funzione del nuovo contesto strategico, degli obiettivi della PEV, dei problemi individuati dalle valutazioni e dell'esperienza acquisita. L'opzione 1 sarebbe un'opzione di ripiego, che permetterebbe di mantenere gli attuali effetti positivi senza però contribuire a realizzare gli obiettivi della nuova PEV e ad affrontare le sfide e i problemi specifici individuati relativamente alla struttura attuale.

L'opzione privilegiata è quindi la numero 2.

3. ASPETTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

L'articolo 8 del TUE fornisce l'impostazione generale e la base della PEV. La base giuridica dello strumento di finanziamento a sostegno della PEV, il futuro strumento europeo di vicinato, è costituita dall'**articolo 209, paragrafo 1¹⁰**, e dall'**articolo 212, paragrafo 2, del TFUE**.

Sussidiarietà

In termini di sussidiarietà, l'azione a livello di UE comporta un valore aggiunto fondamentale, legato a tutta una serie di fattori:

- nei paesi del vicinato in cui l'allineamento con le norme, gli standard, gli orientamenti e le misure dell'UE è uno dei principali obiettivi strategici, l'UE si trova nella posizione migliore per fornire assistenza. Certe forme specifiche di sostegno, quali la promozione dell'integrazione economica con il mercato interno dell'UE, l'accesso allo spazio Schengen o la partecipazione ai programmi dell'UE, possono essere fornite solo a livello di UE. L'UE è quindi il principale partner di cooperazione per la maggior parte dei paesi PEV, un ruolo ampiamente riconosciuto dagli Stati membri, dalle istituzioni finanziarie internazionali e dagli altri donatori. Aiutare i vicini dell'UE ad allinearsi con le politiche, le norme e gli standard dell'Unione è di fondamentale importanza per promuovere la riforme nei paesi partner PEV.
- Solo l'UE, i cui 27 Stati membri operano nell'ambito di politiche e strategie comuni, ha il peso critico necessario per rispondere alle sfide globali. L'azione a livello nazionale può essere limitata e frammentata, poiché spesso i progetti sono di portata troppo limitata per poter avere un impatto sostenibile. La razionalizzazione dell'operato degli Stati membri attraverso l'UE rende più coordinata ed efficace l'azione dell'Unione.
- In questo periodo di restrizioni di bilancio, in cui diversi Stati membri hanno scelto di abbandonare interi settori di cooperazione e di ritirare il sostegno fornito a determinati paesi, l'UE può contribuire attivamente alla promozione della democrazia, della pace, della stabilità e della prosperità e alla riduzione della povertà nei paesi del vicinato. In tale contesto, è sempre più giustificato, su un piano

¹⁰ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

puramente economico, convogliare gli aiuti a livello di UE per ottenere risultati concreti e significativi. Lavorare con l'UE è anche meno oneroso, in quanto i costi amministrativi sono meno elevati dei costi amministrativi medi dei principali donatori di aiuti bilaterali.

4. IMPLICAZIONI PER IL BILANCIO

Il livello dei finanziamenti del bilancio UE destinati al nuovo ENI deve riflettere adeguatamente le ambizioni della politica europea di vicinato riveduta.

La comunicazione della Commissione europea del 29 giugno 2011 dal titolo "Un bilancio per la strategia Europa 2020" propone quindi di stanziare per l'ENI un importo di 18 182 300 000 euro (prezzi correnti) per il periodo 2014-2020.

Affinché la loro prevedibilità sia garantita, i finanziamenti per le attività nel campo dell'istruzione superiore svolte nei paesi terzi nell'ambito del programma "Erasmus per tutti" saranno resi disponibili, in linea con gli obiettivi dell'azione esterna dell'UE, tramite 2 assegnazioni pluriennali destinate rispettivamente ai primi 4 anni e ai 3 anni rimanenti. Questi finanziamenti figureranno nella programmazione indicativa pluriennale dell'ENI, in linea con le esigenze e priorità individuate dei paesi in questione. Le assegnazioni possono essere rivedute in caso di circostanze significative e impreviste o di importanti cambiamenti politici, in linea con le priorità esterne dell'UE. Le disposizioni del regolamento (UE) n. [--] del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Erasmus per tutti"¹¹ si applicheranno all'uso di questi fondi.

Nella scheda finanziaria legislativa separata dell'ENI figura una stima dettagliata dell'incidenza finanziaria della proposta.

5. ELEMENTI PRINCIPALI

Spiegazione dettagliata delle disposizioni specifiche della proposta

Di seguito vengono indicati i principali elementi della proposta (rispetto alla struttura attuale) e la relativa giustificazione:

- applicare i principi "more for more" e della responsabilità reciproca in linea con la nuova concezione della PEV, segnatamente attraverso disposizioni specifiche sulla differenziazione delle assegnazioni finanziarie e sul processo di programmazione, a seconda delle esigenze;
- ovviare alla complessità e alla lunghezza del processo di programmazione rendendolo più razionale, più breve e più mirato, specialmente per i partner PEV che hanno concordato priorità strategiche con l'UE nei piani d'azione o in documenti equivalenti;

¹¹ GUL ...

- razionalizzare il campo di applicazione dello strumento cercando di conciliarne la flessibilità con la centralità riservata agli obiettivi strategici e ai principali settori della cooperazione;
- adeguare le disposizioni sull'esecuzione e migliorare la coerenza tra gli strumenti esterni;
- migliorare le disposizioni sulla cooperazione transfrontaliera per agevolare un'attuazione efficace e rapida dei programmi;
- rafforzare i collegamenti con gli strumenti e le politiche interni dell'UE, anche attraverso una cooperazione più intensa con la Commissione nella fase di programmazione e, ove pertinente, la promozione di meccanismi che consentano di combinare i fondi provenienti dalle rubriche interne e esterne del bilancio UE;
- tener conto delle mutate relazioni con la Russia modificando le disposizioni sull'ammissibilità della Russia ai finanziamenti ENI onde rifletterne lo status specifico di vicino e partner strategico dell'UE.

Semplificazione

La proposta relativa all'ENI contiene disposizioni volte a semplificare diversi aspetti dello strumento. Il campo di applicazione dello strumento è stato razionalizzato riducendo i 29 settori tematici che figurano nell'attuale regolamento ENPI a sei obiettivi specifici. È stato introdotto un nuovo strumento di programmazione semplificato (quadro di sostegno unico) per la maggior parte dei paesi vicini. Questo nuovo documento di programmazione sarà più breve dei documenti di strategia e dei programmi indicativi pluriennali, eviterà sovrapposizioni tra le informazioni contenute nei documenti legislativi/politici su cui si basano le relazioni dell'UE con i suoi vicini e dovrebbe contribuire ad abbreviare il processo di programmazione, con una conseguente riduzione dei costi amministrativi. Il nuovo articolo, che consente di combinare i fondi dell'ENI con quelli delle rubriche pertinenti del bilancio UE mediante un'unica serie di norme applicabili alle misure riguardanti, in particolare, i problemi della cooperazione transfrontaliera, migliorerà considerevolmente l'efficienza e ridurrà i costi amministrativi connessi all'attuazione di queste misure.

In questo nuovo regolamento, così come in altri programmi che rientrano nel quadro finanziario pluriennale (QFP), la Commissione considera prioritario semplificare il quadro normativo e agevolare l'accesso all'assistenza dell'UE per i paesi e le regioni partner, le organizzazioni della società civile, le PMI ecc., purché perseguano gli obiettivi del regolamento stesso.

Ai fini dell'esecuzione del nuovo regolamento ENI, la semplificazione e la maggiore flessibilità delle procedure dovrebbero permettere di accelerare l'adozione delle misure di esecuzione e l'erogazione dell'assistenza dell'UE, in particolare in situazioni di crisi, di minacce per la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e le libertà fondamentali o di catastrofi naturali o causate dall'uomo. La revisione del regolamento finanziario, che contiene disposizioni particolarmente sostanziali sull'azione esterna, contribuirà inoltre a facilitare la partecipazione delle organizzazioni della società civile e delle piccole imprese al finanziamento dei programmi, ad esempio attraverso la semplificazione delle regole, la riduzione dei costi di partecipazione e l'accelerazione delle procedure di aggiudicazione. La

Commissione intende attuare il presente regolamento avvalendosi delle nuove procedure flessibili previste dal nuovo regolamento finanziario.

Sarà garantita un'ulteriore semplificazione mediante l'elaborazione di un regolamento quadro orizzontale comprendente tutte le disposizioni generali e ricorrenti, a garanzia di una maggiore coerenza tra gli strumenti di azione esterna.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento europeo di vicinato

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209, paragrafo 1, e l'articolo 212, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹²,

visto il parere del Comitato delle regioni¹³,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento costituisce uno degli strumenti di sostegno diretto alle politiche esterne dell'Unione europea. Esso sostituisce il regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato¹⁴, che scade il 31 dicembre 2013.
- (2) A norma dell'articolo 8 del trattato sull'Unione europea, l'Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione.
- (3) L'Unione si adopera per promuovere, sviluppare e consolidare i valori di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, i principi di uguaglianza e lo Stato di diritto, su cui essa si basa, attraverso il dialogo e la cooperazione con i paesi terzi.
- (4) Da quando è stata varata, la politica europea di vicinato ha notevolmente consolidato le relazioni con i paesi partner procurando vantaggi tangibili a questi e all'Unione.

¹² GU C ... del ..., pag. .

¹³ GU C ... del ..., pag. .

¹⁴ GU L 310 del 9.11.2006, pag. 1.

- (5) Nell'ambito della politica europea di vicinato, l'UE offre ai paesi limitrofi relazioni privilegiate basate su un impegno reciproco nei confronti di valori quali la democrazia e i diritti umani, lo Stato di diritto, il buon governo e i principi dell'economia di mercato e dello sviluppo sostenibile nonché sulla promozione di questi valori e principi.
- (6) La cooperazione regionale nel vicinato dell'Unione europea è guidata da due iniziative politiche principali: il partenariato orientale tra l'Unione e i suoi vicini orientali e l'Unione per il Mediterraneo tra l'Unione e i suoi vicini del Mediterraneo meridionale, due quadri strategici importanti per l'approfondimento delle relazioni con e fra i paesi partner in base ai principi della titolarità e della responsabilità condivisa.
- (7) Dopo il varo della politica europea di vicinato e l'istituzione dello strumento europeo di vicinato e partenariato si sono verificati diversi sviluppi significativi, tra cui l'approfondimento delle relazioni con i partner, l'introduzione di iniziative regionali e i processi di transizione democratica nella regione, che hanno modificato nel 2011 la visione della politica europea di vicinato a seguito del suo riesame strategico globale. La nuova politica specifica gli obiettivi principali della cooperazione dell'Unione con i paesi del vicinato e fornisce maggiore sostegno ai partner impegnati a costruire società democratiche e ad attuare riforme, secondo i principi "more for more" (maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno) e "responsabilità reciproca".
- (8) Il sostegno erogato a titolo del presente strumento e del Fondo europeo di sviluppo regionale dovrebbe essere previsto nei programmi di cooperazione transfrontaliera tra paesi partner e Stati membri lungo i confini esterni dell'Unione europea onde promuovere uno sviluppo regionale integrato e sostenibile tra le regioni frontaliere limitrofe e un'integrazione territoriale armoniosa in tutta l'Unione e con i paesi vicini.
- (9) È inoltre importante incentivare e facilitare una cooperazione vantaggiosa sia per l'Unione che per i suoi partner combinando, in particolare, i contributi degli strumenti interni ed esterni del bilancio dell'Unione, segnatamente per i progetti infrastrutturali di cooperazione transfrontaliera che rivestono un interesse per l'Unione e che interessano i paesi del vicinato e altri ambiti di cooperazione.
- (10) Le regioni frontaliere situate nei paesi dello Spazio economico europeo (SEE) e le regioni della Federazione russa che partecipano attualmente ai programmi di cooperazione transfrontaliera dovrebbero poter continuare a farlo. È altrettanto importante che anche le regioni pertinenti situate nei paesi beneficiari dello strumento di assistenza preadesione possano partecipare alla cooperazione transfrontaliera. La partecipazione dei paesi dello Spazio economico europeo ai programmi di cooperazione transfrontaliera dovrebbe continuare ad essere finanziata dalle loro risorse proprie.
- (11) Ci si aspetta dagli Stati membri dell'UE e dai paesi partner che partecipano alla cooperazione transfrontaliera un cofinanziamento nazionale atto a rafforzare la titolarità del paese, aumentare le risorse finanziarie a disposizione dei programmi e agevolare la partecipazione dei soggetti locali.
- (12) La cooperazione transfrontaliera contribuirà, ove opportuno, all'attuazione delle strategie macroregionali attuali e future.

- (13) Il sostegno fornito ai paesi vicini in via di sviluppo nell'ambito della politica europea di vicinato deve essere coerente con gli obiettivi e i principi delle politiche esterne dell'Unione, e in particolare della sua politica di sviluppo, compresa la dichiarazione congiunta sulla politica europea di sviluppo "Il consenso europeo" adottata il 22 dicembre 2005 dal Consiglio e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, dal Parlamento europeo e dalla Commissione.
- (14) La strategia comune UE-Africa è pertinente per le relazioni con i vicini mediterranei del Nordafrica.
- (15) L'Unione e i suoi Stati membri devono migliorare la coerenza e la complementarità delle rispettive politiche di cooperazione con i paesi vicini. Per garantire che la cooperazione dell'Unione e quella degli Stati membri si completino e si rafforzino a vicenda, occorre prevedere una programmazione congiunta a cui ricorrere ogniqualevolta ciò sia possibile e opportuno.
- (16) In linea di massima, il sostegno fornito dall'Unione a norma del presente regolamento deve essere allineato alle strategie e misure nazionali, regionali o locali corrispondenti dei paesi partner.
- (17) Nei paesi del vicinato in cui l'allineamento con le norme e gli standard dell'Unione è uno dei principali obiettivi strategici, l'Unione è nella posizione migliore per fornire tale sostegno. Certe forme specifiche di sostegno possono essere fornite solo a livello dell'Unione.
- (18) Inoltre, poiché gli obiettivi del presente regolamento, vale a dire dare maggiore impulso alla cooperazione politica e all'integrazione economica progressiva tra l'Unione europea e i suoi vicini, non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a causa delle dimensioni dell'azione, essere realizzati meglio a livello dell'Unione, l'UE può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali scopi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (19) Il volume dei finanziamenti necessari per il sostegno esterno dell'Unione europea è in aumento, ma la situazione economica e di bilancio dell'Unione limita le risorse disponibili a tal fine. La Commissione deve quindi cercare di utilizzare al meglio le risorse disponibili avvalendosi degli strumenti finanziari con un effetto leva, effetto che potrebbe essere amplificato consentendo di (ri)utilizzare i fondi investiti e generati dagli strumenti finanziari.
- (20) La lotta ai cambiamenti climatici è una delle principali sfide che si pongono all'Unione e che richiedono un'azione urgente a livello internazionale. Il presente regolamento deve contribuire all'obiettivo, annunciato nella comunicazione della Commissione sul QFP del giugno 2011, di aumentare di almeno il 20% la quota del bilancio dell'Unione destinata ai cambiamenti climatici.
- (21) La parità di genere e la lotta alle discriminazioni devono essere un obiettivo trasversale di tutte le azioni intraprese a norma del presente regolamento.

- (22) L'Unione si è impegnata a promuovere, nelle relazioni con i suoi partner su scala mondiale, il lavoro dignitoso nonché la ratifica e l'effettiva applicazione delle norme sul lavoro internazionalmente riconosciute e degli accordi ambientali multilaterali.
- (23) Gli interessi finanziari dell'Unione europea devono essere tutelati durante l'intero ciclo di spesa attraverso misure proporzionate, ivi comprese la prevenzione, l'individuazione e l'investigazione degli illeciti, il recupero dei fondi perduti, indebitamente versati o non correttamente utilizzati e, se del caso, sanzioni. Queste misure saranno attuate in conformità degli accordi applicabili conclusi con le organizzazioni internazionali e i paesi terzi.
- (24) Per armonizzare la terminologia con quella della Cooperazione territoriale europea, i documenti di esecuzione dei programmi di cooperazione transfrontaliera dovrebbero essere chiamati programmi operativi comuni.
- (25) Affinché il presente regolamento possa riflettere tempestivamente i risultati delle decisioni politiche adottate dal Consiglio, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per l'aggiornamento dell'elenco dei paesi beneficiari allegato al presente regolamento.
- (26) Fermo restando che il regolamento (UE) n. .../... del Parlamento europeo e del Consiglio del ..¹⁵.. (di seguito "il regolamento di esecuzione comune") stabilisce norme e procedure comuni per l'attuazione degli strumenti di azione esterna dell'Unione, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per l'adozione delle misure di esecuzione specifiche necessarie per i meccanismi della cooperazione transfrontaliera istituiti al titolo III del presente regolamento. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche presso esperti. Nel contesto della preparazione e della stesura degli atti delegati, occorre che la Commissione garantisca inoltre una trasmissione simultanea, tempestiva e adeguata dei documenti pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio.
- (27) Allo scopo di assicurare condizioni uniformi per l'attuazione del presente regolamento devono essere conferite alla Commissione competenze di esecuzione.
- (28) Le competenze di esecuzione connesse all'articolo 7, paragrafi 1, 2 e 3, e all'articolo 9, paragrafo 1, devono essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione¹⁶. Vista la natura di questi atti di esecuzione, in particolare la loro natura di orientamento politico o le loro implicazioni finanziarie, per la loro adozione deve essere utilizzata, in linea di massima, la procedura di esame, fatta eccezione per le misure di entità finanziaria limitata.

¹⁵ G U L

¹⁶ G U L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

(29) L'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Titolo I. OBIETTIVI E PRINCIPI

Articolo 1

Obiettivo generale e campo di applicazione

1. L'Unione mira a creare uno spazio di prosperità e buon vicinato tra l'Unione europea e i paesi ed i territori di cui all'allegato del presente regolamento (di seguito "i paesi partner") sviluppando relazioni privilegiate.
2. Il sostegno fornito dall'Unione a norma del presente regolamento è utilizzato a beneficio dei paesi partner e può essere utilizzato anche a beneficio comune dell'UE e dei paesi partner.
3. I finanziamenti dell'Unione possono essere utilizzati per consentire alla Federazione russa di partecipare alla cooperazione transfrontaliera e ai pertinenti programmi multinazionali, per tener conto dello status specifico della Federazione russa quale vicino dell'Unione e partner strategico nella regione.

Articolo 2

Obiettivi specifici del sostegno dell'Unione

1. Il sostegno concesso a norma del presente regolamento mira a promuovere una più intensa cooperazione politica e la progressiva integrazione economica tra l'Unione e i paesi partner e, in particolare, l'attuazione di accordi di partenariato e di cooperazione, di accordi di associazione o di altri accordi già esistenti o futuri e di piani d'azione congiunti.
2. Il sostegno dell'Unione deve mirare in particolare a:
 - (a) promuovere i diritti umani e le libertà fondamentali, lo Stato di diritto, i principi di uguaglianza, la costruzione di una democrazia radicata e sostenibile, il buon governo e lo sviluppo di una società civile dinamica, comprendente le parti sociali;
 - (b) garantire la progressiva integrazione nel mercato interno dell'Unione e una più intensa cooperazione settoriale e transsettoriale, anche attraverso il ravvicinamento legislativo e la convergenza normativa con gli standard dell'Unione e gli altri standard internazionali pertinenti, il relativo sviluppo istituzionale e gli investimenti, specialmente nelle interconnessioni;

- (c) creare i presupposti per una gestione efficace della mobilità delle persone e la promozione dei contatti interpersonali;
 - (d) favorire tutti gli aspetti dello sviluppo sostenibile e inclusivo e la riduzione della povertà, anche attraverso lo sviluppo del settore privato; promuovere la coesione economica, sociale e territoriale interna, lo sviluppo rurale, l'azione per il clima e la resilienza alle catastrofi;
 - (e) promuovere le misure per la creazione di fiducia ed le altre misure a favore della sicurezza e della prevenzione/risoluzione dei conflitti;
 - (f) intensificare la cooperazione a livello subregionale, regionale e di vicinato e la cooperazione transfrontaliera.
3. Per valutare il conseguimento di questi obiettivi si utilizzeranno in particolare le relazioni periodiche dell'UE sull'attuazione della politica e, per il paragrafo 2, lettere a, d) e e), gli indicatori pertinenti stabiliti dalle organizzazioni internazionali e da altri organismi competenti; per il paragrafo 2, lettere b), c) e d), l'adozione del quadro normativo dell'UE da parte dei paesi partner, ove pertinente; per il paragrafo 2, lettere c) e f), il numero degli accordi e delle azioni di cooperazione pertinenti. Gli indicatori comprenderanno, fra l'altro, elezioni democratiche adeguatamente monitorate, livello di corruzione, flussi commerciali e indicatori per misurare le disparità economiche interne, compresi i tassi di occupazione.
4. Il sostegno dell'Unione può essere utilizzato anche in altri settori quando ciò sia coerente con gli obiettivi generali della politica europea di vicinato.

Articolo 3

Quadro strategico

1. Gli accordi di partenariato e di cooperazione, gli accordi di associazione e gli altri accordi esistenti o futuri che instaurano relazioni con i paesi partner, nonché le pertinenti comunicazioni, conclusioni del Consiglio e risoluzioni del Parlamento europeo e le pertinenti conclusioni delle riunioni ministeriali con i paesi partner costituiscono il quadro strategico generale ai fini della programmazione e dell'attuazione del sostegno fornito dall'UE a norma del presente regolamento.
2. I piani d'azione definiti di comune accordo o altri documenti equivalenti tra i paesi partner e l'Unione costituiscono un elemento di riferimento essenziale per individuare le priorità del sostegno dell'Unione.
3. Laddove tra l'Unione europea e i paesi partner non esistano gli accordi di cui al paragrafo 1, il sostegno dell'Unione può essere fornito qualora risulti utile per perseguire gli obiettivi delle politiche dell'Unione europea e viene programmato in base a tali obiettivi, tenendo conto delle esigenze del paese interessato.

Articolo 4

Differenziazione, partenariati e cofinanziamenti

1. La forma e l'entità del sostegno fornito dall'Unione a ciascun paese partner a norma del presente regolamento differiscono a seconda dell'impegno del paese partner nei confronti delle riforme e dei suoi progressi nell'attuazione delle riforme stesse. Questa differenziazione tiene conto del grado di ambizione del partenariato del paese con l'Unione, dei suoi progressi nella costruzione di una democrazia radicata e sostenibile e nella realizzazione degli obiettivi concordati in materia di riforme, delle esigenze e capacità del paese e dell'impatto potenziale del sostegno dell'Unione.
2. In linea di massima, il sostegno fornito dall'Unione a norma del presente regolamento è definito in partenariato con i beneficiari. Il partenariato coinvolge, ove opportuno, autorità nazionali, regionali e locali, enti regionali e locali, altre parti interessate, la società civile, le parti sociali e altri soggetti non statali nella preparazione, nell'attuazione e nel monitoraggio del sostegno dell'Unione.
3. Il sostegno fornito dall'Unione nell'ambito del presente regolamento è cofinanziato, di regola, dai paesi partner tramite fondi pubblici, contributi provenienti dai beneficiari o altre fonti. Lo stesso principio si applica alla cooperazione con la Federazione russa, segnatamente per i programmi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c). Si può derogare al requisito relativo al cofinanziamento in casi debitamente giustificati e ove ciò sia necessario a sostenere lo sviluppo della società civile e dei soggetti non statali, fatte salve le altre condizioni fissate nel regolamento finanziario.

Articolo 5

Coerenza e coordinamento dei donatori

1. Nell'attuazione del presente regolamento è garantita la coerenza con gli altri ambiti dell'azione esterna dell'Unione e con le altre sue politiche pertinenti. A tal fine, le misure finanziate ai sensi del presente regolamento, comprese quelle gestite dalla Banca europea per gli investimenti (BEI), si basano sui documenti strategici sulla cooperazione di cui all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, nonché sugli interessi, sulle priorità politiche e sulle strategie specifiche dell'Unione. Tali misure rispettano gli impegni assunti a norma degli accordi multilaterali e delle convenzioni internazionali di cui l'Unione e i paesi partner fanno parte.
2. La Commissione, gli Stati membri e la Banca europea per gli investimenti (BEI) garantiscono la coerenza tra il sostegno fornito a norma del presente regolamento e le altre forme di sostegno fornite dall'Unione, dagli Stati membri e dalla Banca europea per gli investimenti.
3. L'Unione e gli Stati membri coordinano i rispettivi programmi di sostegno nell'intento di rendere più efficace ed efficiente l'erogazione del sostegno e il dialogo politico conformemente ai principi stabiliti per il rafforzamento del coordinamento operativo nell'ambito dell'assistenza esterna e per l'armonizzazione delle strategie e procedure. Detto coordinamento comporta consultazioni regolari e scambi frequenti di informazioni pertinenti durante le diverse fasi del ciclo di assistenza, soprattutto sul

campo, e può portare a una programmazione congiunta, a una cooperazione delegata e/o a sistemi di trasferimento.

4. Di concerto con gli Stati membri, l'Unione adotta le misure necessarie a garantire un livello adeguato di coordinamento e di cooperazione con le organizzazioni e gli organismi multilaterali e regionali, comprese le istituzioni finanziarie europee, le istituzioni finanziarie internazionali, le agenzie, i fondi e i programmi delle Nazioni Unite, le fondazioni private e politiche e i donatori non dell'UE.

Titolo II. PROGRAMMAZIONE INDICATIVA E ALLOCAZIONE DEI FONDI

Articolo 6

Tipi di programmi

1. Ai sensi del presente regolamento, il sostegno dell'Unione viene programmata attraverso:
 - (a) programmi bilaterali a sostegno di un unico paese partner;
 - b) programmi multinazionali che affrontino sfide comuni a tutti i paesi partner o ad alcuni di essi e cooperazione regionale e subregionale tra due o più paesi partner, in cui può rientrare anche la cooperazione con la Federazione russa;
 - c) programmi di cooperazione transfrontaliera tra uno o più Stati membri, da una parte, e uno o più paesi partner e/o la Federazione russa, dall'altra, attuati lungo la loro parte condivisa della frontiera esterna dell'UE.
2. Il sostegno dell'Unione a norma del presente regolamento viene fornito in conformità del regolamento di esecuzione comune.

Articolo 7

Programmazione e assegnazione indicativa dei fondi per paese e programmi indicativi multinazionali

1. Per i paesi in cui i documenti di cui all'articolo 3, paragrafo 2, esistono, viene adottato un quadro di sostegno unico pluriennale secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. Il quadro di sostegno unico esamina i progressi compiuti in relazione al quadro strategico ed elenca le priorità del sostegno dell'Unione, selezionandole prevalentemente fra quelle indicate nei documenti di cui all'articolo 3, paragrafo 2, e nelle strategie/nei piani dei paesi partner e per cui le valutazioni periodiche dell'Unione hanno evidenziato la necessità di un sostegno. Il quadro di sostegno unico stabilisce anche l'entità indicativa dei finanziamenti. La durata del quadro di sostegno unico corrisponde alla durata del documento pertinente di cui all'articolo 3, paragrafo 2.

2. Per i paesi in cui i documenti di cui all'articolo 3, paragrafo 2, non esistono, viene adottato, secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune, un documento di programmazione globale comprendente una strategia e un programma indicativo pluriennale. Questo documento definisce la strategia di risposta dell'Unione in base a un'analisi della situazione del paese interessato e alle sue relazioni con l'Unione, alle strategie/ai piani del paese partner, alle priorità del sostegno dell'Unione e all'entità indicativa dei finanziamenti ripartita per priorità. Il documento ha una durata pluriennale appropriata.
3. Per i programmi multinazionali viene adottato, secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune, un documento di programmazione globale comprendente una strategia e un programma indicativo pluriennale. Il documento definisce le priorità del sostegno dell'Unione alla regione o alla subregione e l'entità indicativa dei finanziamenti ripartita per priorità. Il documento ha una durata pluriennale appropriata.
4. I documenti del quadro unico di sostegno di cui al paragrafo 1 sono riesaminati all'occorrenza e possono essere riveduti secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. I documenti di programmazione di cui ai paragrafi 2 e 3 sono soggetti a una revisione a medio termine od ogniqualvolta necessario, e potranno essere rivisti secondo la stessa procedura.
5. Le assegnazioni finanziarie per i programmi nazionali e multinazionali sono stabilite secondo criteri trasparenti e obiettivi che riflettano il principio di differenziazione di cui all'articolo 4, paragrafo 1.
6. I finanziamenti erogati a norma del presente regolamento possono essere associati a finanziamenti concessi in virtù di altri regolamenti dell'Unione che istituiscono strumenti finanziari quando ciò sia necessario per attuare in maniera più efficace misure vantaggiose per l'Unione e per i paesi partner in settori quali la cooperazione transnazionale e le interconnessioni. In tal caso la Commissione decide quale serie unica di norme debba essere applicata per l'attuazione.
7. Gli Stati membri e gli altri donatori che si sono impegnati a programmare il loro sostegno di concerto con l'UE partecipano al processo di programmazione. Ove opportuno, i documenti di programmazione possono riguardare anche il loro contributo.
8. Nel caso in cui gli Stati membri e gli altri donatori si siano impegnati a programmare il loro sostegno di concerto con l'UE, un documento di programmazione pluriennale congiunto può sostituire il quadro di sostegno unico di cui al paragrafo 1 e i documenti di programmazione di cui ai paragrafi 2 e 3 purché soddisfatti i requisiti indicati nelle suddette disposizioni.
9. Nel caso di crisi o minacce per la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e le libertà fondamentali, o di catastrofi naturali o causate dall'uomo, si può procedere ad una revisione ad hoc dei documenti di programmazione. Questo riesame di emergenza garantisce che sia mantenuta la coerenza tra il sostegno fornito

dall'Unione a norma del presente regolamento e quello fornito a titolo di altri strumenti finanziari. Un riesame di emergenza può portare all'adozione di documenti di programmazione riveduti. In questo caso, la Commissione trasmette, per informazione, i documenti di programmazione riveduti al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese dall'adozione.

Titolo III. COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA

Articolo 8

Ammissibilità geografica

1. I programmi di cooperazione transfrontaliera di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), possono essere istituiti:
 - (a) per le frontiere terrestri, inglobando le unità territoriali corrispondenti al livello NUTS 3 o equivalente situate lungo le frontiere terrestri tra Stati membri e paesi partner, e/o la Federazione russa;
 - (b) per le frontiere marittime, inglobando le unità territoriali corrispondenti al livello NUTS 3 o equivalente situate lungo le frontiere marittime tra gli Stati membri e i paesi partner e/o la Federazione russa, separate da un massimo di 150 km, fermi restando gli eventuali adeguamenti necessari per garantire la coerenza e la continuità delle azioni di cooperazione;
 - (c) per un bacino marino, inglobando le unità territoriali costiere corrispondenti al livello NUTS 2 o equivalente che si affacciano su un bacino marino comune agli Stati membri e ai paesi partner e/o alla Federazione russa.
2. Al fine di assicurare la continuazione dei programmi di cooperazione esistenti e in altri casi giustificabili, alle unità territoriali confinanti con quelle di cui al paragrafo 1 può essere concesso di partecipare ai programmi di cooperazione transfrontaliera.
3. In casi debitamente giustificati, possono essere inclusi centri sociali, economici o culturali importanti non confinanti con le unità territoriali ammissibili, purché la loro partecipazione contribuisca al raggiungimento degli obiettivi indicati nel documento di programmazione.
4. Qualora i programmi siano istituiti a norma del paragrafo 1, lettera b), la Commissione europea, di concerto con i partner, può proporre che l'ammissibilità geografica venga estesa all'intera unità territoriale di livello NUTS 2 nella cui area è situata l'unità territoriale di livello NUTS 3.

Articolo 9

Programmazione e assegnazione dei fondi per la cooperazione transfrontaliera

1. Viene elaborato un documento di programmazione per definire:

- a) gli obiettivi strategici della cooperazione transfrontaliera;
- b) l'elenco dei programmi operativi congiunti da porre in essere;
- c) la ripartizione indicativa delle risorse tra i programmi relativi alle frontiere terrestri e marittime di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettere a) e b), e i programmi per un bacino marino di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c);
- d) le assegnazioni indicative pluriennali per ciascun programma operativo congiunto;
- e) le unità territoriali che possono beneficiare di ciascun programma operativo congiunto e le regioni e i centri di cui all'articolo 8, paragrafi 2, 3 e 4;
- f) un'assegnazione indicativa per sostenere, ove opportuno, le azioni orizzontali di sviluppo delle capacità, la creazione di reti e lo scambio di esperienze fra programmi;
- g) i contributi ai programmi transnazionali stabiliti a norma del regolamento (UE) n. [...] del Parlamento europeo e del Consiglio del [...] recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea¹⁷, a cui partecipano i paesi partner e/o la Federazione russa.

Il documento di programmazione copre un periodo di sette anni ed è adottato dalla Commissione secondo la procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. Detto documento è soggetto a una revisione a medio termine, o ogniqualvolta necessario, e può essere riesaminato secondo la procedura di cui all'articolo suddetto.

2. I programmi operativi congiunti sono cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale. L'importo complessivo del contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale è stabilito a norma dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. [...] del Parlamento europeo e del Consiglio del [...] recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea¹⁸. Le disposizioni del presente regolamento si applicano all'uso di tale contributo.
3. Lo strumento di preadesione può cofinanziare i programmi operativi congiunti a cui partecipano i paesi ammissibili nell'ambito dello strumento stesso. Le disposizioni del presente regolamento si applicano all'uso di tale cofinanziamento.
4. Le assegnazioni indicative dei fondi ai programmi operativi congiunti si basano prevalentemente sulla popolazione delle aree ammissibili. Al momento di stabilire le assegnazioni indicative possono risultare necessari adeguamenti che riflettano la necessità di garantire un equilibrio tra i contributi del Fondo europeo di sviluppo regionale e i contributi provenienti dal bilancio del presente strumento, nonché altri

¹⁷ GUL

¹⁸ GUL

fattori che incidono sull'intensità della cooperazione quali le caratteristiche specifiche delle zone frontaliere e la loro capacità di gestire e assorbire il sostegno dell'Unione.

Articolo 10

Programmi operativi congiunti

1. La cooperazione transfrontaliera è attuata mediante programmi operativi congiunti riguardanti la cooperazione relativa ad una frontiera o a un gruppo di frontiere, i quali contemplano azioni pluriennali volte al conseguimento di un insieme coerente di priorità e che possono essere attuate tramite il sostegno dell'Unione. I programmi operativi congiunti si basano sui documenti di programmazione di cui all'articolo 9 e contengono una descrizione sintetica dei sistemi di gestione e di controllo riguardante gli elementi di cui all'articolo 11, paragrafo 2, e all'articolo 12, paragrafo 2.
2. I programmi operativi congiunti per le frontiere terrestri e marittime sono istituiti in relazione a ciascuna frontiera al livello territoriale adeguato e includono unità territoriali ammissibili appartenenti ad uno o più Stati membri e ad uno o più paesi partner e/o alla Federazione russa.
3. I programmi operativi congiunti per i bacini marini hanno carattere multilaterale, sono istituiti al livello territoriale appropriato e includono unità territoriali ammissibili che si affacciano su un bacino marino comune condiviso da diversi paesi partecipanti, tra cui figurano almeno uno Stato membro e un paese partner e/o la Federazione russa. Essi possono includere attività bilaterali a sostegno della cooperazione tra uno Stato membro e un paese partner e/o la Federazione russa.
4. Entro un anno dall'approvazione dei documenti di programmazione di cui all'articolo 9, i paesi partecipanti presentano insieme proposte di programmi operativi congiunti alla Commissione. La Commissione adotta ciascun programma operativo congiunto avendone prima verificata la rispondenza al presente regolamento, al documento di programmazione e alle norme di esecuzione.
5. Le regioni situate in paesi diversi dai paesi partner, dalla Federazione russa e dagli Stati membri che confinano con le regioni ammissibili definite all'articolo 8, paragrafo 1, lettere a) e b), o si affacciano su un bacino marino comune in cui è in fase di istituzione un programma operativo congiunto possono rientrare in un programma operativo congiunto e beneficiare del sostegno dell'Unione alle condizioni stabilite nel documento di programmazione di cui all'articolo 9.
6. La Commissione e i paesi partecipanti adottano le misure necessarie per garantire che i programmi riguardanti bacini marini istituiti a norma del presente regolamento e i programmi di cooperazione transazionale istituiti a norma del regolamento (UE) n. [...] che hanno una parziale sovrapposizione della copertura geografica siano del tutto complementari e si rafforzino a vicenda.
7. I programmi operativi congiunti possono essere riveduti su iniziativa dei paesi partecipanti o della Commissione per motivi quali:

- mutate priorità della cooperazione, evoluzione socioeconomica,
 - risultati dell'attuazione delle misure in questione e del processo di monitoraggio e di valutazione,
 - necessità di adeguare l'importo dei fondi disponibili e di riassegnare le risorse.
8. Una volta adottati i programmi operativi congiunti, la Commissione conclude una convenzione di finanziamento con i paesi partner e/o la Federazione russa. La convenzione di finanziamento include le disposizioni giuridiche necessarie per l'attuazione del programma operativo congiunto e può essere firmata anche dagli altri paesi partecipanti e dall'autorità di gestione di cui all'articolo 12, paragrafo 2, lettera c).
- All'occorrenza viene concluso un memorandum d'intesa tra i paesi partecipanti e l'autorità di gestione per definire le competenze finanziarie specifiche dei paesi.
9. Viene istituito un programma operativo congiunto che coinvolga più di un paese partner se almeno un paese partner firma la convenzione di finanziamento. Gli altri paesi partner interessati da un programma istituito possono aderire al programma in qualsiasi momento firmando la convenzione di finanziamento.
10. Se un paese partecipante si impegna a cofinanziare un programma, il programma operativo congiunto precisa le modalità di erogazione, utilizzazione e monitoraggio del cofinanziamento. La relativa convenzione di finanziamento viene firmata da tutti i paesi partecipanti.
11. I programmi operativi congiunti possono prevedere anche un contributo finanziario degli strumenti con cui potrebbero essere combinate le sovvenzioni, nel rispetto delle norme di tali strumenti, purché questo contribuisca alla realizzazione delle priorità dei programmi.
12. Sulla base del principio di partenariato, i paesi partecipanti selezionano insieme le azioni a cui è destinato il sostegno dell'Unione in linea con le priorità e le misure del programma operativo congiunto.
13. In casi specifici e debitamente giustificati, qualora:
- a) problemi attinenti alle relazioni tra i paesi partecipanti o tra l'Unione europea e un paese partner impediscano di presentare un programma operativo congiunto;
 - o
 - b) entro il 30 giugno 2017 i paesi partecipanti non abbiano ancora presentato alla Commissione un programma operativo congiunto;
 - o
 - c) nessuno dei paesi partner che partecipano al programma abbia firmato la relativa convenzione di finanziamento per la fine dell'anno successivo all'adozione del programma,

la Commissione, previa consultazioni con lo Stato o gli Stati membri interessato/i, adotta le misure necessarie per consentire allo Stato o agli Stati membri interessato/i di utilizzare il contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale al programma operativo congiunto a norma dell'articolo 4, paragrafi 7 e 8, del regolamento (UE) n. [...].

14. Gli impegni di bilancio per le azioni o i programmi di cooperazione transfrontaliera di durata superiore a un esercizio finanziario possono essere ripartiti in quote annuali nell'arco di un periodo pluriennale.

Articolo 11

Gestione dei programmi operativi congiunti

1. Di regola i programmi operativi congiunti sono attuati in gestione concorrente con gli Stati membri. I paesi partecipanti possono anche proporre per l'attuazione una gestione indiretta ad opera di un'entità elencata nel regolamento finanziario e in conformità delle norme di esecuzione di cui all'articolo 12, paragrafo 2.
2. La Commissione accerta, sulla base delle informazioni disponibili, che lo Stato membro, in caso di gestione concorrente, o il paese partner/l'organizzazione internazionale, in caso di gestione indiretta, abbiano predisposto e gestiscano sistemi di gestione e di controllo conformi al regolamento finanziario, al presente regolamento e alle sue norme di esecuzione di cui all'articolo 12, paragrafo 2.

Gli Stati membri, i paesi partner e le organizzazioni internazionali interessate garantiscono il buon funzionamento dei propri sistemi di gestione e di controllo, la legittimità e la regolarità delle relative operazioni e il rispetto del principio di una sana gestione finanziaria. Essi sono responsabili della gestione e del controllo dei programmi.

La Commissione può chiedere a uno Stato membro o al paese partner o all'organizzazione internazionale interessata di esaminare un reclamo ricevuto in merito alla selezione o all'attuazione di operazioni sostenute a norma del presente titolo o al funzionamento del sistema di gestione e di controllo.

3. Per consentire una preparazione adeguata dell'attuazione dei programmi operativi congiunti, le spese sostenute dopo la presentazione dei programmi operativi congiunti alla Commissione non sono ammissibili prima del 1° gennaio 2014.
4. Laddove l'ammissibilità sia limitata a norma dell'articolo 8, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione comune, l'entità di cui al paragrafo 1, che può pubblicare inviti a presentare proposte e bandi di gara, ha il diritto di considerare ammissibili gli offerenti, i richiedenti e i candidati di paesi non ammissibili o i beni di origine non ammissibile, in conformità dell'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune.

Articolo 12

Norme per l'attuazione della cooperazione transfrontaliera

1. Le norme di esecuzione recanti disposizioni specifiche per l'attuazione del presente titolo sono adottate mediante un atto delegato in conformità dell'articolo 14.
2. Le norme di esecuzione comprendono disposizioni sui seguenti aspetti:
 - (a) tasso e metodi di cofinanziamento;
 - (b) preparazione, modifica e chiusura dei programmi operativi congiunti;
 - (c) ruolo e funzione delle strutture dei programmi: comitato di monitoraggio congiunto, autorità di gestione e suo segretariato tecnico congiunto, comitati di selezione congiunti, compresa la loro identificazione e responsabilità permanente ed effettiva, descrizione dei sistemi di gestione e controllo e condizioni relative alla gestione tecnica e finanziaria del sostegno dell'Unione, compresa l'ammissibilità della spesa;
 - (d) procedure di recupero; monitoraggio e valutazione;
 - (e) attività di visibilità e di informazione;
 - (f) gestione concorrente e indiretta di cui all'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione comune.

Titolo IV. DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 13

Aggiornamento dell'allegato

L'elenco dei paesi beneficiari che figura nell'allegato del presente regolamento può essere aggiornato in funzione delle decisioni politiche del Consiglio sul campo di applicazione della politica di vicinato. Le modifiche dell'allegato sono adottate mediante un atto delegato in conformità dell'articolo 14.

Articolo 14

Esercizio della delega

1. La delega di potere di cui agli articoli 12 e 13 è conferita per il periodo di validità del presente regolamento.
2. La delega di potere può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi

specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.

3. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.
4. L'atto delegato adottato entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

Articolo 15

Comitato

La Commissione è assistita dal comitato dello strumento europeo di vicinato, che è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 16

Partecipazione di un paese terzo non riportato nell'allegato

1. In circostanze debitamente giustificate e per garantire la coerenza e l'efficacia dei finanziamenti dell'Unione o per promuovere la cooperazione regionale o transregionale, la Commissione può decidere di estendere l'ammissibilità delle azioni a paesi, territori e regioni che altrimenti non sarebbero ammissibili ai finanziamenti. Fatte salve le disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 1, il regolamento di esecuzione comune, le persone fisiche e giuridiche dei paesi, dei territori e delle regioni interessati possono partecipare alle procedure di attuazione delle azioni.
2. Questa possibilità può essere prevista nei documenti di programmazione di cui all'articolo 7.

Articolo 17

Sospensione del sostegno dell'Unione

Fatte salve le disposizioni in materia di sospensione degli aiuti di cui agli accordi di partenariato e di cooperazione e agli accordi di associazione con i paesi e le regioni partner, in caso di mancata osservanza da parte di un paese partner dei principi di democrazia, Stato di diritto e rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, l'Unione invita il paese partner a tenere consultazioni onde trovare una soluzione accettabile per entrambe le parti, fatta eccezione per i casi particolarmente urgenti. Se dalle consultazioni con il paese in questione non scaturisce una soluzione accettabile per entrambe le parti, se le consultazioni vengono

rifiutate o nei casi particolarmente urgenti, il Consiglio può adottare le misure necessarie a norma dell'articolo 215, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, compresa la sospensione totale o parziale del sostegno dell'Unione.

Articolo 18

Importo finanziario di riferimento

1. La dotazione finanziaria disponibile per l'attuazione del presente regolamento nel periodo 2014-2020 ammonta a 18 182 300 000 euro (prezzi correnti). Fino al 5% della dotazione finanziaria è assegnato ai programmi di cooperazione transfrontaliera di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c).
2. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti del quadro finanziario.
3. Come specificato all'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento "Erasmus per tutti", nell'intento di promuovere la dimensione internazionale dell'istruzione superiore, un importo indicativo di 1 812 100 000 euro proveniente dai diversi strumenti di azione esterna (strumento di cooperazione allo sviluppo, strumento europeo di vicinato, strumento di assistenza preadesione, strumento di partenariato e Fondo europeo di sviluppo) sarà assegnato ad azioni di mobilità a scopo di apprendimento da o verso paesi terzi nonché alla cooperazione e al dialogo politico con le autorità/istituzioni/organizzazioni di questi paesi. Le disposizioni del regolamento "Erasmus per tutti" si applicheranno all'uso di questi fondi.

I finanziamenti saranno messi a disposizione attraverso due assegnazioni pluriennali limitate, rispettivamente, ai primi 4 anni e ai 3 anni rimanenti. Questi finanziamenti figureranno nella programmazione indicativa pluriennale degli strumenti in questione, in linea con le esigenze e priorità individuate dei paesi interessati. Le assegnazioni possono essere rivedute in caso di circostanze significative e imprevedute o di importanti cambiamenti politici, in linea con le priorità esterne dell'UE.

Articolo 19

Servizio europeo per l'azione esterna

Il presente regolamento è applicato conformemente alla decisione 2010/427/UE del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna.

Articolo 20

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

Paesi partner di cui all'articolo 1

Algeria

Armenia

Azerbaigian

Bielorussia

Egitto

Georgia

Israele

Giordania

Libano

Libia

Repubblica di Moldova

Marocco

Territori palestinesi occupati

Siria

Tunisia

Ucraina

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER
LO STRUMENTO EUROPEO DI VICINATO

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità
- 2.4. Stima dei costi e dei benefici dei controlli

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi
 - 3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa
 - 3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale
 - 3.2.5. Partecipazione di terzi al finanziamento
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1 Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento (UE) N. XXX del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno Strumento europeo di vicinato (ENI);

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹⁹

Titolo 19: Relazioni esterne

Attività 19 08: Strumento della politica europea di vicinato e relazioni con la Russia

Il titolo di questo capitolo di bilancio 19 08 corrisponde all'attuale struttura degli strumenti finanziari 2007-2013. Si propone di mantenere l'attività 19 08, modificando tuttavia come segue il titolo del capitolo per il periodo 2014-2020:

19 08 : Strumento europeo di vicinato

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**²⁰

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. *Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

L'Europa nel mondo: avere il giusto peso sulla scena mondiale

1.4.2. *Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

La politica europea di vicinato mira a creare uno spazio di prosperità e buon vicinato lungo i confini dell'UE, in particolare attraverso un'associazione politica e un'integrazione economica rafforzate e una stretta collaborazione in una serie di settori. Nel periodo 2014-2020 l'UE continuerà a sostenere questi obiettivi per mezzo di uno strumento finanziario ad hoc, lo strumento europeo di vicinato (ENI), che sostituirà lo strumento europeo di vicinato e partenariato istituito nel 2006. La maggior parte dei finanziamenti del bilancio UE a favore dei partner sarà erogata tramite l'ENI.

¹⁹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).
²⁰ A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

Il sostegno UE concesso a norma del presente regolamento incentiverà l'intensificazione della cooperazione politica e la progressiva integrazione economica tra l'Unione europea e i paesi partner e, in particolare, l'attuazione di accordi di partenariato e di cooperazione, di accordi di associazione o di altri accordi già esistenti o futuri e dei piani d'azione concordati.

Il sostegno dell'Unione deve mirare in particolare a:

- a) promuovere i diritti umani e le libertà fondamentali, lo Stato di diritto, i principi di uguaglianza, la costruzione di una democrazia radicata e sostenibile, la promozione del buon governo e lo sviluppo di una società civile dinamica, comprendente le parti sociali;
- b) garantire la progressiva integrazione nel mercato interno dell'Unione e una più intensa cooperazione settoriale e transsettoriale, anche attraverso il ravvicinamento legislativo e la convergenza normativa con gli standard dell'Unione e gli altri standard internazionali pertinenti, il relativo sviluppo istituzionale e gli investimenti, specialmente nelle interconnessioni;
- c) creare i presupposti per una gestione efficace della mobilità delle persone e per contatti interpersonali a più livelli;
- d) favorire tutti gli aspetti dello sviluppo sostenibile e inclusivo, la riduzione della povertà e la creazione di posti di lavoro, anche attraverso lo sviluppo del settore privato; promuovere la coesione economica, sociale e territoriale interna, lo sviluppo rurale, l'azione per il clima e la resilienza alle catastrofi;
- e) promuovere le misure per la creazione di fiducia ed le altre misure a favore della sicurezza e della prevenzione/risoluzione dei conflitti;
- f) intensificare la cooperazione a livello subregionale, regionale e di vicinato e la cooperazione transfrontaliera.

Il sostegno dell'Unione può essere utilizzato anche in altri settori quando ciò sia coerente con gli obiettivi generali della politica europea di vicinato.

Attività ABM/ABB interessate

L'attività 19 08 diventa: Strumento europeo di vicinato

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

Contesto

L'articolo 8 del trattato sull'Unione europea e la nuova concezione PEV di un vicinato più coeso, democratico, prospero e stabile, con un'impostazione differenziata e ad hoc vantaggiosa per ciascun paese partner, impongono di adeguare il futuro strumento finanziario per il vicinato in funzione del maggior livello di ambizione della nuova PEV, soprattutto perché questa concezione può comportare determinate sfide per i partner, che devono attuare riforme difficili e onerose prima di poter trarre benefici tangibili.

Il futuro ENI deve mirare in particolare a realizzare gli obiettivi della nuova concezione della PEV e ad affrontare le sfide e i problemi specifici individuati in passato.

La Comunicazione “Una risposta nuova a un vicinato in mutamento” integra gli orientamenti per l’Europa orientale e il Caucaso meridionale attraverso l’attuazione ininterrotta del Partenariato orientale, e per il Mediterraneo meridionale, nel quadro del nuovo “Partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa”.

Con l’offerta di un “Partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa”, in particolare, l’UE intende sostenere la trasformazione democratica avviata in Egitto e in Tunisia, che potrebbe estendersi ad altri paesi del Mediterraneo meridionale.

Il riesame strategico della politica europea di vicinato (PEV) che è stato intrapreso l'anno scorso ha evidenziato alcuni settori in cui è possibile rafforzare notevolmente la politica. I processi di transizione nel Mediterraneo meridionale e le grandi aspirazioni di cambiamento politico ed economico che le popolazioni di quei paesi hanno espresso rendono il sostegno dell'UE ancora più importante che in passato e evidenziano ambiti in cui l'UE e i paesi partner possono e devono impegnarsi di più. Parimenti, l'UE rimane ferma nel suo impegno a sostenere in modo duraturo i processi di democratizzazione e riforma nell'intero vicinato, a est come a sud.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

Il presente regolamento contiene gli elementi essenziali e la base dell'intervento dell'UE. Le singole azioni sono definite con precisione attraverso la programmazione pluriennale e in programmi d'azione annuali riguardanti le attività che deve svolgere l'UE, compresi i risultati previsti e l'incidenza auspicata. In questa fase vengono stabiliti indicatori dettagliati per il monitoraggio dell'attuazione onde misurare accuratamente i progressi registrati verso il conseguimento degli obiettivi strategici, tenendo conto delle particolarità dell'azione stessa. A tal fine ci si baserà sulla relazione annuale relativa all'attuazione dei piani d'azione PEV, sui dati statistici e/o sulle valutazioni di organismi indipendenti, ove disponibili:

- a. per valutare il maggiore rispetto dei diritti umani e degli standard democratici si utilizzeranno i dati e le statistiche delle ONG, dell'ONU e degli organismi regionali riguardanti i seguenti aspetti: libertà di associazione, di espressione e di riunione, stampa e mezzi d'informazione liberi; elezioni democratiche e credibili adeguatamente monitorate; livello di corruzione; maggiore indipendenza ed efficienza del sistema giudiziario; maggior controllo democratico sul settore della sicurezza. Si ricorda che non sono disponibili indicatori ufficiali per le questioni connesse ai diritti umani. Le "classificazioni" fornite da tutta una serie di organizzazioni, che di norma collocano ai primi posti (su base annuale) i paesi in cui si registrano progressi in un settore specifico, sono tuttavia di grande utilità per valutare la situazione;
- b. la maggiore integrazione nel mercato interno dell'UE sarà misurata, fra l'altro, dalla variazione dei flussi commerciali in relazione ai dati di base per l'anno $n=0$ (dati Eurostat), dai progressi compiuti in termini di ravvicinamento normativo alle norme e agli standard dell'UE rispetto ai dati di base per l'anno " $n=0$ " e, globalmente, dal numero di paesi che hanno creato una zona di libero scambio globale e approfondita (DCFTA);
- c. la maggiore mobilità connessa a una migliore gestione delle frontiere e della migrazione, i progressi compiuti verso l'istituzione di partenariati per la mobilità e gli accordi di facilitazione/liberalizzazione del visto saranno misurati per mezzo delle statistiche disponibili (Eurostat e/o altre istituzioni attendibili), valutando i flussi turistici, migratori e di accademici/studenti nell'anno " n " e confrontandoli con i dati di base per l'anno " $n=0$ ";
- d. la riduzione delle disparità economiche interne, l'aumento dell'occupazione, lo sviluppo delle PMI: le strategie, la normativa, il potenziamento dell'istruzione e della formazione professionale, il livello di ricchezza delle comunità agricole e l'aumento della sicurezza alimentare saranno misurati utilizzando i dati di Eurostat, dell'OCSE, della Banca mondiale e del PNUD e le statistiche ufficiali, comprendenti dati sull'occupazione periodicamente aggiornati (dati quantitativi, settori, età, sesso), dati sulle PMI (creazione/chiusura), dati sull'istruzione e dati sulla distribuzione della ricchezza, e confrontandoli con i dati di base per l'anno " $n=0$ ". In tale contesto, sarà riservata particolare attenzione alla misurazione del coefficiente di GINI (che permette di valutare la riduzione o l'aumento delle disparità di reddito);
- e. la creazione di maggiore fiducia nelle zone di conflitto e i progressi compiuti per la risoluzione dei conflitti esistenti saranno valutati in base agli elementi contenuti nelle relazioni;

f. maggiore cooperazione fra i paesi partner nelle regioni di confine, intensificazione del dialogo regionale, numero di iniziative di cooperazione in risposta alle sfide regionali in diverse aree, numero di posizioni comuni e di attività congiunte, sviluppo socioeconomico delle zone di frontiera.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. *Necessità da coprire nel breve e lungo termine*

Visione politica e obiettivi a medio termine

La **visione** a lungo termine alla base della PEV è un partenariato in cui ciascun paese partner sviluppa i propri legami con l'UE in modo commisurato alle proprie aspirazioni, esigenze e capacità. Da un punto di vista politico, ciò include l'offerta di una più stretta collaborazione con l'UE, con un numero maggiore di iniziative congiunte nelle sedi internazionali su questioni di portata globale d'interesse comune. Da un punto di vista economico, l'UE è aperta anche ad una più stretta integrazione economica, che porterà ad una graduale integrazione nel suo mercato interno. Essa sostiene inoltre l'accelerazione di una crescita inclusiva e sostenibile nei paesi vicini per aiutarli a diventare più competitivi, a fare un uso più efficiente dell'energia, a creare posti di lavoro dignitosi, a raggiungere gli obiettivi di sviluppo del millennio e ad attuare una strategia di sviluppo a basse emissioni di carbonio per dare il loro contributo alla lotta contro i cambiamenti climatici. L'UE dovrebbe utilizzare l'intera gamma delle sue politiche in funzione delle necessità e degli interessi reciproci e degli impegni assunti da ciascun paese in tema di riforma e democratizzazione.

L'**obiettivo** è un impegno reciproco rafforzato a promuovere il benessere politico ed economico dei nostri cittadini, sia in Europa che nei paesi vicini, quale migliore garanzia per la nostra comune stabilità e prosperità. Una simile visione comporta ovviamente delle sfide. Per i paesi partner, le riforme necessarie presuppongono costi e sforzi notevoli prima che si possano raccogliere i frutti. Per quanto riguarda l'UE, è importante non mettere a rischio il funzionamento efficace del mercato interno e garantire che la mobilità si espliciti in condizioni di sicurezza.

Nei prossimi anni, i paesi partner che stanno facendo passi importanti verso le riforme politiche ed economiche possono contare sulla prospettiva di concludere un **accordo di associazione nel quadro del Partenariato orientale** (est) oppure di aderire a un **Partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa** (sud). Tutto ciò si accompagnerà ad una maggiore mobilità e ad un aumento dei contatti interpersonali (compresa ad esempio l'istituzione di partenariati per la mobilità), ad un'integrazione economica attraverso la cooperazione industriale, allo sviluppo delle PMI, agli investimenti esteri diretti e a un incremento delle relazioni commerciali con l'UE (ad esempio istituendo zone di libero scambio globali e approfondite e concludendo nuovi accordi nel settore dell'agricoltura e dei servizi, o predisponendo accordi sulla valutazione della conformità e l'accettazione dei prodotti industriali per settori prioritari), ad un'integrazione settoriale più completa (ad esempio attraverso l'integrazione in un mercato paneuropeo dell'energia, la partecipazione ai mercati internazionali del carbonio, comprese le fasi preparatorie in collegamento con il sistema di scambio delle emissioni dell'UE, e la partecipazione ai programmi e alle agenzie dell'UE secondo le possibilità di accesso offerte da ciascun programma e le linee guida generali riguardanti la partecipazione alle agenzie dell'UE).

Con l'offerta di un "Partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa"²¹, in particolare, l'UE intende sostenere la trasformazione democratica avviata in Egitto e in Tunisia, che potrebbe estendersi ad altri paesi. Per avanzare senza esitazione sulla via della trasformazione democratica, questi paesi hanno bisogno di sostegno per riformare le loro istituzioni e rilanciare la crescita economica. Le loro popolazioni hanno inoltre bisogno di vedere che l'UE è pronta a dare assistenza in questo periodo di trasformazione entusiasmante ma difficile.

L'ENI dovrebbe essere caratterizzato da un'impostazione sempre più strategica, una maggiore differenziazione e flessibilità, condizioni più rigorose e incentivi per i paesi che ottengono i migliori risultati, rispecchiando le ambizioni di ciascun partenariato (ad esempio, negoziati sulle DCFTA). L'attuazione dell'assistenza UE potrebbe inoltre essere delegata sempre più ai paesi partner, ferme restando l'osservanza delle regole finanziarie dell'Unione e la tutela dei suoi interessi finanziari.

Finanziamenti

Il livello di finanziamento del nuovo strumento ENI riflette le ambizioni della PEV riveduta. Si propone pertanto di assegnare all'ENI un importo di 18 182 300 000 euro, a prezzi correnti, per il periodo 2014-2020.

Differenziazione

L'entità del sostegno dell'UE dipenderà dai progressi compiuti nell'instaurare e consolidare la democrazia, dal rispetto dello Stato di diritto e dal ritmo delle riforme. Il sostegno dell'UE ai singoli paesi sarà commisurato all'entità e alla rapidità dei loro progressi in termini di riforme interne. Questo sostegno accresciuto dovrebbe assumere svariate forme, compreso un aumento dei finanziamenti per lo sviluppo economico e sociale, l'ampliamento dei programmi di sviluppo istituzionale, un migliore accesso al mercato, maggiori finanziamenti della BEI per gli investimenti, nonché l'ulteriore agevolazione della mobilità. Questi impegni preferenziali saranno adattati in funzione delle esigenze di ciascun paese e del contesto regionale, come riconoscimento concreto del fatto che una riforma significativa si accompagna a notevoli costi iniziali. Per i paesi in cui non sono state effettuate riforme, l'UE procederà a riesaminare o, se necessario, ridurre i finanziamenti.

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea

La proposta va inquadrata nel contesto generale di una politica europea di vicinato rinnovata, che offre ai paesi partner una più stretta cooperazione politica e un'integrazione economica più completa conformemente all'articolo 8 del trattato di Lisbona. Essa parte dall'idea di condividere le esperienze acquisite nell'integrazione europea con i paesi vicini e di coinvolgerli progressivamente nelle politiche dell'Unione.

Nei paesi del vicinato in cui l'allineamento con le norme e gli standard dell'UE è uno dei principali obiettivi strategici l'UE si trova nella posizione migliore per fornire tale assistenza. Certe forme specifiche di sostegno, quali la promozione della progressiva integrazione economica nel mercato interno dell'UE, l'accesso allo spazio Schengen o la partecipazione ai programmi dell'UE, possono essere fornite solo a livello di UE. L'UE è quindi il principale partner di cooperazione per la maggior parte di questi paesi, un ruolo ampiamente riconosciuto dagli Stati membri, dalle IFI e dagli altri

²¹ COM(2011) 200 dell'8.3.2011.

donatori. Aiutare i vicini dell'UE ad allinearsi con le politiche, le norme e gli standard dell'Unione è di fondamentale importanza per promuovere le riforme nei paesi partner PEV.

1.5.3. Insegnamenti tratti da esperienze analoghe

Dopo il varo dell'ENPI sono emerse diverse questioni connesse, direttamente o indirettamente, alle caratteristiche dello strumento. Fra i principali problemi da affrontare in futuro sono stati spesso evidenziati la lunghezza del processo di programmazione e l'allineamento parziale dell'assistenza finanziaria con la strategia e le priorità indicate nei piani d'azione PEV e negli altri documenti pertinenti. Il coordinamento e la coerenza con gli interventi attuati a titolo di altri strumenti sono aspetti importanti. Le disposizioni che consentono di svolgere attività congiunte con partner/regioni che non rientrano nel campo di applicazione geografico dell'ENPI sono state di fondamentale importanza per l'attuazione di un certo numero di attività e devono essere mantenute.

L'assistenza dell'ENPI è stata utilizzata per ottenere dalle istituzioni finanziarie l'erogazione di prestiti per finanziare progetti di investimento infrastrutturali e sostenere il settore privato attraverso prestiti e operazioni con capitale di rischio. Questo vale per la Banca europea per gli investimenti, nell'ambito del FEMIP, nonché per la BEI, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e altre istituzioni finanziarie europee nell'ambito del NIF. La cooperazione con le IFI deve essere ulteriormente potenziata per mezzo di strumenti innovativi, segnatamente a livello di garanzie. L'uso di fondi di rotazione potrebbe rafforzare l'impatto di questa cooperazione.

Fra le questioni orizzontali di grande pertinenza per l'ENPI figurano la flessibilità e la capacità di reagire alle crisi e alle situazioni impreviste. Nel vicinato rimane prioritario affrontare le crisi prolungate. Le eventuali soluzioni in sede di ENPI devono essere coerenti con le scelte politiche sul futuro strumento per la stabilità (in particolare in termini di portata e dimensioni) e con i suoi rapporti con gli strumenti geografici. Gli attuali meccanismi di rapido intervento in caso di crisi hanno funzionato bene e devono essere ulteriormente potenziati.

Occorre riflettere su come migliorare il monitoraggio, anche al fine di rafforzare il nesso tra dialoghi strategici e programmi di assistenza (compresa l'assistenza tecnica). È altrettanto importante dotarsi di strumenti di attuazione commisurati al grado di ambizione della politica. Va studiato anche il modo di sviluppare l'assistenza tecnica/TAIEX, eventualmente estendendo la portata del meccanismo a elementi quali la formazione e lo studio di casi. Occorre inoltre intensificare la cooperazione in materia di statistiche.

Una politica efficace in materia di concorrenza, combinata con altri obiettivi strategici quali il buon funzionamento della pubblica amministrazione e l'indipendenza del sistema giudiziario per garantire l'esecutività dei contratti, crea un clima imprenditoriale favorevole alla crescita economica.

Il valore aggiunto della cooperazione regionale è stato dimostrato a livello mondiale, in particolare in termini di promozione delle sinergie e delle reti regionali in settori chiave di comune interesse quali l'ambiente, i cambiamenti climatici, l'energia, lo sviluppo sostenibile, lo sviluppo delle piccole e medie imprese, i media e la libertà di espressione, la ricerca, le TIC e la mobilità dei giovani. La cooperazione regionale, inoltre, si è dimostrata estremamente efficace a livello intraregionale (sud e est): esiste un certo numero di programmi "gemelli" (protezione civile, promozione degli investimenti privati) a carattere prettamente meridionale e orientale. Anche la cooperazione transfrontaliera ha svolto un ruolo importante e il frazionamento degli impegni applicato ai programmi di CBC si è dimostrato utile.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Politiche/strumenti esterni

Il trattato di Lisbona definisce un nuovo quadro istituzionale per l'azione esterna dell'Unione onde promuovere la coerenza della posizione dell'UE e conferirle maggiore peso sulla scena internazionale. L'UE deve dotarsi di una strategia politica a lungo termine per l'azione esterna e degli strumenti necessari per conseguire gli obiettivi strategici seguenti:

promuovere e difendere i valori dell'UE all'estero. Attraverso lo strumento europeo di vicinato l'UE appoggerà i processi di transizione e democratizzazione e il potenziamento della società civile nei paesi limitrofi;

diffondere le politiche dell'UE a sostegno dell'agenda UE 2020 per una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva e a basse emissioni di carbonio. L'ENI permetterà all'UE di contribuire ad affrontare le principali sfide mondiali e di sostenere le riforme pertinenti, con vantaggi per l'UE e i paesi partner;

potenziare l'impatto della cooperazione UE allo sviluppo, con il principale obiettivo di eliminare la povertà. L'ENI consentirà all'UE di aiutare i paesi partner ad affrontare le sfide connesse allo sviluppo, come i cambiamenti climatici, in funzione delle proprie necessità, capacità, interessi e impegni e del potenziale in termini di impatto, e contribuirà a migliorare il coordinamento e la coerenza delle politiche UE per lo sviluppo;

investire nella prosperità, nella stabilità e nella democrazia a lungo termine dei paesi del vicinato UE. La creazione di una zona di stabilità, prosperità e democrazia è il principale obiettivo dell'ENI e della nuova politica di vicinato. Sarà prioritario il sostegno alle strategie regionali e bilaterali dell'UE, comprese quelle tematiche, nel "grande vicinato". Considerati i processi di transizione democratica in atto nel Mediterraneo meridionale e le loro possibili ripercussioni su tutta la regione, occorre dare maggiore sostegno alle aspirazioni di queste società in termini di valori e principi democratici e di distribuzione più equa dei benefici della crescita, mirando nel contempo a rafforzare la cooperazione e l'integrazione politica con i vicini meridionali e orientali. In tale contesto occorre rivolgere maggiore attenzione al dialogo con la società civile e le parti sociali;

migliorare la prevenzione delle crisi e la loro risoluzione. L'ENI deve consentire di contribuire in modo più incisivo e flessibile alla prevenzione e alla risoluzione delle crisi nel vicinato.

Fornire sostegno ai vicini dell'UE attraverso uno strumento specifico, mirato e strategico, dotato di risorse finanziarie commisurate alle ambizioni della nuova PEV, è chiaramente in linea con le principali priorità dell'azione esterna dell'UE.

I paesi PEV continueranno a beneficiare degli altri strumenti finanziari volti ad affrontare questioni strategiche specifiche (sfide mondiali, diritti umani, sicurezza nucleare) o situazioni di crisi (assistenza macrofinanziaria, strumento per la stabilità, strumenti di assistenza umanitaria).

Politiche interne

Poiché l'obiettivo della PEV è favorire una maggiore integrazione tra l'UE e i paesi partner, sarebbe opportuno rafforzare le disposizioni volte a migliorare il coordinamento delle politiche interne ed esterne dell'UE nel vicinato, anche attraverso una più intensa cooperazione con i servizi competenti

della Commissione, nella fase di programmazione, e, ove opportuno, l'uso di meccanismi che permettano di combinare i fondi delle rubriche interne ed esterne del bilancio UE.

Questo potrebbe applicarsi, in particolare, a settori di cooperazione quali le infrastrutture a dimensione transfrontaliera, segnatamente le reti di trasporto e energetiche, le TIC²² e altre industrie di rete, così come all'istruzione superiore e all'ambiente, che hanno una forte componente transfrontaliera. Aumentando il sostegno dell'ENI allo sviluppo delle capacità di ricerca e innovazione si favorirebbe la cooperazione in tutti i settori suddetti e si aiuterebbero tutti i paesi partner ad allinearsi con le strategie e gli obiettivi dell'UE per affrontare le sfide mondiali e regionali.

Vanno ricercate maggiori sinergie con le politiche interne dell'UE promuovendo, al tempo stesso, l'uso di strumenti finanziari innovativi in base ad un approccio coordinato all'uso del bilancio UE per questi strumenti, onde poter combinare più agevolmente le risorse di rubriche diverse del quadro finanziario pluriennale.

²² Non si devono sottovalutare la diffusione dei servizi e delle infrastrutture connessi alle TIC e l'incidenza di Internet sulla crescita, la libertà di espressione e i valori democratici.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di durata limitata
- x Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dal ... fino al
- x Incidenza finanziaria dal ... al
- **X** Proposta/iniziativa di **durata illimitata**
- Attuazione con un periodo di avviamento dal 2014 al 2020,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista²³

x **Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione

x **Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:

- x agenzie esecutive
- organismi creati dalle Comunità²⁴
- x organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
- persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario

X **Gestione concorrente** con gli Stati membri

X **Gestione decentrata** con paesi terzi

X **Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali (*specificare*)

Gli obiettivi saranno perseguiti attraverso una serie di misure attuate secondo modalità di gestione diverse.

²³ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁴ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni.

I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. L'attività di monitoraggio fornisce preziose informazioni sui progressi compiuti e permette ai responsabili di individuare difficoltà effettive o potenziali e di adottare misure correttive.

Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso; inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche ed azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

In primo luogo, a livello del progetto, il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), gestito dalla sede centrale, fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Le valutazioni a livello del progetto, che sono gestite dalla delegazione UE responsabile del progetto, forniscono un'analisi più dettagliata e approfondita e aiutano i responsabili del progetto a migliorare gli interventi in corso e a preparare quelli futuri. Esperti esterni indipendenti, dotati di competenze tematiche e geografiche, sono incaricati di svolgere l'analisi e di raccogliere riscontri e testimonianze presso tutte le parti interessate, senza trascurare i beneficiari finali.

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle sue politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico (salute, istruzione ecc.) in un paese o regione, oppure di un determinato strumento. Tali valutazioni rappresentano un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Ambiente di rischio

Il contesto operativo degli aiuti forniti tramite l'ENI è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio, che potrebbero portare alla mancata realizzazione degli obiettivi dello strumento, ad una gestione

finanziaria non ottimale e/o all'inosservanza delle norme vigenti (errori riguardanti la legalità e la regolarità):

- l'instabilità economica/politica e/o le catastrofi naturali nei paesi partner, che possono causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi;
- la scarsa capacità istituzionale e amministrativa nei paesi partner, che può causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi;
- la dispersione geografica dei progetti e dei programmi (che coprono un gran numero di Stati/territori/regioni), che può porre problemi logistici o di risorse in sede di monitoraggio, specialmente per il follow-up delle attività in loco;
- la diversità delle strutture e delle capacità di controllo interno dei vari partner/beneficiari potenziali, che può frammentare e, di conseguenza, ridurre l'efficacia e l'efficienza delle risorse di cui dispone la Commissione per sostenere e monitorare l'attuazione;
- le carenze qualitative e quantitative dei dati disponibili sui risultati e sull'incidenza dell'attuazione degli aiuti esterni/dei piani di sviluppo nazionali nei paesi partner, che possono compromettere la capacità della Commissione di riferire sui/rendere conto dei risultati.

Livello previsto di rischio di non conformità alle norme applicabili

L'obiettivo dello strumento in termini di conformità è mantenere il tradizionale livello di rischio di non conformità (tasso di errore) per il portafoglio EuropeAid, vale a dire un livello "netto" residuo di errore (calcolato su base pluriennale una volta eseguiti tutti i controlli e le rettifiche previsti sui contratti chiusi) inferiore al 2%. Questo comporta tradizionalmente un margine di errore stimato al 2-5% su un campione annuale randomizzato di operazioni utilizzato dalla Corte dei conti europea ai fini della dichiarazione annuale di affidabilità (DAS). EuropeAid ritiene che questo sia il rischio più basso di non conformità a cui si può arrivare considerati il contesto ad alto rischio, gli oneri amministrativi e la necessaria efficacia in termini di costi dei controlli di conformità.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Struttura di controllo interno di EuropeAid

Il processo di controllo interno/gestione di EuropeAid è destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle sue operazioni, affidabilità dei suoi rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente.

Efficacia e efficienza

Per garantire l'efficacia e l'efficienza delle sue operazioni (e abbassare l'elevato livello di rischio nell'ambito degli aiuti esterni), oltre a tutti gli elementi della politica strategica e del processo di pianificazione della Commissione, alla struttura di audit interno e agli altri requisiti delle norme di controllo interno della Commissione, EuropeAid manterrà per tutti i suoi strumenti un quadro ad hoc per la gestione degli aiuti comprendente:

- una gestione decentrata della maggior parte degli aiuti esterni affidata alle delegazioni UE in loco;

- linee di responsabilità finanziaria chiare e ufficiali, dall'ordinatore delegato (direttore generale), mediante sottodelega dell'ordinatore sottodelegato (direttore) presso la sede centrale, al capo delegazione;
- relazioni regolari delle delegazioni UE alla sede centrale (relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna), compresa una dichiarazione annuale di affidabilità del capo delegazione;
- l'organizzazione di un consistente programma di formazione per il personale della sede centrale e delle delegazioni;
- valido sostegno e assistenza da parte della sede centrale alle delegazioni (anche via Internet);
- visite "di verifica" regolari, ogni 3-6 anni, alle delegazioni operanti in regime decentrato;
- una metodologia di gestione del ciclo dei progetti e dei programmi comprendente:
 - strumenti a sostegno della qualità per l'ideazione degli interventi, i relativi metodi di attuazione, il meccanismo di finanziamento, il sistema di gestione, la valutazione e la selezione di tutti i partner nell'attuazione ecc.;
 - strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti per un'attuazione efficace, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti in loco;
 - rilevanti componenti di valutazione e di audit.

Rendicontazione finanziaria e norme contabili

EuropeAid continuerà a cercare di rispettare i massimi standard di contabilità e rendicontazione finanziaria utilizzando il sistema di contabilità per competenza (ABAC) della Commissione e gli strumenti specifici per l'assistenza esterna quali il sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS).

I metodi per il controllo della conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente sono illustrati nella sezione 2.3 (Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità).

Ruolo dei comitati e sottocomitati

Si prevede che i sottocomitati svolgeranno un ruolo sempre più attivo per il controllo dell'attuazione dei programmi.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e di tutela in vigore o previste.

Visto il contesto ad alto rischio in cui opera EuropeAid, i suoi sistemi devono preventivare un gran numero di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità di EuropeAid si baseranno prevalentemente sulle verifiche ex ante approfondite eseguite dai revisori esterni e dal personale della Commissione in loco prima dei pagamenti finali dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e

verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità di EuropeAid comprende, tra l'altro, le componenti significative elencate di seguito.

Misure preventive

Formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti e i revisori contabili;

messa a disposizione (anche via Internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali, EuropeAid Companion e le istruzioni pratiche ("toolkit") per la gestione finanziaria (per i partner nell'attuazione);

valutazione ex ante per garantire l'esistenza e l'attivazione di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE, presso le autorità incaricate di amministrare i fondi corrispondenti in gestione congiunta, decentrata e concorrente;

analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese partner nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinata la concessione del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione).

Nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), aderendo quindi a un nuovo standard globale per la trasparenza degli aiuti che garantisce la disponibilità di dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e sui relativi documenti.

La Commissione attua dal 14 ottobre 2011 la prima fase dello standard IATI sulla pubblicazione trasparente delle informazioni sugli aiuti in previsione del forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti tenutosi a Busan nel novembre 2011. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri dell'UE per mettere a punto un'applicazione informatica comune in rete, denominata TR-AID, che trasforma i dati sugli aiuti UE ottenuti tramite l'IATI e altre fonti in informazioni di facile uso.

Misure di individuazione e rettifica

Audit e verifiche esterni (obbligatori e basati sull'analisi del rischio), anche ad opera della Corte dei conti.

Controlli a posteriori (basati sull'analisi del rischio) e recuperi

Sospensione dei finanziamenti UE in caso di grave frode, compresa la corruzione su vasta scala, fino a che le autorità non abbiano adottato opportuni provvedimenti per rettificare la frode e prevenire che si ripeta in futuro.

EuropeAid definirà inoltre la propria strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione (CAFS) adottata il 24 giugno 2011, per garantire tra l'altro che:

i controlli antifrode interni di EuropeAid siano pienamente allineati con la CAFS;

l'approccio EuropeAid alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate;

i sistemi utilizzati per spendere i fondi UE nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti).

Se necessario, saranno creati gruppi in rete e strumenti informatici adeguati per analizzare i casi di frode collegati al settore degli aiuti esterni.

2.4 Stima dei costi e dei benefici dei controlli

La media annuale dei costi complessivi di controllo interno/gestione per l'intero portafoglio EuropeAid è stimata a 658 milioni di euro di impegni nella pianificazione di bilancio 2014-2020. Questo importo comprende la gestione del FES, che è integrata nella struttura di gestione di EuropeAid. Questi costi non operativi rappresentano circa il 6,4% della media annuale stimata di 10,2 miliardi di euro prevista da EuropeAid per i suoi impegni complessivi (operativi e amministrativi) nel suo portafoglio di spesa finanziato dal bilancio generale dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo per il 2012.

In questi costi di gestione rientrano tutto il personale di EuropeAid presso la sede centrale e nelle delegazioni, le infrastrutture, i viaggi, la formazione, il monitoraggio, la valutazione e i contratti di audit (compresi quelli lanciati dai beneficiari).

Col tempo EuropeAid intende ridurre il rapporto attività di gestione/attività operative nell'ambito della struttura perfezionata e semplificata dei nuovi strumenti, basandosi sulle modifiche che saranno probabilmente introdotte a norma del regolamento finanziario riveduto. I principali benefici in termini di costi di gestione riguardano il conseguimento degli obiettivi strategici, l'uso efficiente ed efficace delle risorse e l'attuazione di misure preventive e di altre verifiche solide ed efficaci in termini di costi per garantire un uso legittimo e regolare dei fondi.

La natura e la portata delle attività di gestione e dei controlli di conformità continueranno ad essere migliorate anche in futuro. I costi relativi a queste attività continueranno tuttavia a dover essere sostenuti per una realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (meno del 2% di errore residuo). Si stima che questi costi siano nettamente inferiori alle perdite che potrebbe comportare l'abolizione o la riduzione dei controlli interni in questo settore ad alto rischio.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione... europeo di vicinato]	SD/SND ⁽²⁵⁾	di paesi EFTA ²⁶	di paesi candidati ²⁷	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
4	Strumento ENI	SND	NO	NO	NO	NO
5	ENI – Spese amministrative	SD	NO	NO	YES	NO

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione NESSUNA

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
	[XX.YY.YY.YY]		Sì/No	Sì/No	Sì/No	Sì/No

²⁵ SD= Stanziamenti dissociati / SND= Stanziamenti non dissociati

²⁶ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

²⁷ Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

3.2 Incidenza prevista sulle spese

3.2.1 Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	4	Relazioni esterne
----------------------------------------------------	----------	--------------------------

DG: <.....>			Anno N ²⁸ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi										
ENI-Strumento europeo di vicinato (19.08)	Impegni	(1)	2.181,0	2.347,3	2.408,9	2.501,3	2.637,7	2.806,9	2.952,8	17.836,296
			76	02	52	95	36	52	83	
	Pagamenti	(2)	1.852,5	2.001,9	2.051,2	2.170,5	2.249,8	2.349,2	2.498,5	15.173,996
			76	02	52	95	36	52	83	
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ²⁹										
Numero della linea di bilancio 19.01.04.02		(3)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTALE degli stanziamenti per la DG <.....>	Impegni	=1+1a +3	2.228,5	2.395,4	2.457,7	2.550,8	2.687,9	2.857,7	3.004,3	18.182,300
			00	00	00	00	00	00	00	
	Pagamenti	=2+2a +3	1.900,0	2.050,0	2.100,0	2.220,0	2.300,0	2.400,0	2.550,0	15.520,000
			00	00	00	00	00	00	00	

²⁸ L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

²⁹ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta. AC= agente contrattuale;

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	2.181,0 76	2.347,3 02	2.408,9 52	2.501,3 95	2.637,7 36	2.806,9 52	2.952,8 83	17.836,296
	Pagamenti	(5)	1.852,5 76	2.001,9 02	2.051,2 52	2.170,5 95	2.249,8 36	2.349,2 52	2.498,5 83	15.173,996
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <4>	Impegni	=4+6	2.228,5 00	2.395,4 00	2.457,7 00	2.550,8 00	2.687,9 00	2.857,7 00	3.004,3 00	18.182,300
del quadro finanziario pluriennale	Pagamenti	=5+6	1.900,0 00	2.050,0 00	2.100,0 00	2.220,0 00	2.300,0 00	2.400,0 00	2.550,0 00	15.520,000

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	“Spese amministrative”
----------------------------------------------------	----------	-------------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
DG: <.....>								
• Risorse umane	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
• Altre spese amministrative	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
TOTALE DG <.....>								
Stanziamenti	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

**TOTALE degli stanziamenti per la
RUBRICA 5**
del quadro finanziario pluriennale

(Totale impegni = Totale
pagamenti)

39,279 38,854 38,462 38,073 38,073 38,073 38,073 268,889

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE	
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	2.267,7 79	2.434,2 54	2.496,1 62	2.588,8 73	2.725,9 73	2.895,7 73	3.042,3 73	18.451,189
	Pagamenti	1.939,2 79	2.088,8 54	2.138,4 62	2.258,0 73	2.338,0 73	2.438,0 73	2.588,0 73	15.788,889

3.2.2 Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓			Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
	RISULTATI									
	Tipo di risultato ³⁰	Costo medio del risultato	Costo	Costo	Costo	Costo	Costo	Costo	Costo	Costo
Programmi geografici ³¹			2072,023	2229,937	2288,504	2376,325	2505,849	2666,605	2805,238	16944,481
Programmi di cooperazione transfrontaliera ³²			109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815
COSTO TOTALE			2181,076	2347,302	2408,952	2501,395	2637,736	2806,952	2952,883	17836,296

³⁰ I risultati sono i prodotti e servizi da fornire (ad esempio: numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruiti ecc.)

³¹ La ripartizione è indicativa. La programmazione e l'assegnazione dei fondi a norma del presente regolamento si baseranno sul principio "more for more".

³² A norma del regolamento FESR saranno messi a disposizione importi analoghi per sostenere i programmi di CBC.

3.2.3 Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1 Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N ³³ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2107	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
Altre spese amministrative	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889
Esclusa la RUBRICA 5³⁴ del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	46,898	47,534	48,170	48,806	49,441	50,077	50,713	341,639
Altre spese di natura amministrativa	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTALE	86,703	86,952	87,211	87,479	88,238	88,821	89,491	614,894

3.2.3.2 Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane

³³

L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

³⁴

Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta. AC= agente contrattuale;

- X La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)								
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7	
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0	
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)								
10 01 05 01 (ricerca diretta)								
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)³⁵								
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0	
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)								
XX 01 04 yy³⁶	- in sede ³⁷	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5	82,8
	- nelle delegazioni	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9	511,0
XX 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)								
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)								
Altre linee di bilancio (specificare)								
TOTALE	786,9	790,0	793,1	796,2	801,6	807,1	812,6	

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

³⁵ AC= agente contrattuale; AL= agente locale; END= esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (intérimaire); JED = giovane esperto in delegazione (jeune expert en délégation);

³⁶ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

³⁷ Principalmente per i fondi strutturali, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEP).

3.2.4 *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale³⁸.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5 *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Il cofinanziamento è autorizzato nell'ambito dell'iniziativa, ma non vengono indicate cifre specifiche.

Stanziamanti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Total
Specificare l'organismo di cofinanziamento	N/A							N/A
TOTALE stanziamenti cofinanziati	N/A							N/A

³⁸ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3 Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- **N.B.:** entrate di bilancio di entità marginale (rispetto all'entità globale dello strumento) possono provenire da rientri relativi a operazioni con capitale di rischio intraprese in collaborazione con le IFI.
 - La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ³⁹					
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	
Articolo.....							

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

³⁹ Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 840 definitivo

2011/0406 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo

{SEC(2011) 1469 definitivo}

{SEC(2011) 1470 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il numero di coloro che vivono in condizioni di povertà è tuttora uno dei principali problemi dei paesi in via di sviluppo. Malgrado i notevoli progressi, la maggior parte di questi paesi stenta a raggiungere gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) e non è in grado di intraprendere con successo il cammino dello sviluppo sostenibile sotto il profilo economico, sociale e ambientale, con gli interventi di mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ai medesimi che quest'ultimo implica.

La situazione è aggravata dalla prominenza delle sfide mondiali e dal fatto che i paesi in via di sviluppo sono stati duramente colpiti recentemente dal succedersi delle crisi, una situazione che ha causato tra le altre cose maggiore instabilità socio-economica, un aumento della migrazione, insicurezza alimentare e maggiore vulnerabilità agli shock esterni, giusto per citare alcuni effetti. I cambiamenti climatici e la rapida crescita demografica vengono riconosciuti sempre più come una minaccia per le risorse ambientali e naturali, che sono fattori essenziali per una crescita socio-economica sostenibile, e questa circostanza rischia di aggravare la già instabile situazione in molti paesi in via di sviluppo e di annullare alcuni dei risultati dello sviluppo.

L'Unione europea ribadisce il proprio impegno in soccorso dei paesi in via di sviluppo per ridurre e, a termine, eliminare la povertà. Per conseguire questo obiettivo, il regolamento DCI ha istituito per il periodo 2007-2013 uno strumento di cooperazione allo sviluppo mirato principalmente ad eliminare la povertà nei paesi e nelle regioni partner. Lo strumento finanzia tre categorie di programmi: i) programmi geografici bilaterali e regionali per la cooperazione con Asia, America latina, Asia centrale, Medio Oriente e Sud Africa; ii) programmi tematici per interventi in materia di sviluppo umano e sociale, ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali (compresa l'energia), attori non statali e autorità locali, sicurezza alimentare, migrazione e asilo; iii) misure di accompagnamento a favore dei paesi produttori di zucchero.

Il regolamento DCI attualmente in vigore scade il 31 dicembre 2013. Le successive revisioni dello strumento DCI ne hanno riconosciuto il valore aggiunto generale e il contributo al conseguimento degli OSM, puntando però i riflettori su alcune carenze. Alla luce delle nuove sfide, nonché delle priorità della strategia Europa 2020 e della recente evoluzione della politica di sviluppo dell'Unione, la Commissione propone di rivedere e adeguare il regolamento DCI in linea con la comunicazione "Un bilancio per la strategia 2020" del 29 giugno 2011 e con la comunicazione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento" del 13 ottobre 2011.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Consultazione pubblica

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'UE, articolata in un questionario

online e in un documento di riferimento dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?". Nelle grandi linee le risposte ricevute non indicano la necessità di cambiamenti sostanziali nell'attuale struttura degli strumenti esistenti, anche se è emersa una serie di questioni di cui si è tenuto conto nel redigere il nuovo regolamento DCI:

- per la maggioranza dei rispondenti (circa il 70%), l'intervento finanziario dell'Unione apporta un valore aggiunto sostanziale. L'Unione dovrebbe far tesoro del vantaggio comparativo che le deriva da una presenza sul campo in ambito mondiale, da un'esperienza multisettoriale, dalla sua natura di organismo sovranazionale e dal ruolo di facilitatore del coordinamento;
- per potenziare l'impatto degli strumenti finanziari dell'Unione, la quasi totalità dei rispondenti (92%) auspica un approccio più articolato, adattato alla situazione del paese beneficiario. In risposta a questa indicazione, i paesi beneficiari sono stati ulteriormente differenziati;
- i rispondenti hanno espresso ampio gradimento per la possibilità di modulare le condizioni in funzione del rispetto da parte del paese beneficiario dei diritti umani e delle minoranze, dei principi del buon governo e dell'espressione della diversità culturale (78%), e in funzione della qualità delle politiche del beneficiario e della sua capacità e della sua volontà di porre in essere politiche rigorose (63%). La proposta di regolamento riconosce l'importanza dei piani di sviluppo nazionali e delle strategie dell'Unione elaborate congiuntamente come base della cooperazione e sottolinea i valori e i principi di base dell'Unione, dando così più centralità a condizionalità e responsabilità reciproca;
- i rispondenti si sono espressi in larga maggioranza per una maggiore flessibilità in fase di attuazione, soprattutto quando si tratta di affrontare sfide transregionali, che sarebbe ostacolata dal limite geografico dei singoli strumenti (il FES si limita ai paesi ACP, il DCI a America latina, Asia, Asia centrale, Medio Oriente e Sud Africa, e l'ENPI ai paesi della politica di vicinato). La presente proposta di regolamento prevede interventi attuativi di portata transregionale e raggruppa i diversi assi tematici per garantire maggiore flessibilità e semplificare l'attuazione;
- la maggioranza dei rispondenti riconosce che la programmazione congiunta e il cofinanziamento con gli Stati membri (e possibilmente con i paesi beneficiari) possono conferire all'azione esterna dell'UE maggiore incisività e coerenza, semplificare l'erogazione degli aiuti e ridurre i costi complessivi delle operazioni. La proposta di regolamento tiene debitamente conto di questo aspetto.

Raccolta e utilizzo del parere di esperti

La Commissione ha passato in rassegna diverse relazioni (valutazioni, audit, studi, relazioni intermedie); questo riesame interno ha permesso di individuare aspetti positivi e negativi e trarre insegnamenti utili per l'elaborazione degli strumenti finanziari.

Il riesame ha mostrato che l'attuale DCI ha contribuito a compiere progressi verso la realizzazione degli OSM nei paesi in via di sviluppo. Le modalità di esecuzione del DCI, come il sostegno al bilancio e l'approccio settoriale, hanno permesso di approfondire la cooperazione con i paesi partner assicurando una divisione dei compiti più efficiente tramite il cofinanziamento tra donatori.

Il riesame ha comunque messo in risalto una serie di carenze:

- diverse politiche interne dell'Unione tendono sempre più a far parte dell'azione esterna. La strategia Europa 2020 e il trattato di Lisbona fanno entrambi appello ad un potenziamento reciproco delle azioni interne e esterne. L'assetto attuale non garantisce agli interventi della Commissione l'efficienza e la portata necessarie. Il raggruppamento di diversi assi tematici sotto un unico capitolo permetterà di migliorare notevolmente la situazione;
- in alcuni casi i programmi tematici sono risultati troppo frammentati per poter rispondere alle crisi mondiali (ad es. la crisi dei prezzi alimentari, l'influenza aviaria) o onorare gli impegni internazionali sottoscritti ai massimi livelli politici (ad es. biodiversità e cambiamenti climatici). È stata individuata quindi la necessità di rendere più flessibile il ricorso alla dotazione tematica raggruppando i diversi programmi tematici e consentendo un impegno di lungo termine più coerente e comprensivo riguardo a beni pubblici e sfide globali, e di reagire ai diversi shock che colpiscono le popolazioni più povere;
- il regolamento DCI attualmente in vigore interessa un'ampia gamma di paesi in via di sviluppo, da quelli meno sviluppati a quelli a reddito medio-alto. Il recente ampliarsi del divario socio-economico tra i paesi partner e l'individuazione di nuovi obiettivi fanno appello a una maggiore differenziazione. La proposta di nuovo regolamento dà indicazioni più precise sulla differenziazione e permette all'Unione di concentrare le sovvenzioni là dove sono più necessarie e possono avere maggiore incisività. Per completare questa combinazione di ingredienti politici, la Commissione propone di creare un nuovo strumento (lo strumento di partenariato) atto a conseguire gli obiettivi che esulano dall'assistenza allo sviluppo pura e semplice;
- l'attuale assetto degli strumenti di assistenza esterna rende difficile il sostegno a iniziative transregionali, soprattutto nel caso dell'attuazione della strategia comune Africa-UE. Il nuovo regolamento DCI garantisce una base giuridica più solida per l'attuazione di questa strategia;
- le disposizioni dell'attuale regolamento DCI sugli Stati fragili e sui paesi in situazioni di post crisi sono insufficienti perché non tengono debitamente conto della necessità di sostenere processi politici che rafforzino lo Stato di diritto e la governance. Le sfide della transizione fanno appello ad una serie di risposte a livello nazionale, basate su bisogni specifici ma collegate ad una strategia comune (approccio olistico). Il nuovo regolamento tiene conto maggiormente di queste sfide rendendo più flessibile il processo decisionale relativo all'assegnazione, alla programmazione e all'attuazione dei fondi;
- il regolamento DCI in vigore contempla assegnazioni indicative per regione e non prevede fondi non assegnati, il che riduce la possibilità di mobilitare risorse a fronte di bisogni imprevisti (nuove priorità politiche, catastrofi naturali o provocate dall'uomo, ecc.). Il nuovo regolamento propone di lasciare parte dei fondi non assegnati per potervi ricorrere in caso di eventi imprevisti;
- in fine, l'attuale processo di programmazione e attuazione previsto per il DCI è stato ritenuto troppo complesso perché non permette l'allineamento del ciclo di programmazione dell'Unione con quello dei paesi partner, non facilita la

programmazione congiunta con gli Stati membri e non permette di apportare adeguamenti veloci ove necessario. Il nuovo regolamento DCI affronta direttamente tutte queste carenze.

Valutazione d'impatto

La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto partendo da 3 opzioni politiche di base: la prima prevedeva di mantenere invariato il regolamento DCI (opzione 1), mentre la seconda e la terza proponevano due alternative di modifica in risposta a ciascun problema individuato (opzioni 2A e 2B).

L'opzione 1 è stata scartata perché non risolveva i problemi individuati. Le varianti A e B dell'opzione 2 risolvevano i problemi riscontrati in misura diversa, ciascuna con specifiche implicazioni politiche o di altra natura. La valutazione d'impatto ha orientato la scelta verso l'opzione 2B poiché questa:

- permette di allineare gli obiettivi del DCI con gli ultimi orientamenti della politica di sviluppo dell'Unione;
- consente una netta differenziazione tra i paesi partner;
- sancisce i principi del buon governo, della democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto nell'ambito dell'assistenza dell'UE;
- agevola l'attuazione della strategia comune Africa-UE;
- razionalizza i programmi tematici per permettere la necessaria flessibilità;
- garantisce meccanismi flessibili che permettono all'Unione di rispondere più efficacemente a situazioni di crisi, post crisi e di fragilità degli Stati in rapida evoluzione;
- rende più flessibile l'assegnazione dei fondi;
- potenzia l'efficacia degli aiuti dell'Unione semplificando e rendendo più flessibili le procedure di programmazione e attuazione, facilitando la programmazione congiunta e allineando l'assistenza dell'Unione con il ciclo di programmazione dei paesi partner.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, parte quinta, titolo III, capo 1, fornisce il quadro giuridico della cooperazione con i paesi e le regioni partner. La proposta di regolamento DCI si basa in particolare sull'articolo 209, paragrafo 1, del trattato, e viene presentata dalla Commissione conformemente alla procedura di cui all'articolo 294. La dichiarazione congiunta del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione europea intitolata "Il consenso europeo", del 20 dicembre 2005, la comunicazione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento", del 13 ottobre 2011, e qualsiasi altra comunicazione futura che

definisca orientamenti e principi di base della politica di sviluppo dell'Unione, o eventuali conclusioni o modifiche successive, definiscono il quadro, gli orientamenti e lo scopo di base che guidano l'esecuzione del presente regolamento.

L'Unione europea gode di una posizione imparziale unica per dispensare, a nome degli Stati membri, parte dell'assistenza esterna dell'UE e acquisire così maggiore credibilità nei paesi in cui opera. Molti Stati membri non dispongono delle capacità e/o non hanno la volontà di sviluppare strumenti globali di azione esterna. Intervenire a livello dell'Unione è quindi il miglior modo per promuovere mondialmente gli interessi e i valori generali dell'UE e assicurarne la presenza internazionale. Con politiche e strategie comuni che guidano l'azione di tutti e 27 gli Stati membri, l'Unione raggiunge la massa critica per far fronte alle sfide mondiali, soprattutto al fine del conseguimento degli OSM. Poiché gli obiettivi della proposta di regolamento non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello dell'Unione, quest'ultima può adottare misure, conformemente al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea.

La proposta di nuovo regolamento potenzia inoltre la capacità di coordinamento e agevola la programmazione congiunta con gli Stati membri, garantendo così la divisione efficiente dei compiti e l'efficacia degli aiuti. La politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e quella degli Stati membri si completano e si rafforzano reciprocamente. A tal fine è importante che l'assistenza dell'Unione si concentri là dove può essere più incisiva, tenendo presente la capacità dell'Unione di agire su scala mondiale e di rispondere alle sfide planetarie. In ottemperanza al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del TUE, la proposta di nuovo regolamento si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi ivi stabiliti.

La proposta di nuovo regolamento opera tenendo presente la dimensione esterna delle priorità politiche settoriali dell'Unione, garantendo il coordinamento e potenziando le sinergie, in linea con gli obiettivi posti dal regolamento e conformemente al già menzionato quadro giuridico e politico.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La Commissione propone di destinare 96 miliardi di EUR agli strumenti di azione esterna¹ per il periodo 2014-2020. L'assegnazione proposta per il DCI è di 23 294,7 milioni di EUR. Gli impegni di bilancio annui indicativi sono illustrati nella tabella che segue. L'allegato VII del regolamento specifica le assegnazioni finanziarie indicative per programma. Si prevede che almeno il 50% del programma su beni pubblici e sfide globali sarà destinato a realizzare gli obiettivi "cambiamenti climatici" e "ambiente"² e almeno il 20% all'inclusione sociale e allo sviluppo umano. In linea generale si prevede di continuare a sostenere l'inclusione sociale e lo sviluppo umano destinando a tal fine almeno il 20% degli aiuti allo sviluppo dell'Unione, secondo quanto stabilito dalla comunicazione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo

¹ Cui si aggiungono il FES, il Fondo mondiale per il clima e la biodiversità e la riserva per aiuti d'emergenza che non rientrano nel bilancio dell'Unione.

² Le attività sulle energie sostenibili sono tra i settori principali della spesa prevista per i cambiamenti climatici. Analogamente, tenuto conto del ruolo fondamentale che servizi ecosistemici sani svolgono per la produzione alimentare, la biodiversità sarà uno dei settori principali in tema di sicurezza alimentare e agricoltura sostenibile, specie se contribuisce anche a sviluppare la resistenza al clima.

dell'Unione europea: un programma di cambiamento". Infine il presente regolamento intende contribuire a realizzare l'obiettivo di destinare almeno il 20% del bilancio dell'Unione alla transizione dell'Europa verso una società a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici, in linea con la comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia 2020".

Per garantire la prevedibilità, un importo indicativo è assegnato alle attività nel campo dell'istruzione superiore dei paesi terzi nell'ambito del programma "Erasmus per tutti", in linea con gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, reso disponibile attraverso 2 assegnazioni pluriennali che si limitano a coprire rispettivamente i primi 4 anni e i 3 anni restanti. Il finanziamento si riflette nella programmazione indicativa pluriennale del DCI, in linea con le necessità e le priorità individuate dei paesi interessati. Le assegnazioni possono essere riviste in caso di gravi circostanze imprevedute o di profondi mutamenti politici in linea con le priorità esterne dell'Unione. Le disposizioni del regolamento (UE) n. [...] del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce "ERASMUS per tutti"³ si applicano all'utilizzo di tali fondi.

Strumento di cooperazione allo sviluppo*	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
	2 716,7	2 903,1	3 100,3	3 308,7	3 525,3	3 751,7	3 989	23 294,7

*A prezzi correnti in milioni di euro

5. ELEMENTI PRINCIPALI

Semplificazione

Obiettivo prioritario di questo regolamento della Commissione, così come di altri programmi nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP), è semplificare il quadro normativo e facilitare l'accesso dell'assistenza dell'Unione ai paesi e alle regioni partner, alle organizzazioni della società civile, alle PMI, ecc., purché perseguano gli obiettivi del regolamento stesso.

La semplificazione degli strumenti di azione esterna passa per una loro più chiara definizione e per la riduzione delle sovrapposizioni, individuandoli singolarmente con obiettivi politici chiaramente definiti.

Si perviene inoltre alla semplificazione e alla riduzione dei costi delle operazioni che ricadono sui paesi e le regioni partner tramite procedure di programmazione flessibili che permettono di applicare i principi dell'efficacia degli aiuti. L'Unione può ad esempio allinearsi ai piani di sviluppo dei paesi partner, svincolando questi paesi dalla necessità di negoziare documenti di strategia specifici per l'UE da sottoporre alla Commissione per adozione e permettendo un'analisi più mirata che potrà essere inclusa nel documento di programmazione pluriennale. Allo stesso modo la programmazione congiunta con gli Stati membri permetterà di potenziare il coordinamento dei donatori e la divisione dei compiti.

³ GUL ...

Le norme di esecuzione sono definite nel regolamento (UE) n. .../...del Parlamento europeo e del Consiglio, del, che stabilisce regole e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea.

Differenziazione

Obiettivo dell'approccio differenziato definito dalla comunicazione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento" è rendere più incisiva la cooperazione allo sviluppo dell'Unione indirizzandone le risorse là dove sono più necessarie per ridurre la povertà e dove possono avere maggiore impatto. Questo intento va perseguito in primo luogo sotto il profilo dell'ammissibilità ai programmi di cooperazione bilaterale allo sviluppo e in secondo luogo sotto il profilo dell'assegnazione degli aiuti.

In linea di principio vanno esclusi dai programmi di aiuti bilaterali i paesi a reddito elevato, a reddito medio-alto e i grandi paesi a reddito medio, già avviati sul cammino dello sviluppo sostenibile e/o che possono accedere a vaste risorse nazionali e estere per finanziare le proprie strategie di sviluppo. Il mondo sta cambiando: l'elenco dei beneficiari degli APS dell'OCSE/DAC (modificato nel 2011) mostra che oltre 20 paesi sono passati da un reddito basso ad un reddito medio o da un reddito medio-basso ad un reddito medio-alto, in base all'RNL pro capite. Ovviamente questo è solo un indicatore possibile e nell'applicare il principio di differenziazione occorre tener conto anche dello sviluppo umano, della dipendenza dagli aiuti e di altri aspetti, tra cui le dinamiche del processo di sviluppo.

In particolare molti paesi a reddito medio svolgono attualmente un ruolo nuovo e più incisivo a livello regionale e/o mondiale. Occorre quindi adattare la natura delle relazioni dell'Unione con questi paesi, anche per quanto riguarda le priorità e gli strumenti della cooperazione, senza però indebolirle; l'intento è dotarsi piuttosto di strumenti più moderni. L'Unione deve sviluppare nuovi partenariati con i paesi che vengono esclusi dai programmi di aiuti bilaterali, basandosi soprattutto sui programmi regionali e tematici previsti dal nuovo DCI, sugli strumenti finanziari tematici dell'azione esterna dell'Unione e sul nuovo strumento di partenariato.

Atti delegati

Si propone di potenziare la flessibilità ricorrendo agli atti delegati, conformemente all'articolo 290 del trattato, per modificare alcuni elementi non essenziali del regolamento che incidono sulla conseguente programmazione (ad es. gli allegati contenenti gli elenchi dei paesi ammissibili, i settori di cooperazione e le assegnazioni finanziarie indicative per programma per il periodo 2014-2020).

Spiegazione dettagliata

La presente sezione commenta in modo dettagliato, illustrandoli, i principali elementi del nuovo regolamento DCI contenuti in ciascun articolo della proposta.

(0) Oggetto e campo di applicazione (Titolo 1, articolo 1)

L'unica modifica proposta all'articolo 1 è l'inserimento del programma panafricano nel campo d'applicazione del regolamento.

Il regolamento copre quindi tutti i paesi, i territori e le regioni in via di sviluppo, ad eccezione dei paesi interessati dallo strumento preadesione.

(1) Obiettivi e principi generali (Titolo II) – Articoli 2 e 3

L'**articolo 2 (Obiettivi e criteri di ammissibilità)** definisce gli obiettivi primari e generali del regolamento e le caratteristiche della cooperazione allo sviluppo dell'Unione in ambito geografico e tematico. Gli obiettivi sono in linea con l'articolo 208 del trattato e con le già citate comunicazioni della Commissione "Un bilancio per la strategia 2020" e "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento".

L'articolo prevede assistenza a tutte le forme di cooperazione con i paesi in via di sviluppo e pone come condizione il rispetto dei criteri per gli aiuti pubblici allo sviluppo (APS) stabiliti dall'OCSE/DAC, con eventuali eccezioni per il programma panafricano, per il quale è previsto un 10% di flessibilità per le attività non-APS a copertura di spese che, sebbene non rispettino i criteri per gli APS in senso proprio, possono rendersi necessarie per garantire la corretta realizzazione delle azioni ivi previste.

L'**articolo 3 (Principi generali)** enuncia i principi di base che governano l'esecuzione del regolamento: democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e Stato di diritto; un approccio differenziato ai paesi partner che tenga presente le loro esigenze, capacità, impegni e prestazioni e l'impatto potenziale dell'intervento dell'Unione; questioni trasversali (quali la parità di genere e l'empowerment delle donne); maggiore coerenza dell'azione esterna dell'Unione; miglior coordinamento con gli Stati membri e altri donatori bilaterali o multilaterali; processi di sviluppo condotti dai paesi o dalle regioni partner interessati imperniati sulla responsabilità reciproca, seguendo un approccio inclusivo e partecipativo allo sviluppo e avvalendosi di modalità di cooperazione effettive e innovative in linea con le migliori pratiche OCSE/DAC in modo da rendere gli aiuti più incisivi e ridurre sovrapposizioni e doppioni.

(2) Programmi geografici e programmi tematici (Titolo III) – Articoli da 4 a 9

L'**articolo 4 (Attuazione dell'assistenza dell'Unione)** descrive i tipi di programmi che pongono in essere l'assistenza dell'Unione.

L'**articolo 5 (Programmi geografici)** contempla i settori di cooperazione possibili e opera una distinzione tra cooperazione regionale e cooperazione bilaterale in base al principio di differenziazione di cui all'articolo 3. Ne consegue che l'assistenza bilaterale allo sviluppo è rivolta ai paesi partner più bisognosi e che non hanno le capacità finanziarie per realizzare lo sviluppo. L'approccio differenziato prende in considerazione inoltre l'impatto potenziale dell'assistenza dell'Unione nei paesi partner. I paesi partner che beneficiano dall'assistenza bilaterale allo sviluppo sono elencati all'allegato III, che non contempla i paesi "esclusi" in base al seguente criterio: sono esclusi, in linea di principio, i paesi partner che realizzano oltre l'1% del PIL mondiale e/o i paesi a reddito medio-alto secondo l'elenco dei beneficiari degli aiuti pubblici allo sviluppo (APS) dell'OCSE/DAC. Vengono inoltre utilizzati altri criteri che tengono conto delle necessità e delle capacità di questi paesi, quali l'indice di sviluppo umano, l'indice di vulnerabilità economica, la dipendenza dagli aiuti, la crescita economica e gli investimenti esteri diretti. Infine viene presa in considerazione anche l'affidabilità dei dati disponibili.

Tutti i paesi partner di cui all'allegato I continuano comunque a beneficiare dei programmi regionali e tematici.

Il regolamento non limita i settori di cooperazione e intervento dell'Unione, che vengono enumerati a titolo puramente illustrativo. La scelta dei settori può essere dettata dalla loro pertinenza a realizzare gli obiettivi del trattato, a rispettare gli obblighi e gli impegni internazionali dell'Unione o a conseguire obiettivi specifici previsti dagli accordi con i paesi o le regioni partner. Questa scelta va tuttavia operata tenendo presente l'obiettivo dell'Unione di concentrare l'assistenza onde garantire che la politica dell'Unione e quella degli Stati membri si completino a vicenda, come prescritto dall'articolo 208 del trattato⁴, le comunicazioni della Commissione (soprattutto la comunicazione "Un programma di cambiamento") e le pertinenti conclusioni del Consiglio e risoluzioni del Parlamento.

L'articolo 6 (Programmi tematici) riguarda i programmi tematici, i cui obiettivi e la cui portata generali devono essere coerenti con lo scopo e il campo di applicazione del regolamento, e detta le condizioni per la loro realizzazione.

L'articolo 7 (Beni pubblici e sfide globali) descrive il programma tematico su beni pubblici e sfide globali, che si rapporta a queste tematiche in modo flessibile e trasversale. I principali settori di attività nell'ambito di questo programma, specificati più in dettaglio all'allegato V, comprendono, tra le altre cose, ambiente e cambiamenti climatici, energia sostenibile⁵, sviluppo umano (tra cui salute, istruzione, parità di genere, impiego, competenze, protezione e inclusione sociali, nonché aspetti connessi allo sviluppo economico quali crescita, occupazione, scambi e impegno del settore privato), sicurezza alimentare, migrazione e asilo. Il programma, inteso a rispondere rapidamente a eventi imprevisti e crisi mondiali (ad es. la crisi dei prezzi alimentari, l'influenza aviaria), permetterà di ridurre la frammentazione della cooperazione allo sviluppo dell'Unione e garantirà all'azione esterna e interna dell'Unione un potenziamento e una coerenza adeguati.

L'articolo 8 (Organizzazioni della società civile e autorità locali) descrive il programma tematico sulle organizzazioni della società civile e le autorità locali, che si basa sul precedente programma sugli attori non statali e le autorità locali. L'attuale programma è più mirato dando maggiore attenzione alla capacità di sviluppo delle organizzazioni e delle autorità cui si rivolge. L'intento è promuovere una società civile e autorità locali più inclusive e partecipative, sensibilizzare e mobilitare l'opinione pubblica sui temi dello sviluppo e potenziare le capacità ai fini del dialogo politico sullo sviluppo.

L'articolo 9 (Programma panafricano) descrive questo programma introdotto allo scopo di favorire l'attuazione della strategia comune Africa-UE. Il programma è complementare e coerente con altri strumenti finanziari, in particolare l'ENI e il FES, e con i programmi tematici nell'ambito del DCI. Mentre l'ENI e il FES si concentrano su interventi a livello regionale o nazionale in Africa, il programma panafricano sostiene specificatamente gli obiettivi della strategia comune Africa-UE, soprattutto attività di portata transregionale, continentale e transcontinentale, e relative iniziative in ambito mondiale. Il programma panafricano, che opera in stretta cooperazione/concertazione con altri strumenti, finanzia nello

⁴ "La politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e quella degli Stati membri si completano e si rafforzano reciprocamente" (articolo 208).

⁵ Per quanto riguarda la sicurezza energetica e la cooperazione internazionale, si veda la comunicazione "La politica energetica dell'UE: un impegno con i partner al di là delle nostre frontiere", COM(2011) 539, del 7 settembre 2011.

specifico iniziative concordate nell'ambito della strategia comune e relativi piani d'azione a copertura delle quali non è possibile mobilitare altre fonti di finanziamento, garantendo in questo modo la coerenza e le sinergie necessarie e evitando doppioni e sovrapposizioni.

(3) Programmazione e assegnazione dei fondi (Titolo IV) – Articoli da 10 a 14

L'articolo 10 (Quadro generale della programmazione e dell'assegnazione dei fondi) definisce il quadro generale della programmazione geografica e tematica e dell'assegnazione dei fondi nell'ambito del regolamento, soggetta ai criteri di cui all'articolo 3, paragrafo 2. Per garantire la complementarietà e le sinergie tra le misure dell'Unione e quelle degli Stati membri, questi ultimi sono coinvolti pienamente nel processo di programmazione. Al processo di consultazione partecipano inoltre altri donatori e attori dello sviluppo, la società civile e le autorità regionali e locali.

Il paragrafo 4 prevede di lasciare parte dei fondi non assegnati per garantire allo strumento maggiore flessibilità e per poter reagire a fronte di eventi imprevisti (nuove priorità politiche, catastrofi naturali o provocate dall'uomo, ecc.).

L'articolo 11 (Documenti di programmazione per i programmi geografici) individua i requisiti e i principi applicabili all'elaborazione dei documenti di strategia per i paesi e le regioni che ricevono un'assegnazione indicativa in forza del regolamento, e ai programmi indicativi pluriennali, basati su questi documenti. L'articolo elenca inoltre le eccezioni, precisando in quali casi il documento di strategia non è necessario per semplificare il processo di programmazione e favorire la programmazione congiunta con gli Stati membri e l'allineamento ai programmi nazionali dei paesi in via di sviluppo.

Per garantire la titolarità nazionale e i principi dell'efficacia degli aiuti, i documenti di strategia sono elaborati nell'ambito di un dialogo con i paesi e le regioni partner, coinvolgendo i pertinenti settori della società civile e le autorità regionali e locali. È previsto inoltre il coinvolgimento degli Stati membri e di altri donatori, in linea con l'articolo 10, paragrafo 3.

L'articolo contempla inoltre la possibilità di un documento quadro congiunto che definisca una strategia globale dell'Unione, anche in materia di sviluppo.

I programmi indicativi pluriennali possono basarsi su qualsiasi documento di programmazione previsto dall'articolo, tranne nei casi in cui l'assegnazione totale è superiore a 30 milioni di EUR. Questi programmi possono essere modificati in funzione di revisioni intermedie o ad hoc, del raggiungimenti degli obiettivi o di esigenze nuove, ad esempio in situazioni di crisi, post crisi o fragilità.

L'articolo 12 (Programmazione per i paesi in situazioni di crisi, post crisi o fragilità) mette l'accento sulle esigenze e le circostanze specifiche di questi paesi, di cui occorre tener conto nell'elaborare i documenti di programmazione. In vista di una risposta rapida in questi paesi, il paragrafo 2 prevede il ricorso alla procedura d'urgenza (comitatologia ex post, articolo 14, paragrafo 3) per revisioni ad hoc del documento di strategia o del programma indicativo pluriennale.

L'articolo 13 (Documenti di programmazione per i programmi tematici) descrive i requisiti e la procedura per l'elaborazione dei documenti di programmazione tematica e prevede la possibilità di revisioni intermedie o ad hoc, ove necessario.

L'articolo 14 (Approvazione dei documenti di strategia e adozione dei programmi indicativi pluriennali) stabilisce che i documenti di programmazione pluriennale (documenti di strategia, programmi indicativi pluriennali per i paesi e le regioni partner e documenti di strategia tematici) sono adottati dalla Commissione previo parere del comitato formato dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione (istituito dall'articolo 24).

L'articolo assicura inoltre una certa flessibilità e semplificazione nei casi di deroga alla procedura di comitatologia (non vi si ricorre ad esempio in caso di adeguamenti tecnici o modifiche minime delle assegnazioni generali) e quando le procedure di comitatologia possono intervenire dopo l'adozione o l'attuazione delle modifiche della Commissione (crisi, post crisi e fragilità o minacce per la democrazia e i diritti umani).

(4) Disposizioni finali (Titolo V) – Articolo da 15 a 22

Per rendere più coerente e efficace l'assistenza dell'Unione, e mantenere soprattutto l'integrità dei programmi rispetto ai diversi strumenti, **l'articolo 15 (Partecipazione di paesi terzi non ammissibili in forza del presente regolamento)** prevede la possibilità di rendere ammissibili al regolamento tutti i paesi, territori e regioni terzi, purché così facendo si contribuisca agli obiettivi generali del regolamento.

L'articolo 16 (Sospensione dell'assistenza) definisce la procedura applicabile in caso di mancato rispetto dei principi di cui al titolo II e prevede, in ultima battuta, la sospensione dell'assistenza prevista dal regolamento.

Gli articoli 17 e 18 (Delega di poteri alla Commissione) conferiscono alla Commissione il potere di adottare atti delegati per modificare o integrare gli allegati da I a VI(I) del regolamento. L'articolo 28 descrive le caratteristiche e le procedure della delega di poteri. La Commissione notifica contemporaneamente e immediatamente al Parlamento europeo e al Consiglio l'adozione di un atto delegato, che entra in vigore solo se, entro due mesi dalla notifica (termine che può essere prorogato altri due mesi), nessuna delle due istituzioni solleva obiezioni.

L'articolo 19 (Comitato) istituisce il comitato che assiste la Commissione nell'esecuzione del regolamento⁶.

L'articolo 20 (Importo finanziario di riferimento) definisce l'importo finanziario di riferimento per l'esecuzione del regolamento.

L'articolo 21 (Servizio europeo per l'azione esterna) stabilisce che il regolamento è applicato conformemente alla decisione del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna⁷, in particolare l'articolo 9.

Articolo 22 (entrata in vigore) disciplina l'entrata in vigore e l'applicazione del regolamento dal 1° gennaio 2014, senza stabilire una data di scadenza.

⁶ Regolamento (CE) n. 182/2011.

⁷ Regolamento (UE) n. 2010/427 del Consiglio.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento rientra tra gli strumenti di sostegno diretto alle politiche esterne dell'Unione europea e sostituisce il regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁸, che scade il 31 dicembre 2013.
- (2) La lotta contro la povertà rimane il principale obiettivo della politica di sviluppo dell'Unione europea, come definito al titolo V, capo 1, del trattato sull'Unione europea e alla parte quinta, titolo III, capo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in linea con gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM)⁹, o altri obiettivi accettati dall'Unione e dagli Stati membri.
- (3) Il consenso europeo sullo sviluppo¹⁰ e le comunicazioni della Commissione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento"¹¹ e "Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi"¹², assieme ad altre future comunicazioni che definiscono orientamenti e principi di base della politica di sviluppo dell'Unione, e relative conclusioni

⁸ GU L 378 del 27.12.2006, pagg. 41-71.

⁹ Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite, risoluzione adottata dall'Assemblea generale il 18 settembre 2000.

¹⁰ Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione europea: Il consenso europeo, GU C 46 del 24.2.2006, pag. 1.

¹¹ Comunicazione del 13 ottobre 2011 (non ancora pubblicata nella Gazzetta Ufficiale).

¹² Comunicazione del 13 ottobre 2011 (non ancora pubblicata nella Gazzetta Ufficiale).

successive, delineano il quadro politico, gli orientamenti e lo scopo generali che guidano l'esecuzione del presente regolamento.

- (4) L'Unione si fonda sui valori della democrazia, dello Stato di diritto, dell'universalità, dell'indivisibilità e del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, sul rispetto della dignità umana, sui principi di uguaglianza e solidarietà e sul rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale. Tramite il dialogo e la cooperazione, l'Unione cerca di promuovere e consolidare l'impegno dei paesi e delle regioni partner a favore di questi valori.
- (5) L'Unione mira inoltre ad assicurare la coerenza con altri settori dell'azione esterna, condizione che va garantita all'atto di formulare la politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e la relativa pianificazione strategica e di programmare e attuare le misure.
- (6) Aiuti più efficaci, maggiori complementarità e armonizzazione, ulteriore allineamento con i paesi partner e miglior coordinamento delle procedure, non solo tra l'Unione e gli Stati membri ma anche nei rapporti con altri donatori e attori dello sviluppo, sono fattori essenziali a garanzia della coerenza e della pertinenza degli aiuti e permettono al tempo stesso di contenere i costi che ricadono sui paesi partner. L'Unione è impegnata, nell'ambito della politica di sviluppo, ad attuare le conclusioni della dichiarazione sull'efficacia degli aiuti adottata dal Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti, tenutosi a Parigi il 2 marzo 2005, del programma d'azione di Accra adottato il 4 settembre 2008 e della successiva dichiarazione di Busan del 1° dicembre 2011. La programmazione congiunta tra l'Unione e gli Stati membri è un obiettivo da potenziare. Questi impegni hanno portato ad una serie di conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, quali il Codice di condotta dell'UE in materia di complementarità e di divisione dei compiti nell'ambito della politica di sviluppo¹³ e il Quadro operativo sull'efficacia degli aiuti¹⁴.
- (7) È necessario che l'assistenza dell'Unione offra sostegno alla strategia comune Africa-UE¹⁵, e successivi piani d'azione, che definisce il quadro di una cooperazione estesa e reciprocamente benefica nell'ambito di un partenariato strategico mirante a perseguire obiettivi comuni su un piano di uguaglianza.
- (8) L'Unione e gli Stati membri devono migliorare la coerenza e la complementarità delle rispettive politiche di cooperazione allo sviluppo, soprattutto in risposta alle priorità dei paesi e delle regioni partner a livello nazionale e regionale. Per garantire che la politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e quella degli Stati membri si completino e si rafforzino reciprocamente, è opportuno prevedere procedure di programmazione congiunta cui ricorrere laddove possibile e opportuno.

¹³ Conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 15 maggio 2007 sul codice di condotta dell'UE in materia di complementarità e di divisione dei compiti nell'ambito della politica di sviluppo (documento n. 9558/07).

¹⁴ Conclusioni del Consiglio del 17 novembre 2009 su un quadro operativo sull'efficacia degli aiuti (documento n. 15912/09), testo esteso e consolidato dell'11 gennaio 2011 (documento n. 18239/10).

¹⁵ Il partenariato strategico Africa-UE, Una strategia comune Africa-UE, adottata al vertice di Lisbona del 9 dicembre 2007.

- (9) La politica e l'azione internazionale dell'Unione in materia di cooperazione allo sviluppo si ispirano agli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM), quale quello di eliminare la povertà estrema e la fame, comprese eventuali modifiche successive, e agli obiettivi e ai principi dello sviluppo approvati dall'Unione e dagli Stati membri, anche nell'ambito delle Nazioni Unite (ONU) e di altre organizzazioni internazionali che si occupano di cooperazione allo sviluppo.
- (10) È necessario che l'Unione promuova un approccio globale in risposta a crisi, catastrofi e situazioni di conflitto e fragilità, comprese le situazioni di transizione. Un tale approccio dovrà tener conto in particolare delle conclusioni del Consiglio su sicurezza e sviluppo¹⁶, sulla risposta dell'UE alle situazioni di fragilità¹⁷, sulla prevenzione dei conflitti¹⁸ e su eventuali conclusioni future in questo ambito e dovrà provvedere alla necessaria combinazione di approcci, risposte e strumenti, soprattutto garantendo il giusto equilibrio tra le impostazioni orientate alla sicurezza e allo sviluppo e le impostazioni umanitarie e collegando le reazioni a breve termine con il sostegno a lungo termine.
- (11) È necessario che l'assistenza dell'Unione europea si concentri là dove può essere più incisiva, tenendo presenti la capacità dell'Unione di agire su scala mondiale per rispondere a sfide planetarie quali l'eliminazione della povertà, lo sviluppo sostenibile e inclusivo e la promozione su scala internazionale della democrazia, del buon governo, dei diritti umani e dello Stato di diritto, il suo impegno prevedibile e di lungo termine a prestare assistenza allo sviluppo e il suo ruolo di coordinamento con gli Stati membri. Per assicurare la massima incisività, il principio di differenziazione va applicato tanto all'assegnazione dei fondi quanto alla programmazione, onde garantire che la cooperazione bilaterale allo sviluppo si rivolga ai paesi partner più bisognosi, tra cui gli Stati fragili, gli Stati altamente vulnerabili e gli Stati che non possono accedere facilmente ad altre fonti di finanziamento per sostenere lo sviluppo nazionale, e tenendo presente l'impatto potenziale dell'assistenza dell'Unione nei paesi partner. La programmazione bilaterale si rivolge quindi soprattutto a questi paesi, applicando criteri obiettivi fondati sulle esigenze e sulle capacità dei paesi interessati e sull'impatto dell'assistenza dell'Unione.
- (12) Il presente regolamento definisce un quadro favorevole alla programmazione, che assicura maggiore coerenza tra le politiche dell'Unione, partendo da un documento quadro congiunto. Lo scopo è garantire il pieno allineamento con i paesi e le regioni partner, facendo affidamento, dove possibile, su piani di sviluppo nazionali o simili documenti che definiscono le grandi linee della strategia di sviluppo, e ottenere, grazie alla programmazione congiunta, un maggior coordinamento dei donatori, soprattutto tra l'Unione e gli Stati membri.
- (13) Poiché gli obiettivi del presente regolamento non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a motivo della portata dell'azione,

¹⁶ Conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio su sicurezza e sviluppo, del 20 novembre 2007 (documento n. 15097/07).

¹⁷ Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio su una risposta dell'UE alle situazioni di fragilità, del 20 novembre 2007 (documento n. 15118/07).

¹⁸ Conclusioni del Consiglio sulla prevenzione dei conflitti adottate alla 3101a riunione del Consiglio "Affari esteri", Lussemburgo, 20 giugno 2011.

essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può adottare misure in base ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità sanciti dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

- (14) In un contesto mondiale globalizzato, diversi ambiti di intervento dell'Unione a valenza interna, in materia di ambiente, cambiamenti climatici, lavoro (anche di un lavoro dignitoso per tutti), parità di genere, energia, risorse idriche, trasporti, sanità, istruzione, giustizia, sicurezza, ricerca, innovazione, società dell'informazione, migrazione, agricoltura e pesca, fanno sempre più parte dell'azione esterna dell'UE. La comunicazione della Commissione dal titolo "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva"¹⁹ ribadisce l'impegno dell'Unione a promuovere questo tipo di crescita nell'ambito delle sue politiche interne e esterne coniugando tre pilastri: economico, sociale e ambientale.
- (15) Tra le grandi sfide che l'Unione deve affrontare, la lotta ai cambiamenti climatici e la tutela dell'ambiente fanno urgentemente appello all'intervento internazionale. In linea con l'intento esplicitato dalla Commissione nella comunicazione "Un bilancio per la strategia 2020" del 29 giugno 2011²⁰, il presente regolamento contribuirà a realizzare l'obiettivo di destinare almeno il 20% del bilancio dell'Unione alla transizione dell'Europa verso una società a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici, mentre il programma su beni pubblici e sfide globali destinerà almeno il 25% dei fondi ai cambiamenti climatici e all'ambiente. Per raggiungere un impatto maggiore è necessario che, nella misura del possibile, le azioni in questi due ambiti si sostengano a vicenda.
- (16) La comunicazione della Commissione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento"²¹ prevede di continuare a sostenere l'inclusione sociale e lo sviluppo umano destinando a tal fine almeno il 20% degli aiuti allo sviluppo dell'Unione. Per contribuire alla realizzazione di questo obiettivo, almeno il 20% dei fondi del programma su beni pubblici e sfide globali sarà destinato a questo settore dello sviluppo.
- (17) Gli elenchi dei paesi partner di cui al presente regolamento dovranno essere aggiornati alla luce di eventuali cambiamenti dello status di questi paesi stabiliti dal Comitato di aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE/DAC) e di importanti mutamenti in termini di sviluppo umano, dipendenza dagli aiuti, situazioni di crisi, vulnerabilità e altri aspetti, tra cui le dinamiche del processo di sviluppo. Detti aggiornamenti, le revisioni dei paesi partner ammissibili alla cooperazione bilaterale allo sviluppo, le modifiche delle definizioni dei settori di cooperazione e delle attività dettagliati e l'adeguamento delle assegnazioni finanziarie indicative per programma sono elementi non essenziali del presente regolamento. Pertanto, al fine di adattare la portata del presente regolamento alle realtà in rapida evoluzione nei paesi terzi, occorre delegare alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per

¹⁹ COM(2010) 2020 definitivo.

²⁰ COM(2011) 500 definitivo.

²¹ COM(2011) 637 definitivo.

aggiornare gli allegati del presente regolamento comprendenti l'elenco dei paesi e delle regioni partner ammissibili ai finanziamenti dell'Unione, la definizione dei settori di cooperazione dettagliati nell'ambito dei programmi geografici e tematici e le assegnazioni indicative per programma. È particolarmente importante che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche di esperti. Nel contesto della preparazione e della stesura degli atti delegati, la Commissione deve garantire contemporaneamente una trasmissione corretta e tempestiva dei documenti pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio.

- (18) Allo scopo di assicurare condizioni uniformi per l'esecuzione del presente regolamento, competenze di esecuzione devono essere conferite alla Commissione.
- (19) Le competenze di esecuzione relative ai documenti di strategia e ai programmi indicativi pluriennali di cui agli articoli da 11 a 14 del presente regolamento devono essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione²². Tenuto conto della loro natura, soprattutto di orientamento politico e dell'incidenza sul bilancio, in linea generale questi atti di esecuzione devono essere adottati secondo la procedura d'esame, tranne per le misure aventi una portata finanziaria limitata. È opportuno che la Commissione adotti atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora, in casi debitamente giustificati correlati all'esigenza di una pronta risposta da parte dell'Unione, lo richiedano motivi imperativi di urgenza.
- (20) Le norme e le procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione sono definite nel regolamento (UE) n. .../...del Parlamento europeo e del Consiglio, del,²³ ("regolamento di esecuzione comune").
- (21) L'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio²⁴,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

INTRODUZIONE

Articolo 1

Oggetto e campo di applicazione

1. In forza del presente regolamento l'Unione può finanziare:
- (a) programmi geografici miranti a sostenere la cooperazione con i paesi, i territori e le regioni in via di sviluppo di cui all'allegato I ("paesi e regioni partner") che

²² GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

²³ GU L

²⁴ GU L 201 del 3.8.2010, pag. 30.

figurano nell'elenco dei beneficiari di aiuti pubblici allo sviluppo (APS) del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE/DAC) di cui all'allegato II. I paesi partner che beneficiano dall'assistenza bilaterale allo sviluppo sono elencati all'allegato III;

- (b) i programmi tematici su beni pubblici e sfide globali e sul sostegno alle organizzazioni della società civile e alle autorità locali nei paesi, nei territori e nelle regioni ammissibili ai finanziamenti dell'Unione nell'ambito dei programmi geografici, conformemente all'allegato I del presente regolamento, al regolamento (UE) n. [.../...] del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di vicinato²⁵ e alla decisione del Consiglio [decisione 2001/822/CE del Consiglio, del 27 novembre 2001, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità europea²⁶], e nei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) firmatari dell'accordo di partenariato ACP-UE di Cotonou del 23 giugno 2000;
 - (c) un programma panafricano a sostegno della strategia comune Africa-UE nei paesi, nei territori e nelle regioni contemplati dalla strategia stessa.
2. Ai fini del presente regolamento, per regione si intende un'entità geografica che comprende più di un paese in via di sviluppo.

TITOLO II

OBIETTIVI E PRINCIPI GENERALI

Articolo 2

Obiettivi e criteri di ammissibilità

1. Nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione;
- (a) la cooperazione nell'ambito del presente regolamento è mirata principalmente a ridurre e, a termine, eliminare la povertà;
 - (b) la cooperazione nell'ambito del presente regolamento contribuisce anche a realizzare altri obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, nello specifico:
 - i) promuovere uno sviluppo economico, sociale e ambientale sostenibile;
 - ii) promuovere la democrazia, lo Stato di diritto, il buon governo e il rispetto dei diritti umani.

La realizzazione di questi obiettivi è misurata tramite rilevanti indicatori, nello specifico l'OSM 1 per la lettera a) e gli OSM da 1 a 8 per la lettera b), oltre ad altri indicatori convenuti dall'Unione e gli Stati membri.

²⁵

GUL ...

²⁶

GUL 314 del 30.11.2001, pag. 1.

2. Le azioni nell'ambito dei programmi geografici sono concepite in modo da rispondere ai criteri per gli APS stabiliti dall'OCSE/DAC.

Le azioni nell'ambito del programma panafricano e dei programmi tematici sono concepite in modo da rispondere ai criteri per gli APS stabiliti dall'OCSE/DAC, tranne se:

- (a) le caratteristiche del beneficiario richiedono criteri diversi, oppure
- (b) l'azione è intesa a realizzare un'iniziativa globale, una priorità politica dell'Unione o a rispettare un obbligo o impegno internazionale dell'Unione, ai sensi dell'articolo 6, e non ha le caratteristiche per soddisfare i criteri per gli APS.

Fatta salva la lettera a), almeno il 90 % della spesa prevista dal programma panafricano e dai programmi tematici deve rispondere ai criteri per gli APS stabiliti dall'OCSE/DAC.

3. Le azioni rientranti nel regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario²⁷ e ammissibili al finanziamento in forza di quel regolamento non possono, in linea di principio, essere finanziate dal presente regolamento, se non per garantire la continuità della cooperazione nel passaggio da situazioni di crisi a condizioni di stabilità per lo sviluppo.

Articolo 3

Principi generali

1. L'Unione si sforza di promuovere, sviluppare e consolidare i principi di democrazia, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani e libertà fondamentali, che ne sono il fondamento, tramite il dialogo e la cooperazione con i paesi e le regioni partner.
2. Nel dare esecuzione al presente regolamento e al fine di rendere quanto più incisiva l'assistenza dell'Unione, è adottato un approccio differenziato ai paesi partner atto a garantire una cooperazione specifica e su misura che tenga conto, per ciascun paese:
 - (a) delle esigenze;
 - (b) della capacità di generare risorse finanziarie e di accedervi e della capacità di assorbimento;
 - (c) degli impegni e delle prestazioni.

L'approccio differenziato è inoltre perseguito tenendo presente l'impatto potenziale dell'assistenza dell'Unione nei paesi partner.

²⁷ GUL 163 del 2.7.1996, pag. 1.

Il processo di assegnazione delle risorse dà priorità ai paesi più bisognosi, in particolare quelli meno sviluppati, quelli a basso reddito e quelli in situazioni di crisi, post crisi, fragilità e vulnerabilità.

3. Tutti i programmi affrontano le seguenti problematiche trasversali: promozione dei diritti umani, parità di genere, empowerment delle donne, lotta alla discriminazione, democrazia, buon governo, diritti dei minori, diritti delle popolazioni indigene, inclusione sociale, diritti delle persone con disabilità, sostenibilità ambientale, lotta ai cambiamenti climatici e lotta contro l'HIV/AIDS.
4. Viene data particolare attenzione ai seguenti temi: rafforzamento dello Stato di diritto, miglioramento dell'accesso alla giustizia, sostegno alla società civile, commercio e sviluppo sostenibile, accesso alle TIC, salute e sicurezza alimentare, promozione del dialogo, della partecipazione e della riconciliazione, sviluppo istituzionale.
5. L'esecuzione del presente regolamento garantisce la coerenza con gli altri settori dell'azione esterna dell'Unione e con le altre politiche dell'Unione interessate. A tal fine le misure finanziate dal presente regolamento, comprese quelle gestite dalla BEI, si basano sulle politiche di cooperazione definite nell'ambito di strumenti quali accordi, dichiarazioni e piani d'azione tra l'Unione e i paesi terzi o le regioni interessati, e sulle decisioni, gli interessi specifici, le priorità politiche e le strategie dell'Unione.
6. La Commissione e gli Stati membri cercano di attivare frequenti e sistematici scambi di informazioni, anche con altri donatori, e incoraggiano un coordinamento e una complementarità maggiori tra i donatori, puntando su programmazioni pluriennali congiunte imperniate sulle strategie di riduzione della povertà o strategie equivalenti dei paesi partner, meccanismi comuni di attuazione comprendenti analisi condivise, missioni comuni estese a tutti i donatori e accordi di cofinanziamento e di cooperazione delegata.
7. Nell'ambito delle rispettive sfere di competenza, l'Unione e gli Stati membri promuovono un approccio multilaterale alle sfide globali e incoraggiano, se opportuno, la cooperazione con le organizzazioni e gli organismi internazionali e con altri donatori bilaterali.
8. L'Unione promuove una cooperazione effettiva con i paesi e le regioni partner, in linea con le migliori prassi internazionali, e allinea sempre più il proprio sostegno alle strategie di sviluppo nazionali e regionali, alle politiche e alle procedure di riforma dei partner. L'Unione, che contribuisce a potenziare il processo di responsabilità reciproca tra i governi e le istituzioni dei paesi partner e i donatori e incoraggia le competenze e l'occupazione locali, promuove a tal fine:
 - (a) un processo di sviluppo sotto la direzione e la titolarità del paese o della regione partner;
 - (b) approcci allo sviluppo inclusivi e partecipativi e un ampio coinvolgimento di tutti i segmenti della società nel processo di sviluppo e nel dialogo nazionale e regionale, compreso il dialogo politico;

- (c) modalità e strumenti di cooperazione efficaci e innovativi, come previsto all'articolo 4 del regolamento di esecuzione comune, quali combinazioni di prestiti e sovvenzioni e altri dispositivi di condivisione dei rischi, in settori e paesi selezionati, e l'impegno del settore privato, in linea con le migliori pratiche dell'OCSE/DAC. Questi strumenti e modalità, adattati alle circostanze particolari di ciascun paese o regione partner, sono incentrati su approcci per programma, sulla concessione di aiuti finanziari prevedibili, sulla mobilitazione di risorse private, sullo sviluppo e l'impiego di sistemi per paese e su approcci di sviluppo basati sui risultati, ivi compresi, ove opportuno, traguardi e indicatori internazionalmente convenuti, quali quelli degli OSM;
 - (d) un migliore impatto delle politiche e della programmazione attraverso il coordinamento e l'armonizzazione tra donatori al fine di ridurre sovrapposizioni e doppioni, migliorare la complementarità e sostenere iniziative estese a tutti i donatori;
 - (e) il coordinamento nei paesi e nelle regioni partner improntato ad orientamenti e principi di migliori prassi concordati in materia di coordinamento e efficacia degli aiuti.
9. L'Unione sostiene tra l'altro la cooperazione e il dialogo bilaterali, regionali e multilaterali, gli accordi di partenariato e la cooperazione triangolare.
10. La Commissione provvede ad attivare scambi sistematici di informazioni con la società civile.

TITOLO III

PROGRAMMI GEOGRAFICI E TEMATICI

Articolo 4

Attuazione dell'assistenza dell'Unione

Coerentemente con le finalità globali, il campo d'applicazione, gli obiettivi e i principi generali del presente regolamento, l'assistenza dell'Unione è posta in essere tramite i programmi geografici e tematici e il programma panafricano e in conformità del regolamento di esecuzione comune.

Articolo 5

Programmi geografici

1. La cooperazione dell'Unione nell'ambito del presente articolo riguarda azioni di natura nazionale, regionale, transregionale e continentale.
2. Fatto salvo l'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i programmi geografici comprendono attività di cooperazione, nei settori di pertinenza, con:
 - (a) i paesi partner di cui all'allegato I, a livello regionale;

- (b) i paesi partner di cui all'allegato III, a livello bilaterale.
3. I programmi geografici possono essere elaborati, tra le altre cose, in base ai settori di cooperazione previsti dal "Consenso europeo", per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 2, paragrafo 1.
- Per ciascuna regione, i settori di cooperazione comuni e specifici sono indicati all'allegato IV.
4. Nell'ambito di ciascun programma nazionale, l'assistenza dell'Unione si concentra in linea di principio su tre settori.

Articolo 6

Programmi tematici

Coerentemente con le finalità globali, il campo d'applicazione, gli obiettivi e i principi generali del presente regolamento, le azioni intraprese tramite i programmi tematici aggiungono valore alle azioni finanziate dai programmi geografici e sono complementari con queste.

La programmazione delle azioni tematiche è soggetta alle seguenti condizioni:

- (a) gli obiettivi politici dell'Unione stabiliti dal presente regolamento non possono essere conseguiti in modo adeguato e efficace tramite un programma geografico;
- (b) le azioni riguardano iniziative mondiali a sostegno di obiettivi internazionalmente convenuti, o beni pubblici e sfide globali, e in tal caso, in deroga all'articolo 9 del regolamento di esecuzione comune, possono prevedere interventi negli Stati membri, nei paesi candidati e candidati potenziali o altri paesi terzi, come previsto dal pertinente programma tematico;
- e/o
- (c) le azioni sono del seguente tipo:
- multiregionali e/o trasversali;
 - politiche innovative e/o iniziative volte ad indirizzare azioni future;
 - interventi nel caso in cui non viene raggiunto un accordo con il governo o i governi partner sull'azione da realizzare;
 - azioni che rispecchiano una priorità politica dell'Unione o un obbligo o un impegno internazionale dell'Unione;
 - eventualmente azioni nei casi in cui il programma geografico è stato sospeso o non esiste.

Articolo 7

Beni pubblici e sfide globali

1. Obiettivo dell'assistenza dell'Unione nell'ambito del programma su beni pubblici e sfide globali è sostenere azioni in settori quali ambiente e cambiamenti climatici, energia sostenibile, sviluppo umano, sicurezza alimentare, migrazione e asilo.
2. L'allegato V riporta i settori di attività dettagliati dell'assistenza dell'Unione di cui al presente articolo.

Articolo 8

Organizzazioni della società civile e autorità locali

1. Obiettivo del programma sulle organizzazioni della società civile e le autorità locali nello sviluppo è finanziare le iniziative di sviluppo elaborate da organizzazioni della società civile e autorità locali originarie dei paesi partner, dell'Unione, dei paesi candidati e candidati potenziali, o le iniziative ad esse rivolte.
2. L'allegato V riporta i settori di attività dettagliati dell'assistenza dell'Unione di cui al presente articolo e elenca a titolo indicativo le categorie di organizzazioni della società civile e di autorità locali.

Articolo 9

Programma panafricano

1. L'assistenza dell'Unione sostiene l'attuazione della strategia comune Africa-UE, e in particolare i suoi successivi piani d'azione, per realizzare attività di natura transregionale, continentale o mondiale.

Il programma panafricano provvede a promuovere ulteriormente la complementarità e la coerenza con altri strumenti finanziari d'azione esterna dell'Unione, nello specifico il Fondo europeo di sviluppo e lo strumento europeo di vicinato.

2. L'allegato VI riporta i settori di attività dettagliati dell'assistenza dell'Unione di cui al presente articolo.
3. Il programma indicativo pluriennale nell'ambito del programma panafricano è elaborato sulla base della strategia comune Africa-UE e relativi piani d'azione.

TITOLO IV

PROGRAMMAZIONE E ASSEGNAZIONE DEI FONDI

Articolo 10

Quadro generale della programmazione e dell'assegnazione dei fondi

1. Nel caso dei programmi geografici, i programmi indicativi pluriennali per i paesi e le regioni partner sono elaborati partendo da un documento di strategia, come previsto all'articolo 11.

Nel caso dei programmi tematici, i programmi indicativi pluriennali sono elaborati conformemente all'articolo 13.

La Commissione adotta le misure di esecuzione di cui all'articolo 2 del regolamento di esecuzione comune in base ai documenti di programmazione di cui all'articolo 11 e all'articolo 13. Tuttavia in determinate circostanze il sostegno dell'Unione può essere erogato anche tramite misure non previste da questi documenti, come stabilito dal regolamento di esecuzione comune.

2. Al fine di favorire la complementarità e la coerenza tra le rispettive attività di cooperazione, in una prima fase del processo di programmazione si svolgono consultazioni tra la Commissione e gli Stati membri e con altri donatori e attori dello sviluppo, compresi i rappresentanti della società civile e le autorità regionali e locali. Queste consultazioni possono portare ad una programmazione congiunta tra l'Unione e gli Stati membri.
3. Nell'ambito di ciascun programma geografico, la Commissione stabilisce le assegnazioni indicative pluriennali conformemente ai principi generali del presente regolamento, sulla base dei criteri di cui all'articolo 3, paragrafo 2, e tenendo presente la specificità dei diversi programmi e le difficoltà particolari dei paesi o delle regioni in situazioni di crisi, vulnerabilità, fragilità, conflitto o dei paesi a rischio di catastrofi.
4. I fondi possono rimanere non assegnati. L'impiego dei fondi non assegnati, che possono essere successivamente assegnati o riassegnati, come previsto all'articolo 11, paragrafo 5, e all'articolo 13, è deciso conformemente al regolamento di esecuzione comune.

Articolo 11

Documenti di programmazione per i programmi geografici

1. I documenti di strategia elaborati dall'Unione definiscono un quadro coerente per la cooperazione allo sviluppo tra l'Unione e i paesi o le regioni partner interessati, in linea con le finalità globali, il campo d'applicazione, gli obiettivi, i principi e la politica dell'Unione.

La preparazione e l'attuazione dei documenti di strategia rispettano i principi di efficacia degli aiuti: titolarità nazionale, partenariato, coordinamento, armonizzazione, allineamento ai sistemi del paese ricevente o ai sistemi regionali, responsabilità reciproca, orientamento ai risultati, come previsto all'articolo 3, paragrafi da 5 a 8.

A tal fine i documenti di strategia si basano, in linea di principio, su un dialogo tra l'Unione e il paese o la regione partner, coinvolgendo, ove necessario, gli Stati membri interessati, il paese o la regione partner, la società civile e le autorità regionali e locali, onde garantire che i paesi o le regioni interessati possano

impadronirsi sufficientemente del processo e al fine di promuovere il sostegno alle strategie nazionali di sviluppo, in particolare alle strategie di riduzione della povertà.

2. I documenti di strategia possono essere soggetti a revisione intermedia o, se necessario, a revisioni ad hoc, conformemente agli opportuni principi e procedure definiti dagli accordi di partenariato e di cooperazione conclusi con i paesi e le regioni partner.
3. I documenti di strategia sono elaborati per i paesi o le regioni partner interessati, tranne se, per quel paese o quella regione, è stato messo a punto un documento quadro congiunto che definisce una strategia globale dell'Unione, anche in materia di sviluppo.

I documenti di strategia non sono richiesti:

- (a) quando il paese ha elaborato una strategia di sviluppo nazionale sotto forma di piano di sviluppo nazionale, o simile documento di sviluppo, accettato dalla Commissione quale base per il corrispondente programma indicativo pluriennale al momento dell'adozione dello stesso;
 - (b) nel caso di paesi o regioni per i quali l'Unione e gli Stati membri hanno concordato un documento di programmazione pluriennale congiunta;
 - (c) per le regioni che hanno una strategia convenuta di concerto con l'Unione.
4. I documenti di strategia non sono richiesti per i paesi o le regioni che ricevono un'assegnazione di fondi dell'Unione nell'ambito del presente regolamento non superiore a 50 milioni di EUR per il periodo 2014-2020.
 5. Programmi indicativi pluriennali sono elaborati per ciascun paese o regione che riceve un'assegnazione indicativa di fondi dell'Unione nell'ambito del presente regolamento. Ad eccezione dei paesi e delle regioni di cui al paragrafo 4, questi documenti sono elaborati in base a documenti di strategia o documenti simili di cui al presente articolo.

Ai fini del presente regolamento, il documento di programmazione pluriennale congiunta di cui al paragrafo 3, lettera b), può sostituire il programma indicativo pluriennale se rispetta i principi e le condizioni di cui al presente paragrafo, anche per quanto riguarda l'assegnazione indicativa di fondi, e le procedure di cui all'articolo 14.

I programmi indicativi pluriennali precisano i settori individuati come prioritari per il finanziamento dell'Unione, gli obiettivi specifici, i risultati attesi, gli indicatori di rendimento e l'assegnazione finanziaria indicativa, complessiva e per settore prioritario. Se necessario, questa assegnazione può essere indicata sotto forma di massimo e minimo e/o i fondi possono essere lasciati in parte non assegnati.

Se necessario, i programmi indicativi pluriennali vengono adeguati in funzione di eventuali revisioni intermedie o ad hoc del documento di strategia su cui si basano.

In linea con il principio della responsabilità reciproca, nel perseguire e realizzare gli obiettivi convenuti, anche relativi a buon governo, democrazia e rispetto dei diritti

umani e dello Stato di diritto, le assegnazioni indicative possono essere aumentate o diminuite in esito a revisioni, soprattutto alla luce di esigenze speciali che possono emergere in situazioni di crisi, post crisi o fragilità, o in caso di prestazioni eccezionali o insoddisfacenti.

Articolo 12

Programmazione per i paesi in situazioni di crisi, post crisi o fragilità

1. Nell'elaborare i documenti di programmazione per i paesi in situazioni di crisi, post crisi o fragilità, vengono tenute debitamente in considerazione la vulnerabilità, le esigenze e le circostanze speciali dei paesi e delle regioni interessati.

Viene data la debita attenzione alle misure di prevenzione dei conflitti, di consolidamento dello Stato e della pace, di riconciliazione e di ricostruzione post conflitto.

Quando un paese o un gruppo di paesi partner è direttamente coinvolto o colpito da una situazione di crisi, post crisi o fragilità, viene data particolare attenzione al potenziamento del coordinamento tra aiuti, risanamento e sviluppo per favorire la transizione da una situazione di emergenza alla fase di sviluppo. I programmi per i paesi e le regioni in situazioni di fragilità o regolarmente soggetti a catastrofi naturali prevedono interventi di preparazione e prevenzione delle catastrofi e di gestione delle conseguenze di questi fenomeni.

2. In situazioni di crisi, post crisi e fragilità o in presenza di minacce per la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e le libertà fondamentali che richiedono una risposta rapida dell'Unione, il documento di cui all'articolo 11 può essere modificato in esito ad una revisione ad hoc della strategia di cooperazione nazionale o regionale utilizzando la procedura d'urgenza di cui all'articolo 15, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione comune.

Queste revisioni possono proporre una strategia specifica e adattata per garantire la transizione verso la cooperazione e lo sviluppo di lungo termine, promuovere un coordinamento migliore e il passaggio dagli strumenti di politica umanitaria a quelli di politica di sviluppo.

Articolo 13

Documenti di programmazione per i programmi tematici

1. I programmi indicativi pluriennali per i programmi tematici definiscono la strategia dell'Unione sul tema interessato, le priorità individuate ai fini del finanziamento dell'Unione, gli obiettivi specifici, i risultati attesi, gli indicatori di prestazione, la situazione internazionale e le attività dei principali partner. Ove opportuno, essi indicano le risorse e le priorità d'intervento per la partecipazione ad iniziative globali. I programmi indicativi pluriennali sono coerenti con i documenti di cui all'articolo 11, paragrafo 3.

2. I programmi indicativi pluriennali specificano l'assegnazione finanziaria indicativa, sia complessiva che per settore prioritario. Se necessario, questa assegnazione può essere indicata sotto forma di massimo e minimo e/o i fondi possono essere lasciati in parte non assegnati. I programmi indicativi pluriennali devono essere adeguati, se necessario, per garantire un'attuazione politica efficace, tenendo presenti eventuali revisioni intermedie o ad hoc.
3. Al fine di favorire la complementarità tra le rispettive attività di cooperazione, in una prima fase del processo di programmazione si svolgono consultazioni tra la Commissione e gli Stati membri e con altri donatori e attori dello sviluppo, compresi i rappresentanti della società civile e le autorità regionali e locali.

Articolo 14

Approvazione dei documenti di strategia e adozione dei programmi indicativi pluriennali

1. La Commissione approva i documenti di strategia e adotta i programmi indicativi pluriennali secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. Questa procedura si applica anche a revisioni sostanziali aventi come effetto modifiche significative della strategia o della relativa programmazione.
2. La procedura di cui al paragrafo 1 non si applica a modifiche non sostanziali dei documenti di strategia e dei programmi indicativi pluriennali consistenti in adeguamenti tecnici, riassegnazioni di fondi nell'ambito delle assegnazioni indicative per settore prioritario, aumenti o diminuzioni dell'assegnazione indicativa iniziale inferiori al 20%, purché non incidano sui settori prioritari e sugli obiettivi definiti da questi documenti. In tal caso gli adeguamenti sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese.
3. Per imperativi motivi di urgenza debitamente giustificati, riguardanti tra le altre cose le circostanze di cui all'articolo 12, paragrafo 2, la Commissione può modificare i documenti di strategia e i programmi indicativi pluriennali conformemente alla procedura d'urgenza di cui all'articolo 15, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione comune.

TITOLO V

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 15

Partecipazione di paesi terzi non ammissibili in forza del presente regolamento

In circostanze debitamente giustificate e al fine di garantire la coerenza e l'efficacia dei finanziamenti dell'Unione o promuovere la cooperazione regionale o transregionale, la Commissione può decidere, fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 3, di estendere l'ammissibilità delle azioni a paesi, territori e regioni che non potrebbero altrimenti beneficiare dei finanziamenti in forza dell'articolo 1, laddove l'azione da realizzare è di portata mondiale,

regionale, transregionale o transfrontaliera. Fatto salvo l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione comune, le persone fisiche e giuridiche dei paesi, territori e regioni interessati possono partecipare alle procedure con cui sono attuate queste azioni.

Articolo 16

Sospensione dell'assistenza

Fatte salve le disposizioni sulla sospensione degli aiuti previste dagli accordi di partenariato e di cooperazione con paesi e regioni partner, in caso di mancato rispetto dei principi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, da parte di un paese partner, l'Unione lo invita a partecipare a consultazioni finalizzate a trovare una soluzione accettabile per entrambe le parti, salvo in casi di urgenza particolare. Se le consultazioni con il paese partner non portano ad una soluzione accettabile per entrambe le parti, o se le consultazioni sono rifiutate o in caso di urgenza particolare, il Consiglio può adottare le misure necessarie previste all'articolo 215, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che possono prevedere la sospensione totale o parziale dell'assistenza dell'Unione.

Articolo 17

Delega di potere alla Commissione

Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 18 per modificare o integrare gli allegati da I a VII del presente regolamento.

Articolo 18

Esercizio della delega

1. La delega di potere di cui all'articolo 17 è conferita per il periodo di validità del presente regolamento.
2. La delega di potere può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.
3. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.
4. Fatta eccezione per i casi di cui al paragrafo 5, un atto delegato adottato entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

5. Per l'allineamento degli allegati I, II e III alle decisioni con cui l'OCSE/DAC rivede l'elenco dei beneficiari di cui all'articolo 1, lettera a), il periodo di non obiezione è di una settimana.

Articolo 19

Comitato

La Commissione è assistita da un comitato DCI. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 20

Importo finanziario di riferimento

1. L'importo finanziario di riferimento per l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 ammonta a 23 294 700 000 EUR.
2. Gli importi indicativi minimi assegnati a ciascun programma di cui agli articoli da 5 a 9 per il periodo 2014-2020 sono riportati nell'allegato VII. Questi importi possono essere riassegnati tra i programmi con atto delegato conformemente all'articolo 18. Gli importi nell'ambito del programma su beni pubblici e sfide globali possono essere riassegnati tra sottorubriche con decisione della Commissione comunicata al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese dalla sua adozione.
3. Come specificato all'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento "Erasmus per tutti", per promuovere la dimensione internazionale dell'istruzione superiore, un importo indicativo di 1 812 100 000 EUR proveniente da vari strumenti di azione esterna (strumento di cooperazione allo sviluppo, strumento europeo di vicinato, strumento di assistenza preadesione, strumento di partenariato e Fondo europeo di sviluppo) sarà assegnato ad azioni sulla mobilità a scopo di apprendimento da e verso paesi terzi, nonché alla cooperazione e al dialogo politico con le autorità, le istituzioni o le organizzazioni di questi paesi. Le disposizioni del regolamento "Erasmus per tutti" si applicano all'utilizzo di tali fondi.

Il finanziamento è reso disponibile attraverso 2 assegnazioni pluriennali che si limitano a coprire rispettivamente i primi 4 anni e i 3 anni restanti. Tale finanziamento si riflette nella programmazione indicativa pluriennale dei relativi strumenti, in linea con le necessità e le priorità individuate dei paesi interessati. Le assegnazioni possono essere riviste in caso di gravi circostanze impreviste o di profondi mutamenti politici in linea con le priorità esterne dell'Unione.

Articolo 21

Servizio europeo per l'azione esterna

Il presente regolamento è applicato conformemente alla decisione 2010/427/UE del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna.

Articolo 22

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO I

**PAESI E REGIONI PARTNER AMMISSIBILI A NORMA DELL'ARTICOLO 1,
PARAGRAFO 1, LETTERA A)**

America latina

1. Argentina
2. Bolivia
3. Brasile
4. Cile
5. Colombia
6. Costa Rica
7. Cuba
8. Ecuador
9. El Salvador
10. Guatemala
11. Honduras
12. Messico
13. Nicaragua
14. Panama
15. Paraguay
16. Perù
17. Uruguay
18. Venezuela

Asia

19. Afganistan
20. Bangladesh
21. Bhutan

22. Cambogia
23. Cina
24. India
25. Indonesia
26. Repubblica democratica popolare di Corea
27. Laos
28. Malaysia
29. Maldive
30. Mongolia
31. Myanmar/Birmania
32. Nepal
33. Pakistan
34. Filippine
35. Sri Lanka
36. Thailandia
37. Vietnam

Asia centrale

38. Kazakhstan
39. Repubblica del Kirghizistan
40. Tagikistan
41. Turkmenistan
42. Uzbekistan

Medio Oriente

43. Iran
44. Iraq
45. Yemen

Sud Africa

46. Sud Africa

ALLEGATO II

ELENCO OCSE/DAC DEI BENEFICIARI DI AIUTI PUBBLICI ALLO SVILUPPO (APS)

Effettivo per la rendicontazione sui flussi 2011, 2012 e 2013

Least Developed Countries	Other Low Income Countries (per capita GNI <= \$1 005 in 2010)	Lower Middle Income Countries and Territories (per capita GNI \$1 006-\$3 975 in 2010)	Upper Middle Income Countries and Territories (per capita GNI \$3 976-\$12 275 in 2010)
Afghanistan Angola Bangladesh Benin Bhutan Burkina Faso Burundi Cambodia Central African Rep. Chad Comoros Congo, Dem. Rep. Djibouti Equatorial Guinea Eritrea Ethiopia Gambia Guinea Guinea-Bissau Haiti Kiribati Laos Lesotho Liberia Madagascar Malawi Mali Mauritania Mozambique Myanmar Nepal Niger Rwanda Samoa São Tomé and Príncipe Senegal Sierra Leone Solomon Islands Somalia Sudan Tanzania Timor-Leste Togo Tuvalu Uganda Vanuatu Yemen Zambia	Kenya Korea, Dem. Rep. Kyrgyz Rep. South Sudan Tajikistan Zimbabwe	Armenia Belize Bolivia Cameroon Cape Verde Congo, Rep. Côte d'Ivoire Egypt El Salvador Fiji Georgia Ghana Guatemala Guyana Honduras India Indonesia Iraq Kosovo ¹ Marshall Islands Micronesia, Federated States Moldova Mongolia Morocco Nicaragua Nigeria Pakistan Papua New Guinea Paraguay Philippines Sri Lanka Swaziland Syria *Tokelau Tonga Turkmenistan Ukraine Uzbekistan Vietnam West Bank and Gaza Strip	Albania Algeria *Anguilla Antigua and Barbuda Argentina Azerbaijan Belarus Bosnia and Herzegovina Botswana Brazil Chile China Colombia Cook Islands Costa Rica Cuba Dominica Dominican Republic Ecuador Former Yugoslav Republic of Macedonia Gabon Grenada Iran Jamaica Jordan Kazakhstan Lebanon Libya Malaysia Maldives Mauritius Mexico Montenegro *Montserrat Namibia Nauru Niue Palau Panama Peru Serbia Seychelles South Africa *St. Helena St. Kitts-Nevis St. Lucia St. Vincent and Grenadines Suriname Thailand Tunisia Turkey Uruguay Venezuela *Wallis and Futuna

*Territory.

(1) This is without prejudice to the status of Kosovo under international law.

ALLEGATO III

**PAESI E REGIONI PARTNER BENEFICIARI DELLA COOPERAZIONE BILATERALE A
NORMA DELL'ARTICOLO 5, PARAGRAFO 2**

I seguenti paesi partner beneficiano dell'assistenza bilaterale allo sviluppo prevista dal presente regolamento a norma dell'articolo 5, paragrafo 2:

1. Bolivia
2. Cuba
3. El Salvador
4. Guatemala
5. Honduras
6. Nicaragua
7. Paraguay
8. Afganistan
9. Bangladesh
10. Bhutan
11. Cambogia
12. Repubblica democratica popolare di Corea
13. Laos
14. Mongolia
15. Myanmar/Birmania
16. Nepal
17. Pakistan
18. Filippine
19. Sri Lanka
20. Vietnam
21. Repubblica del Kirghizistan
22. Tagikistan

23. Turkmenistan

24. Uzbekistan

25. Iraq

26. Yemen

27. Sud Africa

SETTORI DI COOPERAZIONE NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI GEOGRAFICI

A. SETTORI COMUNI DI COOPERAZIONE NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI GEOGRAFICI

I programmi geografici possono essere elaborati, tra le altre cose, in base alle aree di cooperazione individuate di seguito, che non vanno intese come settori. Le priorità sono stabilite in linea con la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento" e con le successive conclusioni del Consiglio.

I. Diritti umani, democrazia e altri elementi cruciali del buon governo

- a) Democrazia, diritti umani e Stato di diritto
- b) Parità di genere e empowerment delle donne
- c) Gestione del settore pubblico
- d) Politica e amministrazione fiscale
- e) Corruzione
- f) Società civile e autorità locali
- g) Risorse naturali
- h) Nesso sviluppo-sicurezza

II. Crescita inclusiva e sostenibile per lo sviluppo umano

- a) Protezione sociale, sanità, istruzione e occupazione
- b) Clima imprenditoriale, integrazione regionale e mercati mondiali
- c) Agricoltura ed energia sostenibili

III. Altri settori significativi per la coerenza delle politiche per lo sviluppo

- a) Cambiamenti climatici e ambiente
- b) Migrazione e asilo
- c) Transizione dagli aiuti umanitari e la risposta alle crisi a una cooperazione allo sviluppo di lungo termine

B. SETTORI DI COOPERAZIONE SPECIFICI PER REGIONE

L'assistenza dell'Unione europea sostiene azioni e dialoghi settoriali conformemente all'articolo 5 e alle finalità globali, al campo d'applicazione, agli obiettivi e ai principi generali del presente regolamento. I settori di seguito sono tenuti debitamente in considerazione, alla luce di strategie, partenariati, accordi commerciali e di cooperazione comunemente concordati. Le priorità sono stabilite in linea con la comunicazione "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento" e con le successive conclusioni del Consiglio.

America latina

- a) Incoraggiare la coesione sociale, soprattutto in termini di inclusione sociale, equità, lavoro dignitoso, parità di genere e empowerment delle donne;
- b) affrontare questioni di governance e sostenere le riforme politiche, soprattutto in materia di politiche sociali, gestione delle finanze pubbliche e fiscalità, sicurezza (anche per quanto riguarda droga, criminalità e corruzione), potenziamento del buon governo e delle istituzioni pubbliche (anche attraverso meccanismi innovativi per fornire cooperazione tecnica, ad es. TAIEX e gemellaggi), tutela dei diritti umani, compresi i diritti delle popolazioni indigene e di origine africana, ambiente, lotta alla discriminazione, lotta alla produzione, al consumo e al traffico di stupefacenti;
- c) sostenere diversi processi di integrazione regionale e interconnessione di infrastrutture di rete, assicurando al tempo stesso la complementarietà con le attività sostenute dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) e altre istituzioni;
- d) affrontare il nesso sviluppo-sicurezza;
- e) sostenere politiche di istruzione e lo sviluppo di uno spazio comune dell'istruzione superiore in America latina;
- f) affrontare la vulnerabilità economica e contribuire alla trasformazione strutturale dando vita a forti partenariati su scambi, investimenti, know-how, ricerca, innovazione e tecnologia, promuovendo la crescita sostenibile e inclusiva sotto tutti gli aspetti, con particolare attenzione alle sfide connesse a flussi migratori, sicurezza alimentare (anche per quanto riguarda l'agricoltura e la pesca sostenibili), cambiamenti climatici, energie sostenibili, tutela e potenziamento della biodiversità e dei servizi ecosistemici, risorse idriche e forestali comprese, e favorendo investimenti produttivi finalizzati ad un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione in un'economia verde;
- g) garantire un seguito adeguato a misure di emergenza a breve termine mirate alla ripresa post catastrofe o post crisi e realizzate tramite altri strumenti finanziari.

Asia

- a) Incoraggiare la coesione sociale, soprattutto in termini di inclusione sociale, lavoro dignitoso, equità e parità di genere;

- b) creare partenariati inclusivi su scambi, investimenti, aiuti, migrazione, ricerca, innovazione e tecnologia;
- c) creare e potenziare istituzioni e organi pubblici legittimi, efficaci e responsabili promuovendo le riforme istituzionali (mirate anche al buon governo, alla lotta alla corruzione, alla gestione delle finanze pubbliche, alla riforma fiscale e della pubblica amministrazione) e le riforme legislative, amministrative e degli ordinamenti in linea con gli standard internazionali, soprattutto negli Stati fragili e nei paesi in situazioni di conflitto e post conflitto;
- d) sostenere una società civile attiva e organizzata ai fini dello sviluppo e promuovere partenariati pubblico-privati;
- e) sostenere la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi, la promozione del consumo e della produzione sostenibili, gli investimenti in tecnologie pulite, energie sostenibili, trasporti, agricoltura e pesca sostenibili, la tutela e il potenziamento della biodiversità e dei servizi ecosistemici (comprese le risorse idriche e forestali) e la creazione di posti di lavoro dignitosi in un'economia verde;
- f) incoraggiare un'integrazione e una cooperazione regionali maggiori secondo approcci orientati ai risultati e sostenendo vari processi di integrazione e dialogo regionali;
- g) contribuire a prevenire e affrontare i rischi sanitari, anche quelli originati dall'interfaccia uomo-animale e nei vari ambienti umani e animali;
- h) con riferimento al nesso tra sicurezza e sviluppo, contrastare la corruzione e la criminalità organizzata, la produzione, il consumo e il traffico di stupefacenti e altri traffici illeciti, e sostenere una gestione delle frontiere e una cooperazione transfrontaliera efficienti;
- i) sostenere la preparazione alle catastrofi e la ripresa post catastrofe di lungo termine, anche per quanto riguarda la sicurezza alimentare e nutrizionale e l'assistenza alle popolazioni sradicate.

Asia centrale

In linea con gli obiettivi comuni definiti dalla strategia "L'UE e l'Asia centrale: strategia per un nuovo partenariato" adottata nel 2007:

- a) promuovere le riforme costituzionali e il ravvicinamento legislativo, normativo e amministrativo all'Unione (compresa l'ulteriore democratizzazione e organizzazione della società civile), il sostegno allo Stato di diritto, il buon governo, la fiscalità, il potenziamento di istituzioni e organi nazionali, quali organismi elettorali e parlamentari, la riforma della pubblica amministrazione e la gestione delle finanze pubbliche;
- b) promuovere la crescita economica inclusiva e sostenibile, affrontando le disuguaglianze sociali e regionali, e sostenere politiche in settori quali istruzione, ricerca, innovazione, tecnologia, sanità, lavoro dignitoso, energia sostenibile, agricoltura, sviluppo rurale e incentivi alle PMI, stimolando al tempo stesso lo sviluppo di un'economia di mercato, del commercio e degli investimenti, e sostenendo le riforme degli ordinamenti e l'integrazione nell'OMC;
- c) sostenere una gestione delle frontiere e una cooperazione transfrontaliera efficienti per promuovere lo sviluppo economico, sociale e ambientale sostenibile delle regioni di frontiera;

con riferimento al nesso tra sicurezza e sviluppo, contrastare la criminalità organizzata, qualsiasi forma di traffico illecito, la produzione e il consumo di stupefacenti e relativi effetti negativi, tra cui la diffusione del virus HIV/AIDS;

- d) promuovere la cooperazione, il dialogo e l'integrazione bilaterali e regionali, anche con i paesi interessati dallo strumento europeo di vicinato e da altri strumenti dell'Unione, per sostenere le riforme politiche, ricorrendo tra le altre cose al potenziamento della capacità tramite il rafforzamento istituzionale, l'assistenza tecnica (ad es. TAIEX), lo scambio di informazioni e il gemellaggio, e agli investimenti chiave tramite meccanismi adeguati atti a mobilitare le risorse finanziarie dell'Unione in materia di istruzione, ambiente, energia, settore idrico e igienico-sanitario, sviluppo a basse emissioni/resistenza agli effetti dei cambiamenti climatici, migliorando la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e delle operazioni di trasporto internazionali, delle interconnessioni, delle reti e relativi operatori, e tramite attività finanziate dalla BEI.

Medio Oriente

- a) Affrontare i temi della governance (anche in ambito fiscale), dei diritti umani e dell'uguaglianza politica, soprattutto negli Stati fragili, e permettere così lo sviluppo di istituzioni pubbliche legittime, democratiche, efficaci e responsabili e di una società civile attiva e organizzata;
- b) incoraggiare la coesione sociale, soprattutto in termini di inclusione sociale, lavoro dignitoso, equità e parità di genere;
- c) promuovere la riforma e la diversificazione verso un'economia sostenibile, il commercio, lo sviluppo di un'economia di mercato, investimenti produttivi e sostenibili nei settori più importanti (tra cui energia e fonti energetiche rinnovabili), i partenariati pubblico-privato e l'integrazione dei paesi partner nell'OMC;
- d) promuovere la cooperazione, il dialogo e l'integrazione regionali, anche con i paesi interessati dallo strumento europeo di vicinato, gli Stati del Golfo interessati dallo strumento di partenariato e con i paesi interessati da altri strumenti dell'Unione, sostenendo tra le altre cose gli sforzi di integrazione all'interno della regione, ad esempio in materia di economia, energia, politica delle acque, trasporti e rifugiati;
- e) completare le risorse mobilitate dal presente strumento operando in modo coerente e prevedendo il sostegno di altri strumenti dell'Unione che possono mirare ad un'integrazione regionale su più ampia scala, promuovendo gli interessi dell'Unione in economia, energia, ricerca, innovazione, tecnologia, lotta alla produzione, al consumo e al traffico di stupefacenti nell'ambito del nesso tra sicurezza e sviluppo, gestendo la migrazione e aiutando gli sfollati e i rifugiati nell'ambito del nesso tra sviluppo e migrazione.

Sud Africa

- a) Sostenere il consolidamento di una società democratica, del buon governo e dello Stato di diritto e contribuire alla stabilità e all'integrazione regionali e continentali;
- b) sostenere gli sforzi di adeguamento conseguenti alla creazione di diverse zone di libero scambio;

- c) promuovere il lavoro dignitoso, sostenere la lotta contro la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione, anche rispondendo ai bisogni fondamentali delle comunità precedentemente svantaggiate;
- d) superare la vulnerabilità economica e realizzare la trasformazione strutturale, dando centralità al lavoro dignitoso, grazie ad una crescita sostenuta e inclusiva, a un'economia verde a basse emissioni di carbonio, allo sviluppo sostenibile in tutti i suoi aspetti (tra cui agricoltura e pesca sostenibili) e al potenziamento della biodiversità e dei servizi ecosistemici;
- e) combattere la violenza sessuale e di genere e affrontare le questioni sanitarie, compresa la diffusione dell'HIV/AIDS e relative implicazioni sociali.

SETTORI DI ATTIVITÀ NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI TEMATICI

A. PROGRAMMA SU BENI PUBBLICI E SFIDE GLOBALI

Conformemente alle condizioni di cui all'articolo 6, il programma su beni pubblici e sfide globali mira a potenziare la cooperazione, lo scambio di conoscenze e esperienze e la capacità dei paesi partner. Il programma può essere elaborato, tra le altre cose, in base ai seguenti settori di cooperazione, garantendo la massima sinergia essendo questi settori fortemente interconnessi.

Ambiente e cambiamenti climatici

- a) Contribuire a realizzare la dimensione ambientale e climatica internazionale della strategia Europa 2020;
- b) lavorare a monte nell'assistere i paesi in via di sviluppo a conseguire gli OSM riguardanti l'uso sostenibile delle risorse naturali e la sostenibilità ambientale;
- c) favorire la realizzazione di iniziative dell'Unione e di impegni da questa convenuti a livello internazionale e regionale e/o di carattere transfrontaliero, soprattutto in materia di cambiamenti climatici, promuovendo strategie di resistenza al clima (in particolare strategie di adeguamento con benefici collaterali sulla biodiversità), biodiversità e servizi ecosistemici, foreste e FLEGT, desertificazione, gestione integrata delle risorse idriche, gestione delle risorse naturali, sana gestione dei prodotti chimici e dei rifiuti, efficienza delle risorse e economia verde;
- c) contribuire affinché gli obiettivi in materia di cambiamenti climatici e ambiente siano sempre più integrati e centrali nella cooperazione dell'Unione in materia di aiuti, fornendo sostegno al lavoro metodologico e di ricerca anche tramite meccanismi di monitoraggio, relazioni e verifica, mappatura degli ecosistemi, esame e valutazione, potenziare le competenze ambientali e promuovere le azioni innovative e la coerenza politica;
- d) potenziare la governance ambientale e sostenerne lo sviluppo di politiche internazionali, anche cercando di rendere più coerenti la componente ambientale e le altre componenti della governance mondiale in materia di sviluppo sostenibile, prestando assistenza al monitoraggio e alla valutazione ambientali in ambito regionale e internazionale e promuovendo misure efficaci di rispetto ed esecuzione degli accordi multilaterali in materia di ambiente.

Energia sostenibile

- a) Promuovere l'accesso a servizi energetici sicuri, abordabili, puliti e sostenibili quale motore principale dell'eliminazione della povertà e della crescita inclusiva, ponendo in particolare l'accento sull'impiego di fonti energetiche locali;
- b) favorire un maggior ricorso alle tecnologie energetiche rinnovabili, l'efficienza energetica e promuovere strategie di sviluppo a basse emissioni;

- c) promuovere la sicurezza energetica, diversificando, ad esempio, le fonti energetiche e le rotte di approvvigionamento, prendendo in considerazione i problemi legati alla volatilità dei prezzi e le possibilità di riduzione delle emissioni, migliorando i mercati e incoraggiando interconnessioni e scambi energetici.

Sviluppo umano

- a) Crescita, occupazione e impegno del settore privato

Promuovere azioni di potenziamento e miglioramento occupazionale mirate, ad esempio, a rendere le MPMI locali più competitive e resistenti e a favorirne l'integrazione nell'economia mondiale, assistere l'integrazione dei paesi in via di sviluppo nel sistema multilaterale degli scambi, sviluppare il settore privato e migliorare il clima imprenditoriale, sostenere l'elaborazione e la realizzazione di politiche di innovazione industriale e tecnologica e di politiche e accordi commerciali, sostenere gli sforzi di integrazione regionale, promuovere le relazioni d'investimento tra l'Unione e i paesi e le regioni partner e incentivare gli investimenti e la cooperazione pubblico-privato grazie a strumenti finanziari innovativi. Promuovere l'economia verde, l'efficienza delle risorse e la sostenibilità dei consumi e dei processi di produzione. Promuovere il ricorso alle comunicazioni elettroniche, come strumento in grado di sostenere la crescita in tutti i settori, al fine di colmare il divario digitale e realizzare in questo settore una politica e un quadro regolamentare adeguati, e incentivare lo sviluppo delle infrastrutture necessarie e l'uso di servizi e applicazioni basati sulle TIC.

- b) Lavoro, competenze, protezione sociale e inclusione sociale

i) Sostenere livelli elevati di occupazione produttiva e dignitosa, favorendo soprattutto politiche e strategie occupazionali sane, una formazione professionale che aumenti le capacità di occupazione tenendo presente il fabbisogno e le prospettive del mercato del lavoro, le condizioni di lavoro (anche nell'economia informale), la promozione del lavoro dignitoso (compresa la lotta al lavoro minorile), e il dialogo sociale, e facilitare la mobilità di manodopera nel rispetto dei diritti dei migranti;

ii) rafforzare la coesione sociale, in particolare grazie all'istituzione/al potenziamento di sistemi di protezione sociale sostenibili e relativa riforma di bilancio;

iii) potenziare l'inclusione sociale mirando la cooperazione ad un accesso equo ai servizi di base, al lavoro per tutti, all'empowerment e al rispetto dei diritti di determinati gruppi sociali, soprattutto giovani, disabili, donne e minoranze, in modo che tutta la popolazione possa partecipare alla creazione di ricchezza e alla diversità culturale e possa trarne beneficio.

- c) Parità di genere e empowerment delle donne

i) Sostenere programmi nazionali che promuovano l'empowerment economico e sociale e la partecipazione politica delle donne;

ii) sostenere iniziative nazionali, regionali e mondiali atte a favorire l'integrazione di questa problematica nell'agenda sull'efficacia degli aiuti.

- d) Salute

- i) Migliorare la salute e il benessere delle popolazioni dei paesi in via di sviluppo potenziando l'accessibilità e la qualità del servizio pubblico di base e garantendone una fornitura più equa, e in particolare:
 - ii) sostenere e disegnare l'agenda politica delle iniziative mondiali aventi benefici significativi diretti per i paesi partner, prendere in considerazione l'orientamento ai risultati, l'efficacia e gli effetti degli aiuti sui sistemi sanitari, e fornire sostegno ai paesi partner perché possano impegnarsi meglio in queste iniziative;
 - iii) sostenere iniziative specifiche, soprattutto a livello regionale e mondiale, atte a potenziare i sistemi sanitari e aiutare i paesi a elaborare e realizzare politiche sanitarie nazionali sane e statisticamente fondate, in settori prioritari (ad es. salute materna, salute e diritti sessuali e riproduttivi, accesso alla pianificazione familiare, beni pubblici globali e risposta alle minacce sanitarie mondiali).
- e) Istruzione, conoscenze e competenze
 - i) Sostenere la realizzazione di obiettivi internazionalmente convenuti in materia di istruzione tramite iniziative e partenariati mondiali, promuovendo in particolare le conoscenze, le competenze e i valori dello sviluppo sostenibile e inclusivo;
 - ii) promuovere scambi di esperienze, buone pratiche e innovazione, seguendo un approccio equilibrato alla messa a punto di sistemi d'istruzione;
 - iii) migliorare la qualità dell'istruzione e garantirne l'accesso paritario, anche per i gruppi vulnerabili, le donne e le ragazze e nei paesi più lontani dal raggiungimento dei traguardi mondiali.

Sicurezza alimentare e agricoltura sostenibile

Il programma è inteso a potenziare la cooperazione, lo scambio di conoscenze e esperienze e la capacità dei paesi partner rispetto ai quattro pilastri della sicurezza alimentare: disponibilità alimentare (produzione), accesso al cibo (tra cui mercati, reti di sicurezza e sensibilizzazione alle tematiche di genere), uso degli alimenti (interventi alimentari secondo modalità socialmente responsabili) e stabilità alimentare, dando priorità, al tempo stesso, a quattro dimensioni: piccola agricoltura, governance, integrazione regionale e meccanismi di assistenza alle popolazioni vulnerabili.

- a) Promuovere lo sviluppo della piccola agricoltura sostenibile garantendo l'accesso a tecnologie basate sugli ecosistemi, a basse emissioni di carbonio e resistenti ai cambiamenti climatici (tra cui le tecnologie dell'informazione e della comunicazione), e tramite servizi tecnici e di divulgazione, regimi di sviluppo rurale, misure di investimento produttivo, gestione delle terre e delle risorse naturali, tutela della diversità genetica, il tutto in un clima economico favorevole;
- b) sostenere in ciascun settore processi decisionali e di governance responsabili in termini ambientali e sociali, il ruolo degli attori pubblici e non governativi nella regolamentazione e nell'uso dei beni pubblici, la capacità organizzativa, le organizzazioni professionali e le istituzioni;

- c) potenziare la sicurezza alimentare e nutrizionale tramite politiche adeguate, che comprendano la tutela della biodiversità e dei servizi ecosistemici, strategie di adeguamento al clima, sistemi di informazione, prevenzione e gestione delle crisi, e strategie nutrizionali rivolte alle popolazioni vulnerabili;
- d) promuovere pratiche sicure e sostenibili lungo tutta la catena di approvvigionamento alimentare e foraggero.

Migrazione e asilo

- a) Promuovere la governance della migrazione a tutti i livelli;
- b) garantire una migliore gestione dei flussi migratori sotto tutti gli aspetti;
- c) fare in modo che l'accresciuta mobilità demografica regionale e mondiale abbia il massimo impatto in termini di sviluppo, promuovendo e tutelando i diritti dei migranti, fornendo sostegno all'elaborazione e all'attuazione di sane politiche di migrazione e asilo regionali e nazionali e garantendo che la dimensione della migrazione sia presente in altre politiche regionali e nazionali;
- d) diffondere una migliore comprensione comune del nesso tra migrazione e sviluppo, anche per quanto riguarda le conseguenze socio-economiche delle politiche governative, siano esse in materia di migrazione/asilo o in altri ambiti.

B. PROGRAMMA SULLE ORGANIZZAZIONI DELLA SOCIETÀ CIVILE E LE AUTORITÀ LOCALI

Coerentemente con il sostegno alla democrazia, ai diritti umani e al buon governo ribadito dall'Unione, questo programma è inteso a potenziare la cooperazione, lo scambio di conoscenze e esperienze e le capacità delle organizzazioni della società civile e delle autorità locali dei paesi partner a supporto di obiettivi di sviluppo internazionalmente convenuti.

In linea con le condizioni di cui all'articolo 6, il programma contribuisce:

- a) allo sviluppo nei paesi partner di società inclusive e partecipative, potenziando le organizzazioni della società civile, le autorità locali e i servizi di base rivolti alle popolazioni bisognose;
- b) a rendere i cittadini europei più consapevoli delle problematiche dello sviluppo e mobilitare il sostegno attivo dell'opinione pubblica dell'Unione, dei paesi candidati e candidati potenziali a favore delle strategie di riduzione della povertà e di sviluppo sostenibile nei paesi partner;
- c) a potenziare la capacità delle reti di organizzazioni della società civile e di autorità locali europee e del sud del mondo per garantire un dialogo politico sostanziale e continuato in materia di sviluppo.

Le attività finanziate dal programma comprendono:

- a) interventi nei paesi partner a sostegno di gruppi vulnerabili e emarginati dei paesi meno sviluppati fornendo servizi di base tramite organizzazioni della società civile e autorità locali;

- b) lo sviluppo della capacità di complementarità degli attori interessati per sostenere azioni sovvenzionate nell'ambito del programma nazionale miranti a:
- i) sviluppare la capacità delle organizzazioni della società civile di partecipare efficacemente al processo di sviluppo;
 - ii) facilitare una migliore interazione tra le organizzazioni della società civile, lo Stato e altri attori che partecipano allo sviluppo;
 - iii) sviluppare la capacità delle autorità locali di partecipare efficacemente al processo di sviluppo riconoscendone il ruolo particolare e le specificità;
- c) la sensibilizzazione dell'opinione pubblica alle problematiche dello sviluppo e la promozione, nell'Unione e nei paesi candidati e candidati potenziali, di formazioni formali e informali sui temi dello sviluppo per permettere alla politica di sviluppo di radicarsi nelle società europee, ampliare il sostegno pubblico in favore di interventi contro la povertà e di relazioni più eque tra paesi sviluppati e i paesi in via di sviluppo, far conoscere le questioni e le difficoltà fronteggiate da questi paesi e dalle loro popolazioni e promuovere la dimensione sociale della globalizzazione;
- d) il coordinamento, lo sviluppo della capacità e il potenziamento istituzionale di reti della società civile e di autorità locali, all'interno delle loro organizzazioni e tra diversi tipi di parti interessate attive nel dibattito pubblico europeo sullo sviluppo, e coordinamento, sviluppo della capacità e potenziamento istituzionale di reti di organizzazioni della società civile, di autorità locali e di organizzazioni ombrello sud del mondo.

Le **organizzazioni della società civile** sono attori non statali, che non perseguono scopi di lucro e operano in modo indipendente e responsabile. Tra queste figurano: organizzazioni non governative, organizzazioni rappresentative di popolazioni indigene, di minoranze nazionali e/o etniche, associazioni professionali e gruppi d'iniziativa locali, cooperative, associazioni di datori di lavoro e associazioni sindacali (parti sociali), organizzazioni che rappresentano interessi economici e sociali, organizzazioni che combattono la corruzione e la frode e promuovono il buon governo, organizzazioni per i diritti civili e organizzazioni che combattono le discriminazioni, organizzazioni locali (comprese le reti) attive nella cooperazione e nell'integrazione regionali decentralizzate, associazioni di consumatori, associazioni femminili e giovanili, organizzazioni ambientali, di insegnanti, culturali, di ricerca e scientifiche, università, chiese e associazioni o comunità religiose, mass-media e qualsiasi associazione non governativa e fondazione indipendente, comprese le fondazioni politiche indipendenti, che possono contribuire a realizzare gli obiettivi del presente regolamento.

Le **autorità locali** comprendono un largo ventaglio di livelli di governo e amministrazioni subnazionali, ad es. comuni, comunità, distretti, contee, province, regioni, ecc.

SETTORI DI ATTIVITÀ NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA PANAFRICANO

Il programma panafricano sostiene gli obiettivi e i principi generali della strategia comune Africa-UE, nello specifico:

- a) fornisce sostegno a obiettivi, iniziative e attività decisi nell'ambito della strategia comune Africa-UE, e successivi piani d'azione, in settori quali: pace e sicurezza, governance democratica e diritti umani, commercio, integrazione e infrastrutture regionali (tra cui i trasporti), OSM, energia, cambiamenti climatici e ambiente, migrazione, mobilità e impiego, scienza, società dell'informazione e spazio, e relative questioni trasversali;
- b) sostiene altre iniziative e attività pertinenti definite tramite le modalità di lavoro stabilite dalla strategia comune;
- c) applica il principio "una visione dell'Africa nel suo insieme", promuove la coerenza tra il livello regionale e quello continentale, concentrandosi in particolare su attività di natura transregionale, continentale o mondiale, e sostiene le iniziative congiunte Africa-UE sulla scena mondiale.

ALLEGATO VII

ASSEGNAZIONI FINANZIARIE INDICATIVE PER IL PERIODO 2014-2020

(MILIONI DI EUR)

Programmi geografici 13 991,5 EUR

Programma tematico su beni pubblici e sfide globali 6 303,2 EUR

Di cui:

–	Ambiente e cambiamenti climatici	31.8% ²⁸
–	Energia sostenibile	12.7%
–	Sviluppo umano	20.0%
–	Sicurezza alimentare e agricoltura sostenibile	28.4%
–	Migrazione e asilo	7.1%

Almeno il 50% dei fondi è destinato alle azioni per il clima e agli obiettivi ambientali, prima del ricorso ai marcatori basati sulla metodologia OCSE ("marcatori di Rio").

Programma tematico sulle organizzazioni della società civile e le autorità locali 2 000 EUR

Programma panafricano 1 000 EUR

²⁸ In linea di principio, i fondi sono equamente distribuiti tra ambiente e cambiamenti climatici.

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
 - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*
 - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*
 - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB²⁹³⁰

Titolo 19: Relazioni esterne

19 02: Cooperazione con i paesi terzi in materia di migrazione e asilo

19 09: Relazioni con l'America latina

19 10: Relazioni con l'Asia, l'Asia centrale e il medio Oriente (Iraq, Iran e Yemen)

Titolo 21: Sviluppo e relazioni con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)

21 02: Sicurezza alimentare

21 03: Interlocutori non statali dello sviluppo

21 04: Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia

21 05: Sviluppo umano e sociale

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**³¹

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa

Il presente regolamento intende promuovere lo sviluppo sostenibile e inclusivo nei paesi e nelle regioni partner e persegue l'obiettivo primario di eliminare la povertà e promuovere la democrazia, lo Stato di diritto, il buon governo e il rispetto dei diritti umani, come previsto dal trattato sull'Unione europea, in America latina, Africa e Asia, garantendo al tempo stesso la coerenza con la comunicazione della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione dal

²⁹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

³⁰ DEVCO richiederà in parallelo una modifica dei settori politici per l'esercizio finanziario 2014.

³¹ A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

titolo "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento".

1.4.2. *Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

Il regolamento definisce gli elementi essenziali e pone le basi dell'intervento dell'Unione. Gli intenti perseguiti dal regolamento nell'ambito dei diversi programmi (**programmi geografici, programma tematico su beni pubblici e sfide globali, programma tematico sulle organizzazioni della società civile e le autorità locali, programma panafricano**) si traducono in obiettivi specifici al momento della programmazione pluriennale e dell'elaborazione di programmi d'azione annuali che individuano nel dettaglio le attività dell'Unione, i risultati attesi e l'impatto perseguito dalle azioni interessate. Gli obiettivi specifici sono quindi stabiliti in quella fase, tenendo presenti le particolarità dell'azione interessata.

Gli obiettivi di sviluppo del millennio, o gli obiettivi di riduzione della povertà internazionalmente convenuti destinati a sostituirli dopo il 2015, forniscono indicatori di rendimento ben definiti:

n. 1: OSM1– Eliminare la povertà estrema e la fame

- Dimezzare la percentuale di persone con un reddito inferiore a 1 dollaro USA al giorno
- Garantire l'occupazione piena e produttiva e il lavoro dignitoso per tutti, anche per donne e giovani
- Dimezzare la percentuale di persone che soffrono la fame

n. 2: OSM2 - Assicurare l'istruzione primaria per tutti

Garantire che in tutti i paesi i più giovani, ragazzi o ragazze, siano in grado di terminare un ciclo completo di studi primari

n. 3: OSM3 – Parità di genere

Eliminare le disparità di genere nell'istruzione primaria e secondaria e a tutti i livelli di istruzione

n. 4: OSM4 – Ridurre la mortalità infantile

Ridurre di due terzi il tasso di mortalità al di sotto dei cinque anni

n. 5: OSM5 - Migliorare la salute materna

- Ridurre di tre quarti il tasso di mortalità materna
- Raggiungere, entro il 2015, l'accesso universale alla salute riproduttiva

n. 6: OSM6 - Combattere l'HIV/AIDS, la malaria e altre malattie

- Bloccare la diffusione dell'HIV/AIDS e avviarne l'inversione di tendenza

- Garantire l'accesso universale alle cure contro l'HIV/AIDS a tutti coloro che ne hanno bisogno
- Bloccare l'incidenza della malaria e di altre malattie importanti e avviarne l'inversione di tendenza

n. 7: OSM7 - Assicurare la sostenibilità ambientale

- Includere i principi dello sviluppo sostenibile nelle politiche e nei programmi nazionali e invertire il degrado delle risorse ambientali
- Arginare la perdita di biodiversità riducendo significativamente il tasso di perdita
- Dimezzare la percentuale di persone che non ha un accesso sostenibile all'acqua potabile e alle strutture igienico-sanitarie di base
- Migliorare sensibilmente, entro il 2020, le condizioni di vita di almeno 100 milioni di persone che vivono nei quartieri urbani più degradati

n. 8: OSM8 – Sviluppare un partenariato globale per lo sviluppo

- Sviluppare ulteriormente un sistema finanziario e commerciale aperto, basato su regole certe, prevedibile e non discriminatorio
- Tener presente le esigenze specifiche dei paesi meno sviluppati, dei paesi senza sbocco sul mare e dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo
- Affrontare in modo globale i problemi di indebitamento dei paesi in via di sviluppo
- In collaborazione con le aziende farmaceutiche, garantire che i farmaci di base siano disponibili a prezzi abbordabili nei paesi in via di sviluppo
- In collaborazione con il settore privato, mettere a disposizione i benefici delle nuove tecnologie, soprattutto le tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Attività ABM/ABB interessate

19 02 : Cooperazione con i paesi terzi in materia di migrazione e asilo

19 09 : Relazioni con l'America latina

19 10 : Relazioni con l'Asia, l'Asia centrale e il medio Oriente (Iraq, Iran e Yemen)

21 02 : Sicurezza alimentare

21 03 : Interlocutori non statali dello sviluppo

21 04 : Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia

21 05 : Sviluppo umano e sociale

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

Il regolamento definisce gli elementi essenziali e pone le basi dell'intervento dell'Unione. Le azioni specifiche sono definite al momento della programmazione pluriennale e dell'elaborazione dei programmi d'azione annuali che individuano nel dettaglio le attività dell'Unione, i risultati attesi e l'impatto perseguito dalle azioni interessate. Gli indicatori specifici sono stabiliti in quella fase, tenendo presenti le particolarità dell'azione interessata.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

Il regolamento definisce gli elementi essenziali e pone le basi dell'intervento dell'Unione. Le azioni specifiche sono definite al momento della programmazione pluriennale e dell'elaborazione dei programmi d'azione annuali che individuano nel dettaglio le attività dell'Unione, i risultati attesi e l'impatto perseguito dalle azioni interessate. Gli indicatori specifici sono stabiliti in quella fase, tenendo presenti le particolarità dell'azione interessata.

I traguardi e gli indicatori internazionalmente convenuti su OSM e cambiamenti climatici sono già noti. Occorre invece definire chiaramente i parametri di riferimento e le norme per il controllo e la rendicontazione validi per tutti i pertinenti strumenti politici dell'Unione. Per monitorare che le realizzazioni vengono conseguite garantendo l'equità in termini di inclusione sociale nei confronti dei principali gruppi vulnerabili, è necessario disporre di indicatori disaggregati.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. Necessità da coprire nel breve e lungo termine

Si vedano la valutazione d'impatto e la relazione.

L'Unione ribadisce il proprio impegno in soccorso dei paesi e delle regioni in via di sviluppo per ridurre e, a termine, eliminare la povertà in linea con gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo stabiliti dai trattati.

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea

L'Unione europea gode di una posizione neutra e imparziale unica per condurre l'azione esterna, a nome degli Stati membri, e acquisire così maggiore credibilità nei paesi in cui opera. Solo l'Unione europea vanta la massa critica per rispondere a sfide mondiali quali la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici. Grazie ad un'azione su vasta scala e alla rete di accordi internazionali esistenti, l'assistenza dell'UE può raggiungere le regioni più remote del mondo, garantendo tanto l'erogazione che il coordinamento degli aiuti.

L'Unione, il cui ruolo consiste a promuovere l'inclusione e il multilateralismo, è in grado di fare di più rispetto ad altre organizzazioni internazionali.

Agendo all'unisono, l'Unione può essere più incisiva e aver maggior peso nel dialogo politico e nella cooperazione con i donatori.

Intervenire attraverso l'Unione comporta inoltre spese amministrative inferiori alla media garantendo una maggiore efficienza in termini di costi.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Le valutazioni, le relazioni della Corte dei conti e le revisioni intermedie dei programmi geografici mostrano che, nei paesi in via di sviluppo interessati dal DCI, l'assistenza prestata tramite lo strumento ha consentito di conseguire progressi verso la realizzazione di diversi OSM. Tuttavia, in forza del principio della titolarità, sono i governi dei paesi beneficiari ad adottare e porre in essere le riforme e le politiche necessarie, vera forza motrice dei progressi realizzati.

Le nuove modalità di attuazione del DCI, come il sostegno al bilancio e l'approccio settoriale, hanno permesso di approfondire il livello di cooperazione con i paesi partner: esiste un nesso evidente tra il livello di dialogo politico raggiunto con i paesi beneficiari e le modalità di attuazione dell'assistenza. Rendendo possibile il cofinanziamento tra i donatori, le nuove modalità di attuazione hanno inoltre permesso una divisione dei compiti più efficiente.

Oltre a garantire alla Commissione una maggiore flessibilità nell'abbordare problematiche specifiche, i programmi tematici si sono rivelati uno strumento utile per completare i programmi geografici.

In un mondo globalizzato è necessario che le politiche interne ed esterne si potenzino reciprocamente. Il presupposto è fare dell'integrazione, e non già della duplicazione, la parola d'ordine. Sebbene sia stato fondamentale per garantire l'efficacia delle politiche interne dell'Unione, l'assetto attuale non consente alla Commissione di intervenire in modo incisivo su scala adeguata.

In alcuni casi i programmi tematici sono risultati troppo rigidi per affrontare le recenti crisi mondiali (ad es. la crisi dei prezzi alimentari, l'influenza aviaria) o onorare gli impegni internazionali sottoscritti ai massimi livelli politici (ad es. biodiversità e cambiamenti climatici). La dotazione tematica va resa quindi più flessibile per garantire un impegno di lungo termine più prevedibile nei confronti di beni pubblici e sfide globali e per reagire ai diversi shock che colpiscono le popolazioni più povere.

La cooperazione allo sviluppo è tuttora troppo frammentaria e ambiziosa ed è necessaria maggiore complementarità tra i programmi geografici e i programmi tematici.

Le esigenze specifiche dei paesi in situazioni di crisi, post crisi e fragilità non sono state prese sufficientemente in considerazione, mentre la rigidità del processo decisionale per quanto riguarda l'assegnazione dei fondi, la programmazione e l'attuazione ha impedito all'Unione di rispondere prontamente a una situazione in rapida evoluzione.

Il DCI prevedeva assegnazioni indicative per regione e non permetteva fondi non assegnati, il che ha limitato la possibilità di mobilitare risorse in risposta a necessità impreviste.

In fine il processo di programmazione e attuazione del DCI in vigore è troppo complesso, non permette di allineare il ciclo di programmazione dell'Unione a quello dei suoi partner e non facilita sufficientemente la programmazione congiunta con gli Stati membri. Manca inoltre un quadro giuridico chiaro per il ricorso a strumenti innovativi utilizzati da altri donatori, ad esempio combinare e utilizzare partenariati pubblico-privati.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Lo strumento riveduto è parte integrale della compagine degli strumenti finanziari dell'azione esterna che saranno riorganizzati attorno a quattro capitoli principali: un capitolo a base politica mirato essenzialmente alla cooperazione con i paesi partner, dentro e fuori bilancio; uno imperniato su priorità e valori trasversali; uno su assistenza umanitaria e protezione civile; e l'ultimo sulla gestione delle crisi.

Inoltre per ogni paese la cooperazione allo sviluppo sarà complementare con il nuovo strumento di partenariato. L'interazione tra DCI, FES e ENPI sarà particolarmente accentuata nell'ambito delle dotazioni tematiche previste dal DCI per la società civile/le autorità locali e per i beni pubblici e le sfide globali, essendo queste destinate a coprire e/o completare gli interventi nelle aree geografiche interessate dai rispettivi strumenti in materia di: sostegno alla società civile e alle autorità locali, cambiamenti climatici, energia, sicurezza alimentare, sviluppo umano e migrazione.

Continueranno inoltre ad avere particolare centralità l'interazione con la politica commerciale, soprattutto per quanto riguarda i regimi SPG/SPG plus e "Tutto tranne le armi", e gli accordi commerciali, grazie ad interventi del tipo aiuti per il commercio/assistenza in campo commerciale finanziati dal DCI, sia a livello bilaterale che regionale.

In un contesto mondiale globalizzato, diversi ambiti di intervento dell'Unione a valenza interna – ambiente, cambiamenti climatici, occupazione (compreso il lavoro dignitoso), parità di genere, energia, risorse idriche, trasporti, giustizia, sicurezza, ricerca, società dell'informazione, immigrazione, pesca – fanno sempre più parte dell'azione esterna dell'UE ed è necessario che la politica interna e la politica estera di rafforzino reciprocamente, in linea con la strategia Europa 2020 e con il trattato di Lisbona. Il presupposto è fare dell'integrazione, e non già della duplicazione, la parola d'ordine. Gli argomenti principali sono: i) coerenza dell'azione esterna dell'Unione; ii) efficacia degli aiuti, soprattutto un impegno a ridurre il numero di attori e di programmi; iii) massimizzare le sinergie tra gli obiettivi politici.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di **durata limitata**
- Proposta/iniziativa
- Incidenza finanziaria dall'1.1.2014 al 31.12.2020
- Proposta/iniziativa di **durata illimitata** dall'1.1.2014
- Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista³²

- Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione
- Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:
 - agenzie esecutive
 - organismi creati dalle Comunità³³
 - organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
 - persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario
- Gestione concorrente** con gli Stati membri
- Gestione decentrata** con paesi terzi
- Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali (**specificare**)

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

Le azioni finanziate nell'ambito del presente regolamento saranno attuate secondo la gestione centralizzata diretta da parte della Commissione, in sede e/o tramite le delegazioni dell'Unione cui viene devoluta la gestione, e secondo qualsiasi altra modalità di gestione prevista dal regolamento finanziario per raggiungere meglio gli obiettivi del regolamento.

³² Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

³³ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

Il ricorso alla gestione congiunta è eventualmente possibile nel caso di azioni specifiche con agenzie e organismi ONU, istituzioni finanziarie europee o internazionali come la Banca europea per gli investimenti, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, la Banca mondiale o la Banca africana di sviluppo, o altre organizzazioni internazionali che si occupano di sviluppo.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare la frequenza e le condizioni.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni.

I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, eventualmente anche con visite sul posto.

L'attività di monitoraggio fornisce preziose informazioni sui progressi compiuti e permette ai responsabili di individuare difficoltà effettive o potenziali e di adottare misure correttive.

Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Oltre a contribuire alla responsabilità e a migliorare gli interventi in corso, queste valutazioni fanno tesoro di esperienze precedenti per indirizzare le azioni future. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

In primo luogo, a livello del progetto, il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), gestito dalla sede centrale, fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Le valutazioni a livello del progetto, che sono gestite dalla delegazione UE responsabile, forniscono un'analisi più dettagliata e approfondita e aiutano i responsabili del progetto a migliorare gli interventi in corso e a preparare quelli futuri. Esperti esterni indipendenti, dotati di competenze tematiche e geografiche, sono incaricati di svolgere l'analisi e di raccogliere riscontri e testimonianze presso tutte le parti interessate, senza trascurare i beneficiari finali.

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle proprie politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico (salute, istruzione ecc.) in un paese o regione, oppure di un determinato strumento. Tali valutazioni forniscono un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Ambiente di rischio

Il contesto operativo degli aiuti forniti tramite il DCI è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio, che potrebbero portare alla mancata realizzazione degli obiettivi dello strumento, ad una gestione finanziaria non ottimale e/o all'inosservanza delle norme vigenti (errori riguardanti la legalità e la regolarità):

- l'instabilità economica/politica e/o le catastrofi naturali, che possono essere causa di difficoltà o ritardi nella preparazione e nell'attuazione degli interventi, soprattutto negli Stati fragili;
- in assenza di capacità istituzionali e amministrative nei paesi partner, possono verificarsi difficoltà o ritardi nella preparazione e nell'attuazione degli interventi;
- la dispersione geografica dei progetti e dei programmi (che coprono un gran numero di Stati/territori/regioni), che può porre problemi logistici o di risorse in sede di monitoraggio, specialmente per il follow-up delle attività in loco;
- la diversità delle strutture e delle capacità di controllo interno dei vari partner/beneficiari potenziali, che può frammentare e, di conseguenza, ridurre l'efficacia e l'efficienza delle risorse di cui dispone la Commissione per sostenere e monitorare l'attuazione;
- la carenza qualitativa e quantitativa dei dati disponibili sui risultati e sull'incidenza dell'attuazione degli aiuti esterni/dei piani di sviluppo nazionali nei paesi partner, che possono compromettere la capacità della Commissione di riferire sui/rendere conto dei risultati.

Livello previsto di rischio di non conformità alle norme applicabili

L'obiettivo dello strumento in termini di conformità è mantenere il tradizionale livello di rischio di non conformità (tasso di errore) per il portafoglio EuropeAid, vale a dire un livello "netto" residuo di errore (calcolato su base pluriennale una volta eseguiti tutti i controlli e le rettifiche previsti sui contratti chiusi) inferiore al 2%. Questo comporta tradizionalmente un margine di errore stimato al 2-5% rispetto ad un campione annuale randomizzato di operazioni utilizzato dalla Corte dei conti europea ai fini della dichiarazione annuale di affidabilità (DAS). EuropeAid ritiene che questo sia il rischio più basso di non conformità a cui si può arrivare considerati il contesto ad alto rischio, gli oneri amministrativi e la necessaria efficacia in termini di costi dei controlli di conformità.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Struttura di controllo interno di EuropeAid

Il processo di controllo interno/gestione di EuropeAid è destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle operazioni, affidabilità dei rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente.

Efficacia e efficienza

Per garantire l'efficacia e l'efficienza delle operazioni (e abbassare l'elevato livello di rischio nell'ambito degli aiuti esterni), oltre a tutti gli elementi della politica strategica e del processo

di pianificazione della Commissione, alla struttura di audit interno e agli altri requisiti delle norme di controllo interno della Commissione, EuropeAid manterrà per tutti i suoi strumenti un quadro ad hoc per la gestione degli aiuti comprendente:

- una gestione decentrata della maggior parte degli aiuti esterni affidata alle delegazioni UE sul posto;
- linee di responsabilità finanziaria chiare e ufficiali, dall'ordinatore delegato (direttore generale), mediante sottodelega dell'ordinatore sottodelegato (direttore) presso la sede centrale, al capo delegazione;
- relazioni regolari delle delegazioni UE alla sede centrale (relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna), compresa una dichiarazione annuale di affidabilità del capo delegazione;
- l'organizzazione di un consistente programma di formazione per il personale della sede centrale e delle delegazioni;
- un sostegno e un'assistenza solidi da parte della sede centrale alle delegazioni (anche via internet);
- visite "di verifica" regolari, ogni 3-6 anni, presso le delegazioni operanti in regime decentrato;
- una metodologia di gestione del ciclo dei progetti e dei programmi comprendente:
 - strumenti a sostegno della qualità per l'ideazione degli interventi, i relativi metodi di attuazione, il meccanismo di finanziamento, il sistema di gestione, la valutazione e la selezione di tutti i partner nell'attuazione ecc.;
 - strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti per un'attuazione efficace, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti sul posto;
 - rilevanti componenti di valutazione e di audit.

Rendicontazione finanziaria e norme contabili

EuropeAid continuerà a cercare di rispettare i massimi standard di contabilità e rendicontazione finanziaria utilizzando il sistema di contabilità per competenza (ABAC) della Commissione e gli strumenti specifici per l'assistenza esterna quali il sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS).

I metodi per il controllo della conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente sono illustrati nella sezione 2.3 (Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità).

2.3. **Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità**

Precisare le misure di prevenzione e di tutela in vigore o previste.

Visto il contesto ad alto rischio in cui opera EuropeAid, i suoi sistemi devono preventivare un gran numero di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, nella pratica, che i controlli di conformità di EuropeAid si baseranno prevalentemente su verifiche ex ante approfondite su base pluriennale eseguite dai revisori esterni e dal personale della Commissione sul posto prima dei pagamenti finali nell'ambito dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità di EuropeAid comprende, tra l'altro, le componenti significative elencate di seguito.

Misure preventive

- Formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti e i revisori contabili;
- messa a disposizione (anche via internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali, EuropeAid Companion e le istruzioni pratiche ("toolkit") per la gestione finanziaria (per i partner responsabili dell'attuazione);
- valutazione ex ante per garantire l'esistenza di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE, presso le autorità incaricate di amministrare i fondi corrispondenti in gestione congiunta e decentrata;
- analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese partner nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinata la concessione del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione);

Nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), concordando così uno standard per la trasparenza degli aiuti che garantisce dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e relativi documenti.

La Commissione attua dal 14 ottobre 2011 la prima fase dello standard IATI sulla pubblicazione **trasparente** delle informazioni sugli aiuti in previsione del forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti tenutosi a Busan nel novembre 2011. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri per mettere a punto un'applicazione informatica comune in rete, denominata TR-AID, che trasforma i dati sugli aiuti UE ottenuti tramite l'IATI e altre fonti in informazioni di facile uso.

Misure di individuazione e rettifica

- Audit e verifiche esterni (obbligatorie e basate sull'analisi dei rischi), anche della Corte dei conti europea;
- Controlli a posteriori (basati sull'analisi dei rischi) e recuperi;

- Sospensione dei finanziamenti UE in caso di grave frode, compresa la corruzione su vasta scala, fino a che le autorità non abbiano adottato opportuni provvedimenti per rettificare la frode e prevenire che si ripeta in futuro.

EuropeAid definirà inoltre la propria strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione (CAFS) adottata il 24 giugno 2011, per garantire tra l'altro che:

- i controlli antifrode interni di EuropeAid sono pienamente allineati con la CAFS;

- l'approccio EuropeAid alla gestione del rischio di frodi è diretto ad individuare gli ambiti a rischio di frode e risposte adeguate;

- i sistemi di spesa dei fondi UE in uso nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti);

- se del caso, possono essere istituiti gruppi in rete e adeguati strumenti informatici dedicati allo studio dei casi di frode nel settore degli aiuti esterni.

2.4. Stima dei costi e dei benefici dei controlli

La media annuale dei costi complessivi di controllo interno/gestione per l'intero portafoglio EuropeAid è stimata a **658 milioni di EUR** di impegni nella pianificazione di bilancio 2014-2020. Questo importo comprende la gestione del FES, che è integrata nella struttura di gestione di EuropeAid. Questi costi non operativi rappresentano circa il **6,4 %** della media annua stimata di **10,2 miliardi di EUR** prevista da DEVCO per i suoi impegni complessivi (operativi e amministrativi) nel suo portafoglio di spesa finanziato dal bilancio generale dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo per il 2014-2020.

In questi costi di gestione rientrano tutto il personale di EuropeAid in sede e nelle delegazioni, le infrastrutture, i viaggi, la formazione, il monitoraggio, la valutazione e i contratti di audit (compresi quelli lanciati dai beneficiari).

Col tempo EuropeAid intende ridurre il rapporto attività di gestione/attività operative nell'ambito della struttura perfezionata e semplificata dei nuovi strumenti, basandosi sulle modifiche che saranno probabilmente introdotte in forza del regolamento finanziario riveduto. I principali benefici in termini di costi di gestione riguardano il conseguimento degli obiettivi strategici, l'uso efficiente ed efficace delle risorse e l'attuazione di misure preventive e di altre verifiche solide ed efficaci in termini di costi per garantire un uso legittimo e regolare dei fondi.

Se da un lato si continuerà a migliorare le attività di gestione e i controlli di conformità e a renderli più mirati con riguardo al portafoglio, questi costi continueranno dall'altro ad essere necessari per garantire la realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (inferiore al 2% di errore residuo). Questi costi sono nettamente inferiori ai rischi insiti nell'abolizione o nella riduzione dei controlli interni in un settore come questo ad alta percentuale di rischio.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Rubrica IV Ruolo mondiale dell'Europa	SD/SND ⁽³⁴⁾	di paesi EFTA ³⁵	di paesi candidati ³⁶	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
19	19 01 04 Spese amministrative del settore "Relazioni esterne", DCI	SND	NO	NO	NO	NO
19	19 02: Cooperazione con i paesi terzi in materia di migrazione e asilo	SD	NO	NO	NO	NO
19	19 09: Relazioni con l'America latina	SD	NO	NO	NO	NO
19	19 10: Relazioni con l'Asia, l'Asia centrale e il medio Oriente (Iraq, Iran e Yemen)	SD	NO	NO	NO	NO
19	19 11: Strategia politica e coordinamento per il settore "Relazioni esterne"	DA	NO	NO	NO	NO
21	21 01 04 Spese amministrative del settore "Sviluppo e relazioni con i paesi ACP"	DNA	NO	NO	NO	NO
21	21 02: Sicurezza alimentare	SD	NO	NO	NO	NO
21	21 03: Interlocutori non statali dello sviluppo	SD	NO	NO	NO	NO
21	21 04: Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia	SD	NO	NO	NO	NO
21	21 05: Sviluppo umano e sociale	SD	NO	NO	NO	NO

³⁴ SD = Stanziamenti dissociati / SND = Stanziamenti non dissociati.

³⁵ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

³⁶ Paesi candidati e, se del caso, paesi candidati potenziali dei Balcani occidentali.

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione³⁷

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Rubrica.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
	[XX.YY.YY.YY]		Sì/No	Sì/No	Sì/No	Sì/No

³⁷

Da compilare in una fase successiva.

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale: 4	Numero	
----------------------------------------------------------	--------	--

DG: DEVCO			Anno N ³⁸ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi										
Strumento di cooperazione allo sviluppo (19.02, 19.09, 19.10, 21.02, 21.03, 21.04, 21.05, 21.06)	Impegni	(1)	2.606,8 15	2.788,1 25	2.980,0 45	3.182,9 77	3.390,1 85	3.614,7 82	3.846,2 74	22.409,105
	Pagamenti	(2)	411,383	579,190	1.206,2 18	1.765,7 60	2.383,4 91	3.257,6 77	12.805, 385	22.409,105
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ³⁹										
Linea di bilancio numero 19.0104 01 e 21.010401		(3)	109,885	114,975	120,254	125,723	135,115	136,918	142,726	885,595
TOTALE degli stanziamenti per la DG DEVCO	Impegni	=1+3	2.716,7 00	2.903,1 00	3.100,3 00	3.308,7 00	3.525,3 00	3.751,7 00	3.989,0 00	23.294,700
	Pagamenti	=2+3	521,268	694,165	1.326,4 72	1.891,4 83	2.518,6 06	3.394,5 95	12.948, 111	23.294,700

³⁸ L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

³⁹ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta. AC= agente contrattuale;

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	2.606,8 15	2.788,1 25	2.980,0 45	3.182,9 77	3.390,1 85	3.614,7 82	3.846,2 74	22.409,105
	Pagamenti	(5)	411,383	579,190	1.206,2 18	1.765,7 60	2.383,4 91	3.257,6 77	12.805, 385	22.409,105
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	109,885	114,975	120,254	125,723	135,115	136,918	142,726	885,595
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <4> del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	2.716,7 00	2.903,1 00	3.100,3 00	3.308,7 00	3.525,3 00	3.751,7 00	3.989,0 00	23.294,700
	Pagamenti	=5+ 6	521,268	694,165	1.326,4 72	1.891,4 83	2.518,6 06	3.394,5 95	12.948, 111	23.294,700

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	“Spese amministrative”
----------------------------------------------------	----------	------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
DG: DEVCO									
• Risorse umane		85,041	84,182	83,329	82,480	82,480	82,480	82,480	582,473
• Altre spese di natura amministrativa		3,909	3,818	3,781	3,755	3,755	3,755	3,755	26,528
TOTALE DG DEVCO	Stanzamenti	88,950	88,000	87,110	86,235	86,235	86,235	86,235	609,001

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	88,950	88,000	87,110	86,235	86,235	86,235	86,235	609,001
--------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	2.805,650	2.991,100	3.187,410	3.394,935	3.611,535	3.837,935	4.075,235	23.903,701
	Pagamenti	610,218	782,165	1.413,582	1.977,718	2.604,841	3.480,830	13.034,346	23.903,701

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati			Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Anno da N+4 a N+7		TOTALE	
			RISULTATI							
↓			Costo	Costo	Costo	Costo	Costo	Costo	Costo totale	
Programmi geografici ⁴⁰ ...										
Totale parziale			1 631,732	1 743,689	1 862,134	1 987,305	2 117,402	2 253,384	2 395,938	13 991,50
Programma tematico su beni pubblici e sfide globali										
Totale parziale			735,099	785,536	838,895	895,285	953,894	1 015,154	1 079,375	6 303,20
Programma tematico sulle organizzazioni della società civile e le autorità locali										
Totale parziale			233,246	249,250	266,181	284,073	302,670	322,108	342,485	2 000,00
Programma panafricano										
Totale parziale			116,623	124,625	133,090	142,037	150,335	161,054	171,242	1 000,00
COSTO TOTALE			2 716,700	2 903,100	3 100,300	3 308,700	3 525,300	3 751,700	3 989,000	23 294.,70

⁴⁰

Quale descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivo/obiettivi specifici – La tabella contiene unicamente i diversi programmi del regolamento..."

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N ⁴¹ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2107	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
--	------------------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	--------

RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	85,041	84,182	83,329	82,480	82,480	82,480	82,480	582,473
Altre spese di natura amministrativa	3,909	3,818	3,781	3,755	3,755	3,755	3,755	26,528
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	88,950	88,000	87,110	86,235	86,235	86,235	86,235	609,001

Esclusa la RUBRICA 5⁴² del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	97,417	101,668	106,059	110,589	115,154	119,788	124,527	775,203
Altre spese di natura amministrativa	12,467	13,307	14,195	15,134	19,961	17,129	18,199	110,392
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	109,885	114,975	120,254	125,723	135,115	136,918	142,726	885,595

⁴¹ L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

⁴² Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta. AC= agente contrattuale;

TOTALE	198,835	202,976	207,364	211,958	221,350	223,152	228,961	1.494,596
---------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------------------

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)								
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	357,2	353,6	350,1	346,6	346,6	346,6	346,6	
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)	157,8	156,2	154,6	153,0	153,0	153,0	153,0	
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)								
10 01 05 01 (ricerca diretta)								
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)⁴³								
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	24,1	23,9	23,6	23,4	23,4	23,4	23,4	
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)								
XX 01 04 yy⁴⁴	- in sede ⁴⁵	146,3	143,5	140,6	137,9	135,2	132,5	129,9
	- nelle delegazioni	985,7	1032,7	1081,2	1131,2	1181,7	1232,9	1285,3
XX 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)								
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)								
Altre linee di bilancio (specificare)								
TOTALE	1.671,1	1.709,8	1.750,1	1.792,1	1.839,8	1.888,4	1.938,1	

XX è il settore politico o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione

⁴³ AL= agente locale; END= esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (intérimaire); AL= agente locale; JED = giovane esperto in delegazione;

⁴⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

⁴⁵ Principalmente per i fondi strutturali, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEP).

supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	
Personale esterno	

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- La proposta/iniziativa richiede l'attivazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale⁴⁶.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanziamanti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
<i>Specificare l'organismo di cofinanziamento</i>								
TOTALE stanziamenti cofinanziati								

⁴⁶ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ⁴⁷					
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	
Articolo.....							

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

⁴⁷ Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 841 definitivo

2011/0414 (CNS)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

{SEC(2011) 1472 definitivo}

{SEC(2011) 1473 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Dall'inizio degli anni '90 il sostegno alla promozione della sicurezza e delle salvaguardie nucleari nei paesi terzi ha costituito una componente essenziale delle attività della Comunità nell'Europa centrale e nei paesi dell'ex Unione sovietica nell'ambito delle sezioni dedicate alla sicurezza nucleare dei programmi TACIS e PHARE. Dal 2007 la cooperazione in materia di sicurezza nucleare è stata estesa ai "paesi terzi", nel quadro dello strumento di cooperazione nucleare, e ai paesi impegnati nel processo di adesione all'Unione europea, mediante lo strumento di assistenza preadesione (IPA).

L'incidente di Cernobyl del 1986 ha posto in rilievo l'importanza della sicurezza nucleare a livello mondiale. L'incidente di Fukushima Daiichi del 2011 ha confermato la necessità di proseguire gli sforzi per potenziare la sicurezza nucleare, adeguandola agli standard più elevati. Entrambi gli incidenti hanno mostrato con chiarezza che le conseguenze sociali, ambientali ed economiche di un incidente nucleare possono estendersi ben oltre le frontiere nazionali e ripercuotersi potenzialmente a livello mondiale.

Il Consiglio dell'Unione europea ha riconosciuto l'importanza della sicurezza nucleare con la risoluzione, del 18 giugno 1992, sui problemi tecnologici della sicurezza nucleare, nella quale sottolinea "l'importanza particolare che annette alla sicurezza nucleare in Europa e, in questa ottica, chiede agli Stati membri ed alla Commissione di prefiggersi come obiettivo comunitario fondamentale e prioritario della cooperazione comunitaria nel settore nucleare, segnatamente con gli altri paesi europei, [...] quello di portare i loro impianti nucleari a livelli di sicurezza equivalenti a quelli praticati nella Comunità [...]".

La Comunità ha deciso di aderire alla Convenzione sulla sicurezza nucleare nel 1999 e alla Convenzione congiunta sulla sicurezza della gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi nel 2005, entrambe volte a potenziare le misure nazionali e la cooperazione internazionale nei campi suddetti.

Il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la direttiva 2009/71/Euratom, del 25 giugno 2009, che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari al fine di mantenere e promuovere il continuo miglioramento della sicurezza nucleare e della relativa regolamentazione. Nel 2011 il Consiglio dell'Unione europea ha inoltre adottato la direttiva che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi. Queste direttive e gli standard elevati di sicurezza nucleare e di gestione del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi in vigore nell'Unione europea sono esempi che possono incoraggiare i paesi terzi ad adottare analoghi standard elevati.

La Comunità coopera già strettamente, conformemente al capo 10 del trattato Euratom, con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (*International Atomic Energy Agency - IAEA*) nel campo sia delle salvaguardie nucleari (a sostegno degli obiettivi di cui al titolo secondo, capo 7, del trattato Euratom) sia della sicurezza nucleare.

La promozione della cooperazione in materia di regolamentazione e di altre forme di cooperazione con le economie emergenti e la promozione di approcci, norme, standard e prassi in uso nell'UE sono obiettivi di politica esterna della strategia Europa 2020.

Perché l'Unione europea possa svolgere il ruolo che le compete di attore mondiale nella promozione della sicurezza strategica e delle persone, è essenziale che la Comunità disponga della capacità e dei mezzi per rispondere alle sfide che stanno delineandosi nel campo della sicurezza nucleare, della radioprotezione e delle salvaguardie nucleari nei paesi terzi, facendo leva sulle esperienze maturate in questi settori dalla Comunità e dai suoi Stati membri all'interno dell'Unione europea. In tal senso, lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC) qui proposto proseguirà le azioni avviate negli anni 1990 nell'Europa centrale e nei paesi dell'ex Unione sovietica ed estese ai "paesi terzi" dal 2007.

Si può ritenere che le motivazioni profonde che hanno portato ad avviare la cooperazione con i paesi terzi rimarranno valide anche per il periodo 2014-2020. Tuttavia, poiché i principali progetti avviati nel contesto dello INSC (in particolare quelli riguardanti il risanamento del sito di Cernobyl e la modernizzazione delle centrali nucleari) saranno per la maggior parte conclusi entro il 2014, saranno liberate risorse da destinare ad altre aree problematiche. Sarà necessario dare priorità al risanamento dei siti minerari (retaggio di attività di estrazione dell'uranio che non rispettavano le norme ambientali di base), allo smaltimento del combustibile esaurito, alla gestione dei rifiuti e allo smantellamento degli impianti.

È inoltre in corso un cambiamento nella modalità d'intervento dell'Unione europea che dall'assistenza tecnica sta passando alla cooperazione, privilegiando attività fondamentali che mirano a potenziare la cultura della sicurezza nucleare, la radioprotezione e le salvaguardie.

Nel contesto dei programmi quadro Euratom, azioni innovative e di ricerca incoraggiano la prevenzione e l'attenuazione degli incidenti gravi e il miglioramento della radioprotezione allo scopo di rafforzare la cultura della sicurezza. Gli accordi bilaterali di cooperazione internazionale in materia di sicurezza nucleare nel quadro di Euratom rappresentano inoltre un ulteriore contributo al miglioramento della sicurezza nucleare, della radioprotezione e della gestione sicura di rifiuti radioattivi mediante un impegno rafforzato con i partner dei paesi terzi nel campo della ricerca e dell'innovazione.

Gli insegnamenti tratti dall'incidente di Fukushima-Daiichi avranno un ruolo importante nel migliorare la sicurezza nucleare nei prossimi anni. I risultati delle valutazioni globali e trasparenti dei rischi e della sicurezza ("stress test") effettuate dagli Stati membri dell'Unione, e che dovrebbero essere estese ai paesi vicini dell'Unione ed eventualmente anche ad altri paesi terzi, dovrebbero esercitare un impatto notevole sulla progettazione, la gestione, la manutenzione e la regolamentazione delle centrali nucleari. Le esperienze maturate all'interno dell'UE saranno importanti per altri paesi terzi.

La cooperazione nell'ambito dell'INSC deve essere complementare a quella fornita dall'Unione europea nell'ambito di altri strumenti di cooperazione allo sviluppo, e le misure adottate devono essere in linea con la strategia globale definita dalla Comunità per i paesi partner interessati. Considerati gli impegni internazionali collegati al miglioramento della sicurezza nucleare, è opportuno che la cooperazione nell'ambito dell'INSC continui a mettere a frutto le sinergie esistenti con i programmi quadro Euratom per la ricerca e le attività di formazione nel settore nucleare.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

Consultazioni pubbliche

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'UE, articolata in un questionario online sulla base di un documento di riferimento dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?", elaborato dalla Commissione e dai servizi competenti del SEAE. Le 220 risposte ricevute nell'ambito di questa consultazione pubblica sono assai diversificate e riflettono la varietà di strutture, punti di vista e tradizioni, che contraddistinguono la comunità cui si rivolge l'azione esterna.

In genere, le risposte ricevute non hanno segnalato la necessità di modifiche sostanziali dell'attuale struttura degli strumenti esistenti. È stata tuttavia individuata una serie di questioni di cui si è tenuto conto nel redigere il nuovo regolamento INSC.

Per la maggioranza degli interpellati (circa il 70%), l'intervento finanziario dell'Unione apporta *sostanziale valore aggiunto* alle principali politiche sostenute mediante gli strumenti finanziari dell'UE per l'azione esterna. Molti interpellati indicano nel valore aggiunto dell'UE il criterio principale da seguire in futuro: l'Unione dovrebbe sfruttare al meglio il vantaggio comparato che le deriva da una presenza capillare sulla scena mondiale, da un'esperienza multisettoriale, dal carattere sovranazionale, dal suo ruolo di facilitatore del coordinamento e dalle economie di scala che può realizzare.

Per potenziare l'impatto degli strumenti finanziari dell'Unione, la quasi totalità degli interpellati (92%) auspica un approccio più articolato, meglio adattato alla situazione del paese beneficiario, basato su criteri validi e metodi efficienti per la rilevazione dei dati.

Secondo oltre due terzi degli interpellati *gli interessi finanziari dell'UE sono tenuti sufficientemente in considerazione nella sua azione esterna*, la quale dovrebbe inoltre essere più saldamente ancorata nei valori e nei principi dell'UE e tenere in maggior considerazione gli obiettivi di sviluppo dei paesi partner. Di converso, una minoranza ritiene che l'azione esterna dell'UE debba essere più attenta agli interessi dell'UE nel contesto economico globale, in particolare in relazione alle economie emergenti.

Secondo la stragrande maggioranza, in futuro i sistemi di monitoraggio e di valutazione dovrebbero rivestire un'importanza maggiore a livello degli strumenti e nell'attuazione dei progetti/programmi.

In merito alle modalità per migliorare *la visibilità dei finanziamenti esterni dell'UE*, la maggioranza dei soggetti interpellati ritiene che si debbano compiere sforzi maggiori nel campo delle attività di informazione e comunicazione, soprattutto nei paesi beneficiari; si ritiene tuttavia che la visibilità dell'UE sia assicurata meglio da politiche e strategie efficaci e da una presenza fattiva nei paesi terzi, piuttosto che da ulteriori investimenti nelle attività di comunicazione.

Hanno inoltre riscosso un forte sostegno da parte dei soggetti interessati le proposte di *rafforzare il ruolo di coordinamento dell'UE* nei rapporti con gli altri donatori e di adoperarsi affinché i partner che attuano le misure diano maggiore visibilità ai contributi finanziari dell'UE.

Valutazione d'impatto

La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto che esamina le quattro opzioni seguenti:

- (a) nessuna ulteriore azione a livello dell'UE (nessun strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare). Alcune attività di cooperazione in materia di sicurezza nucleare potrebbero essere integrate negli strumenti geografici di cooperazione ed essere attuate in quanto tali. Tuttavia, ciò potrebbe dar luogo a complicazioni per quanto riguarda la base giuridica e a un'attuazione insoddisfacente, data la natura altamente tecnica della materia;
- (b) "nessuna variazione" (la cooperazione con i paesi terzi proseguirebbe nel quadro dell'attuale regolamento INSC). Questa opzione non permetterebbe di integrare nel regolamento le esperienze acquisite, la revisione della portata geografica e nemmeno i criteri per determinare la cooperazione e le priorità. Verrebbe meno l'opportunità di migliorare l'esecuzione e l'efficacia del regolamento;
- (c) modifica del regolamento INSC. Il regolamento modificato potrebbe prevedere la revisione della copertura geografica, estendendola a tutti i paesi terzi (compresi quelli attualmente coperti dallo strumento di assistenza preadesione (IPA)) e specificare le priorità e i criteri per la cooperazione. Rispetto al regolamento in vigore, questa opzione permetterebbe una semplificazione e un'attuazione più efficace;
- (d) un nuovo strumento che copra il campo di applicazione dell'attuale INSC più parte del campo di applicazione dell'esistente strumento per la stabilità (IFS). Si disporrebbe così di una strategia unificata per la sicurezza nucleare e le salvaguardie, ma si dovrebbe utilizzare una doppia base giuridica (il trattato Euratom e il trattato sul funzionamento dell'Unione europea), il che comporterebbe verosimilmente una maggiore complessità a livello di attuazione e manterrebbe immutata la necessità di uno stretto coordinamento con altre azioni di attenuazione dei rischi (chimici e biologici).

La modifica del regolamento è risultata l'opzione privilegiata. Rispetto alle opzioni "nessuna variazione" e "nuovo strumento", favorirebbe la continuità, consentirebbe di mettere a frutto le esperienze maturate nell'ambito di un sistema ben rodato e di trattare una serie di aspetti già individuati, tra cui una migliore comprensione dei limiti d'intervento. Tutto ciò, unitamente al ricorso a un'unica base giuridica (rispetto all'opzione di un "nuovo strumento"), semplificherebbe l'attuazione.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

La base giuridica dell'attuale regolamento riguardante lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare è il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (il "trattato Euratom"), in particolare l'articolo 203. Visto il quadro legislativo per la sicurezza nucleare a livello dell'UE e considerato che il campo d'applicazione rivisto non comporta modifiche della base giuridica, il futuro regolamento dovrebbe mantenere la medesima base giuridica.

Sussidiarietà e proporzionalità

Con 27 Stati membri che agiscono nell'ambito di politiche e strategie comuni, solo l'UE dispone della massa critica necessaria per rispondere alle sfide globali, mentre le azioni svolte dai singoli Stati membri rischiano di essere limitate e frammentarie e sono spesso contrassegnate da progetti di dimensioni troppo ridotte per indurre un cambiamento sostenibile nel settore. Grazie alla sua massa critica, l'UE si trova inoltre in una posizione migliore per condurre un dialogo strategico con le autorità dei paesi partner.

L'UE gode di una posizione unica, in termini di imparzialità e di neutralità, per svolgere con successo azioni esterne a nome dei suoi Stati membri e insieme ad essi, il che ne aumenta la credibilità nei paesi con cui collabora. L'UE si trova nella posizione migliore per assumere il ruolo di leader mondiale per conto dei suoi cittadini.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La Commissione propone di assegnare agli strumenti di azione esterna¹ 70 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020. L'assegnazione proposta per lo INSC per l'intero periodo è di 631,1 milioni di EUR (560 milioni di EUR ai prezzi 2011). Gli impegni di bilancio annui indicativi figurano nella tabella sottostante.

Anno	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
Assegnazione INSC (in milioni di EUR)	84,9	86,6	88,3	90,1	91,9	93,7	95,6	631,1

Le assegnazioni finanziarie indicative per ciascun obiettivo specifico sono fissate nella scheda finanziaria legislativa.

5. ELEMENTI OPZIONALI

Semplificazione

Sono stati soppressi gli articoli di natura orizzontale, in quanto coperti dal regolamento n. .../... che stabilisce regole e procedure comuni per l'attuazione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea

Onde semplificare la programmazione e l'attuazione dello INSC, l'allegato del regolamento definisce i criteri per la cooperazione e le priorità tematiche e geografiche per selezionare i progetti di cooperazione.

Spiegazione dei principali articoli del regolamento e cambiamenti rispetto all'attuale INSC

Titolo I – Obiettivi

¹ Cui si aggiungono il FES, il Fondo mondiale per il clima e la biodiversità e la riserva per aiuti d'urgenza che restano al di fuori del bilancio dell'Unione.

Articolo 1 – Oggetto e campo di applicazione

L'articolo 1 definisce gli obiettivi e il campo d'applicazione del regolamento. Il regolamento si applica a tutti i paesi terzi (come indicato più dettagliatamente nell'allegato).

Sono fissati tre obiettivi specifici:

- a) la promozione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare e l'attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione;
- b) la gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, smantellamento e bonifica degli ex siti e impianti nucleari;
- c) l'elaborazione di quadri e metodologie per l'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.

La presentazione è semplificata rispetto all'attuale regolamento INSC. Gli articoli 1 e 2 dell'attuale regolamento INSC sono stati fusi. L'articolo definisce i principali settori di cooperazione, mentre l'allegato definisce le misure specifiche.

Titolo II – Programmazione e assegnazione indicativa dei fondi

Articolo 2 – Documenti di strategia

Questo articolo dispone che i documenti di strategia pluriennale costituiscono la base generale per la cooperazione definendo la strategia dell'Unione per la cooperazione nell'ambito del presente regolamento.

Articolo 3 - Programmi indicativi pluriennali

Questo articolo dispone che i programmi indicativi pluriennali definiscono i settori prioritari selezionati per il finanziamento e stabiliscono gli obiettivi specifici, i risultati previsti, gli indicatori di rendimento e le assegnazioni finanziarie indicative.

Titolo III - Esecuzione

Questo titolo è stato considerevolmente semplificato in quanto l'articolo 4 dispone che la decisione è attuata conformemente al regolamento n. /...che stabilisce regole e procedure comuni per l'attuazione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea.

TITOLO IV – Disposizioni finali

Questo titolo definisce l'importo di riferimento finanziario (articolo 7) e l'entrata in vigore del regolamento (articolo 8).

ALLEGATO

L'allegato sulle *misure specifiche finanziate e sui criteri che si applicano alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare* è stato inserito allo scopo di semplificare ulteriormente il corpo del testo del regolamento e la sua esecuzione grazie alla definizione dei settori di

cooperazione, della portata tecnica e geografica, dei criteri per la cooperazione e delle priorità.

Ai sensi della proposta, l'allegato può essere modificato con una procedura semplificata rispetto a quella necessaria per modificare l'intero regolamento (articolo 5 del regolamento).

L'allegato fissa le misure specifiche finanziate nell'ambito del regolamento (una versione rivista dell'attuale INSC che ridefinisce i settori di cooperazione), i criteri per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare con paesi terzi, le priorità e il coordinamento. I criteri per la cooperazione fanno essenzialmente riferimento, conformandovisi, a quelli proposti dal Consiglio nel 2008.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare l'articolo 203,

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere del Parlamento europeo²,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento rientra tra gli strumenti di sostegno diretto alle politiche esterne dell'Unione europea e sostituisce il regolamento (Euratom) n. 300/2007 del Consiglio, del 19 febbraio 2007, che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare³, il quale giunge a termine il 31 dicembre 2013.
- (2) L'Unione europea è uno dei principali fornitori di aiuti economici, finanziari, umanitari e di assistenza tecnica e macroeconomica ai paesi terzi. Il presente regolamento fa parte del quadro elaborato per la pianificazione della cooperazione e la fornitura di assistenza mirate a sostenere la promozione di un livello elevato di sicurezza nucleare e di radioprotezione e l'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.
- (3) L'incidente di Cernobyl del 1986 ha posto in rilievo l'importanza della sicurezza nucleare a livello mondiale. L'incidente di Fukushima Daiichi del 2011 ha confermato la necessità di proseguire gli sforzi volti a migliorare la sicurezza nucleare per adeguarla agli standard più elevati. Al fine di instaurare le condizioni di sicurezza necessarie a eliminare i rischi per la vita e la salute delle popolazioni, è necessario che la Comunità europea dell'energia atomica (la "Comunità") sia in grado di sostenere la sicurezza nucleare nei paesi terzi.
- (4) Agendo nell'ambito di politiche e strategie comuni con i suoi Stati membri, solo l'Unione europea dispone della massa critica necessaria per rispondere alle sfide

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ GU L 81 del 22.3.2007, pag. 1.

globali e, inoltre, si trova nella posizione migliore per coordinare la cooperazione con i paesi terzi.

- (5) Con decisione 1999/819/Euratom⁴ della Commissione, la Comunità ha aderito alla Convenzione sulla sicurezza nucleare del 1994. Con decisione 2005/510/Euratom⁵ della Commissione, la Comunità ha inoltre aderito alla Convenzione congiunta sulla sicurezza della gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi.
- (6) Al fine di mantenere e promuovere il miglioramento costante della sicurezza nucleare e della relativa regolamentazione, il Consiglio ha adottato la direttiva 2009/71/Euratom, del 25 giugno 2009, che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari⁶. Il Consiglio ha inoltre adottato la direttiva 2011/70/Euratom, del 19 luglio 2011, che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi⁷. Le richiamate direttive e gli standard elevati di sicurezza nucleare nonché di gestione del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi attuati nell'Unione sono esempi che possono incoraggiare i paesi terzi ad adottare analoghi standard elevati.
- (7) La promozione della cooperazione in materia di regolamentazione e di altre forme di cooperazione con le economie emergenti e la promozione di approcci, norme, standard e pratiche in uso nell'Unione sono obiettivi di politica esterna della strategia Europa 2020.
- (8) Gli Stati membri dell'Unione sono parti firmatarie del trattato di non proliferazione e del suo protocollo addizionale.
- (9) Conformemente al capo 10 del trattato Euratom, la Comunità opera già in stretta collaborazione con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (International Atomic Energy Agency - IAEA), nei settori delle salvaguardie nucleari (a sostegno degli obiettivi di cui al titolo II, capo 7, del trattato Euratom) e della sicurezza nucleare.
- (10) È necessario, in particolare, che la Comunità prosegua gli sforzi volti all'applicazione di salvaguardie efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi, basandosi sulle proprie attività di salvaguardia all'interno dell'Unione.
- (11) Resta inteso che la responsabilità della sicurezza dell'impianto incombe all'operatore e allo Stato che ha giurisdizione sull'impianto stesso.
- (12) Se le esigenze di finanziamento per l'assistenza esterna dell'Unione sono in aumento, la situazione economica e di bilancio dell'Unione limita le risorse disponibili a tal fine. La Commissione deve pertanto impiegare le risorse disponibili nel modo più efficace, in particolare mediante l'uso di strumenti finanziari che possono esercitare un effetto leva. Tale effetto risulta potenziato se è possibile utilizzare i fondi investiti e anche quelli generati dagli strumenti finanziari.

⁴ GU L 318 dell'11.12.1999, pag. 20.

⁵ GU L 185 del 16.7.2005, pag. 33.

⁶ GU L 172 del 2.7.2009, pag. 18.

⁷ GU L 199 del 2.8.2011, pag. 48.

- (13) Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione del presente regolamento, occorre conferire alla Commissione competenze di esecuzione.
- (14) Le competenze di esecuzione relative alla programmazione e al finanziamento delle azioni sostenute in applicazione del presente regolamento devono essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione⁸. Tenuto conto della loro natura, soprattutto del loro carattere di orientamento politico e della loro incidenza sul bilancio, questi atti di esecuzione devono, in linea generale, essere adottati secondo la procedura d'esame, tranne per le misure tecniche di esecuzione aventi una portata finanziaria limitata. È opportuno che la Commissione adotti atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora, in casi debitamente giustificati connessi all'esigenza di una risposta rapida da parte dell'Unione, imperativi motivi d'urgenza lo richiedano.
- (15) Le norme e le procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione sono definite nel regolamento (UE) n. .../... del Parlamento europeo e del Consiglio del ... ("regolamento di esecuzione comune").
- (16) L'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

OBIETTIVI

Articolo 1

Oggetto e campo di applicazione

L'Unione europea finanzia misure a sostegno della promozione di un livello elevato di sicurezza nucleare e di radioprotezione nonché dell'applicazione di efficienti ed efficaci salvaguardie concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi, conformemente alle disposizioni del presente regolamento.

1. Si perseguono i seguenti obiettivi specifici:
- (a) la promozione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare e l'attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione;
 - (b) la gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, lo smantellamento e la bonifica degli ex siti e impianti nucleari;
 - (c) l'elaborazione di quadri e metodologie per l'applicazione di efficienti ed efficaci salvaguardie concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.

⁸ GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

2. I progressi generali nel conseguimento degli obiettivi suddetti sono valutati, rispettivamente, mediante i seguenti indicatori di rendimento:
 - (a) numero e importanza dei problemi rilevati nel corso delle valutazioni inter pares svolte nell'ambito delle missioni dell'IAEA;
 - (b) lo stato di avanzamento delle strategie relative al combustibile esaurito, ai rifiuti nucleari e allo smantellamento, del loro rispettivo quadro legislativo e regolamentare e dell'attuazione dei progetti;
 - (c) numero e importanza dei problemi rilevati nel corso delle pertinenti valutazioni inter pares svolte nell'ambito delle missioni dell'IAEA.
3. La Commissione assicura che le misure adottate siano in linea con la strategia globale definita dall'Unione per il paese partner e in particolare con gli obiettivi delle sue politiche e programmi di cooperazione economica e di cooperazione allo sviluppo.
4. Le misure specifiche finanziate nell'ambito del presente regolamento e i criteri da applicare alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare sono specificati nell'allegato.
5. La cooperazione finanziaria, economica e tecnica fornita ai sensi del presente regolamento è complementare a quella fornita dall'Unione europea nell'ambito di altri strumenti di cooperazione allo sviluppo.

TITOLO II

PROGRAMMAZIONE E ASSEGNAZIONE INDICATIVA DEI FONDI

Articolo 2

Documenti di strategia

1. La cooperazione dell'Unione nell'ambito del presente regolamento è attuata sulla base di documenti di strategia pluriennali.
2. I documenti di strategia pluriennale costituiscono la base generale per la cooperazione e vengono elaborati per un periodo massimo di sette anni. Essi definiscono la strategia dell'Unione per la cooperazione nell'ambito del presente regolamento, tenendo in considerazione le esigenze dei paesi interessati, le priorità dell'Unione, la situazione internazionale e le attività dei principali partner.
3. I documenti di strategia intendono garantire un contesto coerente per la cooperazione tra l'Unione e i paesi partner o le regioni interessate, che sia in linea con la finalità generale e il campo di applicazione, gli obiettivi, i principi e la strategia dell'Unione.
4. Nella preparazione dei documenti di strategia si applicano i principi di efficacia dell'aiuto: titolarità nazionale, partenariato, coordinamento, armonizzazione, allineamento ai sistemi nazionali o regionali dei destinatari, responsabilità reciproca e orientamento ai risultati.

5. Il documento di strategia è approvato dalla Commissione conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. I documenti di strategia possono essere sottoposti a revisione nella fase intermedia o quando ritenuto necessario secondo la suddetta procedura. Tale procedura non è tuttavia richiesta per gli aggiornamenti della strategia che non incidano sui settori e sugli obiettivi prioritari iniziali definiti nel documento.

Articolo 3

Programmi indicativi pluriennali

1. I programmi indicativi pluriennali sono stilati sulla base dei documenti di strategia di cui all'articolo 2. I programmi indicativi pluriennali coprono di regola un periodo da 2 a 4 anni.
2. I programmi indicativi pluriennali definiscono i settori prioritari selezionati per il finanziamento, stabiliscono gli obiettivi specifici, i risultati previsti, gli indicatori di rendimento nonché la dotazione indicativa sia generale che per settore prioritario, compresa un'adeguata riserva di fondi non assegnati; tali importi possono essere espressi come valore minimo o intervallo di valori, ove opportuno.
3. In linea di principio, i programmi indicativi pluriennali sono elaborati sulla base del dialogo con i paesi o le regioni partner, al quale sono associate le parti interessate, onde garantire che il paese o la regione interessata assumano una sufficiente titolarità di questo processo e incoraggiare il sostegno alle strategie nazionali di sviluppo.
4. I programmi indicativi pluriennali sono adottati conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune.
5. Se necessario, i programmi indicativi pluriennali sono aggiornati, tenendo conto delle eventuali revisioni dei documenti di strategia pertinenti, secondo la suddetta procedura. La procedura d'esame non è tuttavia richiesta per le modifiche ai programmi indicativi pluriennali consistenti in adeguamenti tecnici, riassegnazione di fondi nell'ambito delle assegnazioni per settore prioritario, aumenti o diminuzioni dell'assegnazione indicativa iniziale inferiori al 20%, purché tali modifiche non incidano sui settori prioritari iniziali e sugli obiettivi definiti dal documento. Tali adeguamenti tecnici sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese.

TITOLO III

ESECUZIONE

Articolo 4

Esecuzione

Il presente regolamento è attuato in conformità del regolamento n. /... del Parlamento europeo e del Consiglio del..... che stabilisce regole e procedure comuni per l'attuazione

degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea, in appreso il "regolamento d'esecuzione comune".

TITOLO IV

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 5

Modifica dell' allegato

L'allegato al presente regolamento può essere modificato conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune.

Articolo 6

Comitato

La Commissione è assistita dal comitato per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 7

Servizio europeo per l'azione esterna

L'applicazione del presente regolamento è conforme alla decisione 2010/427/UE del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna.

Articolo 8

Importo finanziario di riferimento

1. L'importo finanziario di riferimento per l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 ammonta a 631 100 000 EUR.
2. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti del quadro finanziario pluriennale.

Articolo 9

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile negli Stati membri conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles,

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

Misure specifiche finanziate e criteri relativi alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare

Il presente regolamento sostiene la promozione di un elevato livello di sicurezza nucleare e di radioprotezione e l'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci nei paesi terzi, di qualsiasi parte del mondo, interessati alla cooperazione in questi settori. L'allegato definisce le misure specifiche finanziate nonché i criteri e le priorità per la cooperazione.

Misure specifiche finanziate

Le misure riportate in appresso possono essere finanziate per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 1 del presente regolamento.

- (a) La promozione di una autentica cultura della sicurezza nucleare e l'attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione, da realizzarsi in particolare mediante:
- il sostegno costante agli organismi di regolamentazione e alle organizzazioni di sostegno tecnico e il potenziamento del quadro normativo, soprattutto per quanto riguarda le attività autorizzative, inclusi il riesame e il follow-up di valutazioni effettive e complete dei rischi e della sicurezza ("stress test");
 - la promozione di quadri regolamentari, procedure e sistemi efficaci per garantire un'adeguata protezione dalle radiazioni ionizzanti provenienti da materiale radioattivo, in particolare da sorgenti radioattive ad alta attività, e il loro smaltimento in condizioni di sicurezza;
 - l'adozione di misure efficaci per la prevenzione degli incidenti aventi conseguenze radiologiche e all'attenuazione delle eventuali conseguenze (per esempio, monitoraggio dell'ambiente in caso di rilasci radioattivi, progettazione ed esecuzione di misure di attenuazione e decontaminazione) e per la pianificazione, la preparazione e la risposta alle emergenze, la protezione civile e le misure di risanamento;
 - il sostegno agli operatori nucleari, in casi eccezionali, in circostanze specifiche e ben giustificate nel contesto di misure di follow-up delle valutazioni complete dei rischi e della sicurezza ("stress test");
- (b) la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi, lo smantellamento e la bonifica degli ex siti ed impianti nucleari, in particolare mediante:
- la cooperazione con i paesi terzi nel campo della gestione del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi (per esempio, trasporto, pretrattamento, trattamento, condizionamento, stoccaggio e smaltimento), compreso lo sviluppo di strategie e quadri specifici per la gestione responsabile del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi;

- lo sviluppo e l'attuazione di strategie e quadri per lo smantellamento di impianti esistenti e la bonifica degli ex siti nucleari e siti dismessi per l'estrazione dell'uranio e il recupero e la gestione di oggetti e materiali radioattivi affondati in mare;
- la creazione del quadro normativo e delle metodologie (anche relative alle scienze forensi nucleari) necessari per l'attuazione di salvaguardie nucleari, compresi un'adeguata contabilità e il controllo dei materiali fissili a livello di Stato e di operatori;
- misure volte alla promozione della cooperazione internazionale (anche nel quadro delle pertinenti organizzazioni internazionali, in particolare l'IAEA) nei suddetti settori, compresi l'attuazione e il monitoraggio delle convenzioni e dei trattati internazionali, lo scambio di informazioni, lo sviluppo di capacità e la formazione nel campo della ricerca e della sicurezza nucleare.

Per rafforzare la sostenibilità dei risultati conseguiti, le misure prevedono come elemento fondamentale il trasferimento di know-how. Esse sono da attuarsi in cooperazione con le autorità dei paesi terzi, le autorità di regolamentazione del settore nucleare e con le relative organizzazioni per il sostegno tecnico nonché, in casi specifici, con gli operatori nucleari. È inoltre opportuno sostenere le misure mettendo a frutto maggiori sinergie con le azioni dirette e indirette dei programmi quadro Euratom per la ricerca e la formazione nel settore nucleare.

Criteri⁹

Occorre che la cooperazione si basi sui seguenti criteri e sul rispetto delle condizioni da parte dei paesi terzi.

1. Criteri generali

- La cooperazione può coprire tutti i "paesi terzi" (non Stati membri dell'UE) in tutto il mondo.
- Sarà data priorità ai paesi candidati all'adesione e alle regioni coinvolte nella politica europea di vicinato. Saranno privilegiati gli approcci regionali.
- È opportuno includere i paesi ad alto reddito solo per attuare interventi eccezionali, per esempio a seguito di un grave incidente nucleare, ove necessario e appropriato.
- Laddove il paese terzo e l'Unione europea condividano una visione comune o raggiungano un accordo reciproco è opportuno presentare una richiesta formale alla Commissione, che costituisce un impegno per il governo in questione.
- Occorre che paesi terzi interessati a cooperare con l'Unione europea aderiscano pienamente ai principi della non proliferazione; essi dovrebbero inoltre essere parti delle pertinenti convenzioni dell'IAEA sulla sicurezza nucleare o aver intrapreso iniziative che dimostrino il fermo impegno ad aderirvi. La

⁹ I criteri tengono conto delle conclusioni del Consiglio sull'assistenza ai paesi terzi in materia di sicurezza nucleare (2913a riunione del Consiglio Trasporti, telecomunicazioni e energia, Bruxelles, 9 dicembre 2008).

cooperazione con l'Unione europea potrebbe essere subordinata all'adesione alle suddette convenzioni o al completamento delle iniziative intraprese in vista dell'adesione. In via eccezionale, si dovrebbe applicare tale principio con flessibilità nei casi di emergenza.

- Per assicurare e monitorare il rispetto degli obiettivi della cooperazione, il paese terzo beneficiario deve accettare il principio della valutazione delle azioni intraprese. La valutazione consente il monitoraggio e il controllo degli obiettivi concordati, e può costituire una condizione da soddisfare per continuare a ricevere i contributi della Comunità.
- La cooperazione nei settori della sicurezza e della salvaguardie nucleari nel quadro del presente regolamento non mira alla promozione dell'energia nucleare.

2. Paesi che dispongono di capacità elettronucleare installata

Se i paesi hanno già usufruito di finanziamenti della Comunità, l'ulteriore cooperazione dipenderà dalla valutazione delle azioni finanziate dal bilancio dell'Unione e da una adeguata motivazione delle nuove esigenze. La valutazione dovrebbe consentire di definire meglio la natura della cooperazione e gli importi da concedere in futuro a questi paesi.

Per i paesi che necessitano di una cooperazione tempestiva si considererà quanto segue:

- (a) l'urgenza dell'intervento alla luce della situazione in materia di sicurezza nucleare nel paese interessato; e
- (b) per alcuni paesi che hanno programmato un ambizioso programma di sviluppo della capacità elettronucleare, l'importanza di intervenire ad uno stadio opportuno per mettere a punto in parallelo allo sviluppo del programma elettronucleare una cultura della sicurezza nucleare, in particolare per quanto riguarda la creazione o il rafforzamento delle autorità di regolamentazione e delle organizzazioni di supporto tecnico e lo sviluppo e l'attuazione di strategie e quadri per una gestione sicura e responsabile del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi.

Il ricorso ai servizi dell'IRRS (Integrated Regulatory Review Service) e alle missioni della squadra di controllo della sicurezza (OSART) dell'IAEA sarà considerato favorevolmente, senza costituire tuttavia un criterio formale per accedere alla cooperazione con l'UE.

3. Paesi che non dispongono di capacità elettronucleare installata

Nel caso di paesi con reattori di ricerca sul loro territorio, che tuttavia non intendono sviluppare una capacità elettronucleare, la cooperazione dipenderà dall'urgenza, tenuto conto della situazione in materia di sicurezza nucleare.

Nel caso di paesi con o senza reattori di ricerca sul loro territorio che intendono sviluppare una capacità elettronucleare, per i quali si pone la questione di intervenire allo stadio opportuno per sviluppare in parallelo allo sviluppo del programma elettronucleare una cultura della sicurezza nucleare, in particolare per quanto riguarda il rafforzamento delle autorità di regolamentazione e delle organizzazioni di sostegno tecnico, la cooperazione terrà conto della

credibilità del programma di sviluppo nucleare, dell'esistenza di una decisione del governo sull'uso dell'energia nucleare e dell'elaborazione di una tabella di marcia preliminare¹⁰.

Per i paesi di questa categoria, la cooperazione dovrà mirare innanzitutto a sviluppare la necessaria infrastruttura di regolamentazione, la competenza tecnica delle autorità di regolamentazione del settore nucleare e le relative organizzazioni di sostegno tecnico. Lo sviluppo di strategie e quadri per la gestione sicura e responsabile del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi sarà inoltre esaminata e, eventualmente, finanziata anche nei paesi che non intendono sviluppare o che hanno deciso di non sviluppare capacità elettrionucleare.

Per i paesi che non rientrano nelle categorie suddette, è possibile fornire cooperazione nel campo della sicurezza nucleare in situazioni di emergenza. Questi paesi beneficeranno di una certa flessibilità nell'applicazione dei criteri generali.

Priorità

Per creare le condizioni di sicurezza necessarie a eliminare i rischi per la vita e la salute delle popolazioni e a evitare che i materiali nucleari siano distorti dalle finalità cui sono destinati, la cooperazione si rivolge innanzitutto alle autorità di regolamentazione (e alle loro organizzazioni di sostegno tecnico). L'obiettivo perseguito è garantire le competenze tecniche e l'indipendenza di dette autorità e promuovere il potenziamento del quadro normativo, in particolare per quanto riguarda le attività autorizzative, tra cui il riesame e il follow up di valutazioni effettive e complete dei rischi e della sicurezza ("stress test").

Tra le altre priorità dei programmi di cooperazione da sviluppare nel contesto del presente regolamento figurano:

- lo sviluppo e l'attuazione di strategie e quadri per la gestione sicura e responsabile del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi;
- lo smantellamento degli impianti esistenti, la bonifica degli ex siti nucleari e dei siti dismessi per l'estrazione dell'uranio, il recupero e la gestione di oggetti e materiale radioattivi affondati in mare che costituiscono un pericolo per la popolazione.

La cooperazione con gli operatori di impianti nucleari nei paesi terzi è presa in considerazione in situazioni specifiche nel quadro delle misure di follow-up per gli "stress test". Tale cooperazione esclude la fornitura di attrezzature.

Coordinamento

La Commissione coordinerà la propria cooperazione a favore dei paesi terzi con le organizzazioni che perseguono obiettivi analoghi, anche organizzazioni internazionali, in particolare l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (IAEA). Tale coordinamento permetterà all'Unione europea e alle organizzazioni interessate di evitare le sovrapposizioni delle azioni e dei finanziamenti destinati ai paesi terzi. È opportuno che la Commissione coinvolga anche le autorità competenti degli Stati membri e gli operatori europei nell'esecuzione dei suoi compiti, mettendo a profitto la qualità della competenza europea nel settore della sicurezza nucleare.

¹⁰ Al riguardo è opportuno tener conto della seguente pubblicazione: "Milestones in the Development of a National Infrastructure for Nuclear Power" (IAEA Nuclear Energy Series Document NG-G-3.1)

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi
 - 3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa
 - 3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale
 - 3.2.5. Partecipazione di terzi al finanziamento
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC)

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹¹

Relazioni esterne, cooperazione in materia di sicurezza nucleare

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda una **nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**¹²

(La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

(La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

L'Unione europea vanta una pluriennale cultura della sicurezza nucleare e dispone di un know-how acquisito in Europa e nelle altre parti del mondo in cui è utilizzata l'energia nucleare. Tali competenze erano già consolidate nel 1992, quando furono avviati i programmi comunitari per aiutare i paesi della CSI e i paesi PECO a modernizzare le loro centrali nucleari.

La promozione dei massimi standard di sicurezza nucleare è stata riconfermata come un obiettivo fondamentale e prioritario della cooperazione della Comunità nel settore nucleare nella comunicazione COM (2008) 312 della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 22 maggio 2008, dal titolo "La sicurezza nucleare: una sfida internazionale".

Qualsiasi paese che intenda far uso di energia nucleare per scopi civili deve rispettare gli standard di sicurezza nucleare riconosciuti a livello internazionale. Per far ciò dovrà affrontare la sfida dello sviluppo di capacità (in termini sia di risorse umane che di infrastrutture) e definire il quadro legislativo e le istituzioni necessarie a rispettare gli obblighi internazionali. Grazie alla sua vasta esperienza, l'UE può fornire un importante contributo al miglioramento della sicurezza nucleare, della radioprotezione e delle salvaguardie mediante lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare, la cui portata geografica è stata estesa a tutti i paesi terzi.

¹¹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

¹² A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

L'intervento della Commissione sta passando dalla fornitura di assistenza tecnica alla cooperazione e si concentra su attività volte a migliorare la sicurezza nucleare, la radioprotezione e le salvaguardie, inclusi studi, sviluppo di legislazione, creazione di istituzioni, miglioramento delle procedure e delle metodologie, anche in materia di gestione sicura dei rifiuti radioattivi e del combustibile esaurito. Particolare attenzione è prestata alle azioni di formazione nei paesi interessati. In questo contesto, il valore aggiunto dell'azione dell'UE consiste nel mettere a disposizione dei paesi terzi l'esperienza maturata dall'Unione, fondata sui più elevati standard di sicurezza nucleare, in stretta collaborazione con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (IAEA).

L'incidente di Chernobyl (1986) ha posto in rilievo l'importanza della sicurezza nucleare e ha mostrato inequivocabilmente la necessità di un approccio globale per far fronte alle conseguenze globali e transnazionali di un incidente nucleare. La necessità di adottare gli standard di sicurezza nucleare più elevati al mondo si è manifestata con rinnovato vigore dopo l'incidente di Fukushima-Daiichi che ha fatto sorgere serie preoccupazioni circa la capacità degli impianti nucleari in funzionamento di resistere alle conseguenze di gravi eventi naturali, quali terremoti e inondazioni.

In risposta all'incidente di Fukushima-Daiichi, la Commissione europea e le autorità nazionali hanno chiesto che vengano effettuate valutazioni globali e trasparenti dei rischi e della sicurezza ("stress test") delle centrali nucleari negli Stati membri dell'UE. Per queste valutazioni senza precedenti sono stati definiti i requisiti del gruppo dei regolatori europei in materia di sicurezza nucleare (ENSREG) e una tabella di marcia, mentre è in programma l'estensione dell'esercizio a paesi terzi (in particolare ai paesi vicini dell'Unione).

È stato confermato che le conseguenze sociali, economiche e per la salute di un incidente in un paese terzo potrebbero essere gravissime per l'UE. La necessità di instaurare una cooperazione efficace intesa a prevenire gli incidenti mediante l'attuazione di standard elevati di sicurezza nucleare ne risulta rafforzata. Alcuni paesi hanno preso la decisione politica di eliminare gradualmente l'energia nucleare e altri quella di non avviare i programmi previsti; nondimeno molti paesi continueranno a utilizzare le centrali nucleari e alcuni probabilmente ne costruiranno di nuove. Benché l'Unione riconosca che l'utilizzo di energia nucleare è una questione che rientra nella sovranità nazionale, è nel suo interesse che gli impianti nucleari, soprattutto quelli dei paesi vicini, funzionino in modo sicuro e che i materiali nucleari siano correttamente registrati. Al riguardo, l'UE coopererà con paesi terzi e con altre organizzazioni.

1.4.1. Obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa

L'Unione europea finanzia misure volte a promuovere un livello elevato di sicurezza nucleare e di radioprotezione nonché l'applicazione di efficienti ed efficaci misure di salvaguardia concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.

1.4.2. Obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate

<u>Obiettivo specifico n. 1:</u>

Promozione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare e attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e radioprotezione.

Attività AMB/ABB interessate

Obiettivo specifico n. 2

Gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, smantellamento e bonifica degli ex siti e impianti nucleari.

Attività AMB/ABB interessate

Obiettivo specifico n. 3

Elaborazione di quadri e metodologie per l'applicazione di efficienti ed efficaci salvaguardie concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.

Attività AMB/ABB interessate

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

- Creazione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare e attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione negli impianti nucleari e nelle pratiche radiologiche di paesi terzi;
- attuazione di quadri regolamentari efficaci in materia di sicurezza nucleare, che definiscano procedure e sistemi atti a garantire una protezione adeguata dalle radiazioni ionizzanti provenienti da materiale radioattivo;
- sviluppo di dispositivi efficaci per la prevenzione degli incidenti aventi conseguenze radiologiche e l'attenuazione delle eventuali conseguenze e per la pianificazione, la preparazione e la risposta alle emergenze, la protezione civile e le misure di risanamento;
- cooperazione e sostegno internazionale in materia di sicurezza nucleare per garantire che siano istituiti e attuati i livelli più elevati e più affidabili di sicurezza nucleare;
- elaborazione e attuazione di strategie responsabili riguardanti lo smaltimento del combustibile esaurito, la gestione dei rifiuti, lo smantellamento degli impianti, la bonifica degli ex siti nucleari e il recupero e la gestione di oggetti e materiali radioattivi affondati in mare o dispersi a terra;
- elaborazione di quadri e metodologie per migliorare le salvaguardie nucleari a livello mondiale.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

- I programmi di azione annuali specificano le attività che l'UE realizzerà, indicando gli obiettivi perseguiti con le singole azioni e i risultati previsti. Gli indicatori specifici sono definiti prima dell'attuazione dei progetti, conformemente alle peculiarità di ciascuna azione. L'articolo 1 del presente regolamento definisce un indicatore per obiettivo ai fini della valutazione dei progressi generali realizzati.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

La base giuridica dell'INSC è il trattato Euratom, in particolare l'articolo 203.

1.5.1. *Necessità da coprire nel breve e lungo termine*

La proposta legislativa riguarda i requisiti per la promozione e l'attuazione nei paesi terzi dei più elevati standard di sicurezza nucleare, radioprotezione e salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare.

1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

Con una presenza importante di centrali nucleari commerciali sul suo territorio (146 delle 436 a livello mondiale) e il 30% della produzione di elettricità proveniente da energia nucleare, l'Unione europea dispone di un'esperienza pluriennale nel settore della sicurezza nucleare, compreso lo smantellamento degli impianti nucleari e la gestione dei rifiuti radioattivi. Di conseguenza tutti gli Stati membri dell'UE dispongono di ampie competenze in tutti i settori della sicurezza nucleare. La varietà delle tecnologie, che richiede approcci differenti, garantisce la flessibilità necessaria per rispondere alle esigenze dei paesi terzi.

L'Unione europea ha adottato un quadro giuridico comune in materia di sicurezza nucleare e gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile esaurito. Così facendo ha dato il buon esempio e spera di persuadere gli altri ad adottare standard altrettanto elevati.

Viste le sfide sempre più complesse da affrontare, non è possibile per l'Unione conseguire uno solo dei suoi obiettivi prioritari - sicurezza, crescita e occupazione, cambiamenti climatici, accesso all'energia, sanità e pandemie, migrazione – isolandosi dal resto del mondo. In un momento di crisi economica, un approccio più coordinato e integrato tra l'Unione e i suoi Stati membri grazie alla programmazione congiunta, comporterà più valore aggiunto, più forza e legittimazione, impatto ed efficacia maggiori.

L'UE gode di una posizione unica, in termini di imparzialità e neutralità, per svolgere con successo azioni esterne a nome dei suoi Stati membri e insieme ad essi, il che ne aumenta la credibilità nei paesi con cui collabora. L'UE si trova nella posizione migliore per assumere il ruolo di leader mondiale per conto dei suoi cittadini.

Con 27 Stati membri che agiscono nell'ambito di politiche e strategie comuni, solo l'UE dispone della massa critica necessaria per affrontare le sfide globali, mentre le azioni svolte dagli Stati membri rischiano di essere limitate e frammentarie e sono spesso contrassegnate da progetti di dimensioni troppo ridotte per indurre un cambiamento sostenibile nel settore. Grazie alla sua massa critica, l'UE si trova inoltre in una posizione migliore per condurre un dialogo strategico con le autorità dei governi partner.

Nel programmare la propria cooperazione, l'UE presta particolare attenzione alla capacità strutturale ed economica dei paesi interessati. La possibilità di reagire ad esigenze impreviste è contemplata dal regolamento INSC attualmente in vigore, ed era stata offerta al Giappone a seguito dell'incidente di Fukushima.

L'UE ha sviluppato una rete di accordi internazionali a livello mondiale non paragonabile a quelle dei singoli Stati membri e che aumenta l'influenza di questi ultimi in quasi tutti i settori delle relazioni internazionali, anche in quello della sicurezza nucleare. L'UE svolge un ruolo guida in questo settore, ma deve migliorare ulteriormente la propria visibilità.

L'UE può fare di più delle altre organizzazioni internazionali perché applica un approccio olistico allo sviluppo e alle relazioni esterne. La suddivisione del lavoro all'interno dell'UE è una componente essenziale del suo valore aggiunto. Grazie alla sua rete di accordi internazionali con partner e organizzazioni a livello mondiale, l'UE è un coordinatore naturale, che può influenzare quasi tutti i settori delle relazioni internazionali, a differenza di quanto potrebbero fare i singoli Stati membri agendo da soli.

Inoltre, in un momento di ristrettezze di bilancio, che vede più Stati membri costretti a ritirarsi da interi settori e paesi, l'UE è in grado di continuare a svolgere un ruolo attivo.

1.5.3. Insegnamenti tratti da esperienze analoghe

Le cause profonde degli incidenti nucleari gravi sono essenzialmente la mancanza di una cultura della sicurezza nucleare, di sicurezza nella progettazione (aspetti della progettazione dell'impianto legati alla sicurezza) e di sicurezza operativa. Con i programmi di cooperazione in materia di sicurezza nucleare dell'Unione europea si è quindi ritenuto opportuno rivolgersi agli operatori nucleari, per migliorare la situazione sul campo, e alle autorità di regolamentazione del settore nucleare, per garantire che queste dispongano della capacità tecnica e dell'indipendenza necessarie per imporre il rispetto di standard di sicurezza nucleare adeguati.

In alcuni casi è stato necessario fornire apparecchiature di sicurezza per poter risolvere casi urgenti in modo tempestivo. Tuttavia, la fornitura di apparecchiature è stata in generale sospesa, dato che i casi suddetti sono stati risolti e i programmi si ispirano al principio dell'impiego più efficiente possibile delle risorse, evitando pratiche con implicazioni commerciali e che incidano sulla concorrenza.

Nel contesto dello INSC, era stata avviata la cooperazione con un numero di paesi terzi che intendono integrare l'energia nucleare nel loro mix energetico (i cosiddetti "paesi emergenti"). La cooperazione ha coperto soprattutto lo sviluppo delle capacità delle autorità di regolamentazione, di infrastrutture normative e strategie di gestione dei rifiuti al fine di assicurare la messa a punto di una cultura e di un quadro normativo in materia di sicurezza nucleare in una fase sufficientemente precoce. I paesi sono stati selezionati sulla base dei criteri proposti dal Consiglio.

Le conseguenze degli incidenti nucleari possono essere mitigate, entro certi limiti, grazie alla preparazione alle emergenze, la quale deve pertanto rimanere un'importante parte integrante del programma.

Per incidenti gravi con conseguenze radiologiche si è reso necessario l'aiuto della comunità internazionale per soccorrere le popolazioni colpite e per il recupero ambientale degli ex siti nucleari. È stato il caso di Cernobyl, dove è iniziata la fase finale dei maggiori progetti di costruzione. I programmi futuri dovrebbero contemplare la possibilità di cooperare in tal senso con i paesi terzi, ove necessario e opportuno.

Le attività svolte in passato riguardanti il combustibile nucleare, l'uso di navi e sottomarini a propulsione nucleare e di radioisotopi non erano sempre all'altezza degli standard necessari per proteggere la popolazione e l'ambiente. Le autorità centrali e locali sono ancora alle prese con il difficile compito di risanare sotto il profilo ambientale i siti colpiti e di smaltire il combustibile e i rifiuti nucleari, il che può rendere necessaria la cooperazione internazionale. Questa parte del programma di sicurezza nucleare dovrebbe figurare tra le priorità dello strumento in futuro.

Perché il combustibile nucleare esaurito e i rifiuti nucleari siano trattati in modo adeguato e responsabile, i programmi di sicurezza nucleare offrono cooperazione ai paesi terzi che intendono elaborare strategie e quadri normativi nazionali per il combustibile esaurito e i rifiuti nucleari. Avendo l'Unione europea adottato di recente una direttiva per la gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare, è opportuno continuare a incoraggiare i paesi terzi ad adottare standard altrettanto elevati e anche la cooperazione in questo campo dovrebbe rimanere una priorità.

La promozione della cooperazione internazionale rimane essenziale per assicurare il coordinamento delle attività dei diversi attori e l'impiego migliore delle risorse. L'IAEA continuerà a svolgere un ruolo fondamentale al riguardo, in particolare per potenziare il Global Nuclear Safety Regime (quadro per imporre a livello mondiale l'applicazione di un livello elevato di sicurezza negli impianti nucleari). Il sostegno a favore delle attività dell'IAEA, soprattutto delle misure a carattere globale o regionale, dovrebbe venir ulteriormente preso in considerazione, garantendo un'adeguata visibilità alle azioni/ai contributi dell'UE.

Dopo l'incidente di Fukushima-Daiichi, la questione di una valutazione generale dei rischi e della sicurezza negli impianti nucleari ("stress test") dovrebbe assumere maggiore importanza e venire estesa a tutti gli impianti nucleari, anche ai reattori di ricerca, agli impianti di stoccaggio temporaneo di combustibile esaurito e agli impianti di stoccaggio e smaltimento dei rifiuti radioattivi.

La cooperazione con le autorità di regolamentazione del settore nucleare (e le rispettive organizzazioni di sostegno tecnico) rimarrà al centro della cooperazione in materia di sicurezza nucleare, mentre la cooperazione con gli operatori di centrali nucleari deve essere riconsiderata alla luce delle prestazioni e dei risultati degli "stress test" e di circostanze specifiche.

Lo smaltimento del combustibile esaurito, la gestione dei rifiuti, lo smantellamento degli impianti e la bonifica dei siti sono questioni divenute sempre più importanti nel corso del tempo. Occorre considerare la cooperazione futura in questi settori come una priorità del programma.

La vicinanza geografica all'UE (compresi i paesi in fase di preadesione e del vicinato dell'Unione) deve rimanere una priorità, ma non essere un criterio esclusivo nel valutare i programmi di cooperazione nel contesto del nuovo strumento.

L'evoluzione della situazione internazionale esige un cambiamento in termini di orientamento e priorità, più che un cambiamento della portata generale della cooperazione in materia di sicurezza nucleare.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Occorre assicurare la coerenza delle misure previste nel settore dell'attenuazione dei rischi chimici, biologici, radiologici e nucleari (CBRN) nell'ambito dello strumento di stabilità (IFS), con particolare riguardo alle misure concernenti le salvaguardie nucleari (tra cui la lotta contro il traffico illecito di materiali nucleari e radiologici e i controlli alle frontiere) e alle misure di preparazione alle emergenze.

1.6. Durata dell'azione e dell'incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di **durata limitata**
 - Proposta/iniziativa in vigore dal 2014 al 2020
 - Incidenza finanziaria dal al
- Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

Attuazione con un periodo di avviamento dal al,
seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista¹³

- Gestione diretta centralizzata** da parte della Commissione
- Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:
 - agenzie esecutive
 - organismi creati dalle Comunità¹⁴
 - organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
 - persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario
- Gestione concorrente** con gli Stati membri
- Gestione decentrata** con paesi terzi
- Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali (**IAEA**)

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

La maggior parte dei progetti e dei programmi nell'ambito dello strumento prevede una gestione centrale diretta. Ove necessario e appropriato al fine di potenziare

¹³ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁴ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

l'efficacia degli interventi, per motivi logistici e politici, la gestione indiretta, concorrente o congiunta può esser presa in considerazione; la gestione congiunta può essere applicata nello specifico se uno Stato membro e/o le sue agenzie o l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (IAEA) hanno già avviato o stanno preparando azioni analoghe.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare la frequenza e le condizioni.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni.

I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. L'attività di monitoraggio fornisce preziose informazioni sui progressi compiuti e permette ai responsabili di individuare difficoltà effettive o potenziali e di adottare misure correttive.

Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso; inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche ed azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

In primo luogo, a livello del progetto, il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), gestito dalla sede centrale, fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Le valutazioni a livello del progetto, che sono gestite dalla delegazione UE responsabile del progetto, forniscono un'analisi più dettagliata e approfondita e aiutano i responsabili del progetto a migliorare gli interventi in corso e a preparare quelli futuri. Esperti esterni indipendenti, dotati di competenze tematiche e geografiche, sono incaricati di svolgere l'analisi e di raccogliere riscontri e testimonianze presso tutte le parti interessate, senza trascurare i beneficiari finali.

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle sue politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico (salute, istruzione ecc.) in un paese o regione, oppure di un determinato strumento. Tali valutazioni rappresentano un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.

2.2. Sistema di gestione e controllo

Le misure finanziate nel quadro del presente regolamento sono attuate conformemente al regolamento finanziario.

In casi debitamente giustificati la Commissione può decidere, a norma dell'articolo 54 del regolamento finanziario, di affidare funzioni implicanti l'esercizio di potestà pubbliche, in particolare le funzioni di esecuzione del bilancio, agli organismi di cui

all'articolo 54, paragrafo 2, lettera c), del regolamento finanziario a condizione che essi siano riconosciuti a livello internazionale, siano conformi ai requisiti internazionali in materia di gestione e controllo e siano sottoposti alla vigilanza di un'autorità pubblica.

Conformemente al regolamento finanziario, le misure finanziate a norma del presente regolamento possono essere attuate direttamente dalla Commissione, nell'ambito della gestione concorrente con gli Stati membri, o indirettamente, affidando funzioni di esecuzione del bilancio a entità o persone di cui all'articolo 55, paragrafo 1, lettera c), del regolamento finanziario. Alle condizioni di cui all'articolo 57 del regolamento finanziario, tali entità o persone possono essere autorizzate ad avvalersi delle proprie procedure e norme per l'aggiudicazione di appalti e la concessione di sovvenzioni.

2.2.1. *Rischi individuati*

Ambiente di rischio

Il contesto operativo degli aiuti forniti tramite il presente strumento è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio, che potrebbero portare alla mancata realizzazione degli obiettivi dello strumento, ad una gestione finanziaria non ottimale e/o all'inosservanza delle norme vigenti (errori riguardanti la legalità e la regolarità):

- l'instabilità economica/politica e/o le catastrofi naturali, che possono causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi, soprattutto negli Stati fragili;
- la scarsa capacità istituzionale e amministrativa nei paesi partner, che può causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi;
- la dispersione geografica dei progetti e dei programmi (che coprono un gran numero di Stati/territori/regioni), che può porre problemi logistici o di risorse in sede di monitoraggio, specialmente per il follow-up delle attività in loco;
- la diversità delle strutture e delle capacità di controllo interno dei vari partner/beneficiari potenziali, che può frammentare e, di conseguenza, ridurre l'efficacia e l'efficienza delle risorse di cui dispone la Commissione per sostenere e monitorare l'attuazione;
- le carenze qualitative e quantitative dei dati disponibili sui risultati e sull'incidenza dell'attuazione degli aiuti esterni/dei piani di sviluppo nazionali nei paesi partner, che possono compromettere la capacità della Commissione di riferire sui/rendere conto dei risultati.

Livello previsto di rischio di non conformità delle norme applicabili

L'obiettivo dello strumento in termini di conformità è mantenere il tradizionale livello di rischio di non conformità (tasso di errore) per il portafoglio EuropeAid, vale a dire un livello "netto" residuo di errore (calcolato su base pluriennale una volta eseguiti tutti i controlli e le rettifiche previsti sui contratti chiusi) inferiore al 2%. Questo comporta tradizionalmente un margine di errore stimato al 2-5% su un campione annuale randomizzato di operazioni utilizzato dalla Corte dei conti europea ai fini della dichiarazione annuale di affidabilità (DAS). DEVCO ritiene che questo sia il rischio più basso di non conformità a cui si può arrivare considerati il contesto ad alto

rischio, gli oneri amministrativi e la necessaria efficacia in termini di costi dei controlli di conformità.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Struttura di controllo interno di DEVCO

Il processo di controllo interno/gestione di DEVCO è destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle sue operazioni, affidabilità dei suoi rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente.

Efficacia e coerenza

Per garantire l'efficacia e l'efficienza delle sue operazioni (e abbassare l'elevato livello di rischio nell'ambito degli aiuti esterni), oltre a tutti gli elementi della politica strategica e del processo di pianificazione della Commissione, alla struttura di audit interno e agli altri requisiti delle norme di controllo interno della Commissione, EuropeAid manterrà per tutti i suoi strumenti un quadro ad hoc per la gestione degli aiuti comprendente:

- una gestione decentrata della maggior parte degli aiuti esterni affidata alle delegazioni UE in loco;
- linee di responsabilità finanziaria chiare e ufficiali, dall'ordinatore delegato (direttore generale), mediante sottodelega dell'ordinatore sottodelegato (direttore) presso la sede centrale, al capo delegazione;
- relazioni regolari delle delegazioni UE alla sede centrale (relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna), compresa una dichiarazione annuale di affidabilità del capo delegazione;
- l'organizzazione di un consistente programma di formazione per il personale della sede centrale e delle delegazioni;
- valido sostegno e assistenza da parte della sede centrale alle delegazioni (anche via Internet);
- visite "di verifica" regolari, ogni 3-6 anni, alle delegazioni operanti in regime decentrato;

una metodologia di gestione del ciclo dei progetti e dei programmi comprendente;

- strumenti a sostegno della qualità per l'ideazione degli interventi, i relativi metodi di attuazione, il meccanismo di finanziamento, il sistema di gestione, la valutazione e la selezione di tutti i partner nell'attuazione ecc.;
- strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti per un'attuazione efficace, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti in loco;
- rilevanti componenti di valutazione e di audit.

Rendicontazione finanziaria e norme contabili

DEVCO continuerà a cercare di rispettare i massimi standard di contabilità e rendicontazione finanziaria utilizzando il sistema di contabilità per competenza (ABAC) della Commissione e gli strumenti specifici per l'assistenza esterna quali il sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS).

I metodi per il controllo della conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente sono illustrati nella sezione 2.3 (Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità).

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Visto il contesto ad alto rischio in cui opera EuropeAid, i suoi sistemi devono preventivare un gran numero di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità di EuropeAid si baseranno prevalentemente sulle verifiche ex ante approfondite eseguite dai revisori esterni e dal personale della Commissione in loco prima dei pagamenti finali dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità di EuropeAid comprende, tra l'altro, le componenti significative elencate di seguito.

Misure preventive

- Formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti e i revisori contabili;
- messa a disposizione (anche via Internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali, EuropeAid Companion e le istruzioni pratiche ("toolkit") per la gestione finanziaria (per i partner nell'attuazione);
- valutazione ex ante per garantire l'esistenza e l'attivazione di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE, presso le autorità incaricate di amministrare i fondi corrispondenti in gestione congiunta, decentrata e concorrente;
- analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese partner nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinata la concessione del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione).
- Nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), aderendo quindi a un nuovo standard globale per la trasparenza degli aiuti che garantisce la disponibilità di dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e sui relativi documenti.
- La Commissione attua dal 14 ottobre 2011 la prima fase dello standard IATI sulla pubblicazione trasparente delle informazioni sugli aiuti in previsione del forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti tenutosi a Busan nel

novembre 2011. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri dell'UE per mettere a punto un'applicazione informatica comune in rete, denominata TR-AID, che trasforma i dati sugli aiuti UE ottenuti tramite l'IATI e altre fonti in informazioni di facile uso.

Misure di individuazione e rettifica

- Audit e verifiche esterni (obbligatorie e basate sull'analisi del rischio), anche ad opera della Corte dei conti.
- Controlli a posteriori (basati sull'analisi del rischio) e recuperi
- Sospensione dei finanziamenti UE in caso di grave frode, compresa la corruzione su vasta scala, fino a che le autorità non abbiano adottato opportuni provvedimenti per rettificare la frode e prevenire che si ripeta in futuro.

EuropeAid definirà inoltre la propria strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione (CAFS) adottata il 24 giugno 2011, per garantire tra l'altro che:

- i controlli antifrode interni di EuropeAid siano pienamente allineati con la CAFS;
- l'approccio EuropeAid alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate;
- i sistemi utilizzati per spendere i fondi UE nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti).
- Se necessario, saranno creati gruppi in rete e strumenti informatici adeguati per analizzare i casi di frode collegati al settore degli aiuti esterni.

2.4 Stima dei costi e dei benefici dei controlli

La media annuale dei costi complessivi di controllo interno/gestione per l'intero portafoglio EuropeAid è stimata a **658 milioni di EUR** di impegni nella pianificazione di bilancio 2014-2020. Questo importo comprende la gestione del FES, che è integrata nella struttura di gestione di EuropeAid. Questi costi non operativi rappresentano circa il **6,4%** della media annuale stimata di **10,2 miliardi di EUR** prevista da EuropeAid per i suoi impegni complessivi (operativi e amministrativi) nel suo portafoglio di spesa finanziato dal bilancio generale dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo per il periodo 2014-2020.

In questi costi di gestione rientrano tutto il personale di EuropeAid presso la sede centrale e nelle delegazioni, le infrastrutture, i viaggi, la formazione, il monitoraggio, la valutazione e i contratti di audit (compresi quelli lanciati dai beneficiari).

Col tempo EuropeAid intende ridurre il rapporto attività di gestione/attività operative nell'ambito della struttura perfezionata e semplificata dei nuovi strumenti, basandosi sulle modifiche che saranno probabilmente introdotte a norma del regolamento finanziario riveduto. I principali benefici in termini di costi di gestione riguardano il conseguimento degli obiettivi strategici, l'uso efficiente ed efficace delle risorse e

l'attuazione di misure preventive e di altre verifiche solide ed efficaci in termini di costi per garantire un uso legittimo e regolare dei fondi.

La natura e la portata delle attività di gestione e dei controlli di conformità continueranno ad essere migliorate anche in futuro; questi costi sono tuttavia nel loro insieme necessari per una realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (meno del 2% di errore residuo). Questi costi sono nettamente inferiori ai rischi che potrebbe comportare l'abolizione o la riduzione dei controlli interni in questo settore ad alto rischio.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Per rubrica del quadro finanziario pluriennale e linea di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero 19 06 04 Assistenza nel settore nucleare	SD/SND ⁽¹⁵⁾	di paesi EFTA ¹⁶	di paesi candidati ¹⁷	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
	Numero 19 06 04 01	SD	(NO)	(NO)	(NO)	

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione: **NON APPLICABILE**

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
	[XX.YY.YY.YY]		Si/No	Si/No	Si/No	Si/No

¹⁵ SD= Stanziamenti dissociati / SND= Stanziamenti non dissociati.

¹⁶ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

¹⁷ Paesi candidati e, **se del caso**, paesi candidati potenziali **dei Balcani occidentali**.

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:		Assistenza nel settore nucleare
----------------------------------------------------	--	----------------------------------------

DG: <.....>			Anno N ¹⁸ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi										
Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (19.06.04)	Impegni	(1)	83,584	85,277	86,970	88,763	90,478	92,348	94,241	621,661
	Pagamenti	(2)	0,581	38,592	59,602	69,624	76,548	84,636	81,649	411,232
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ¹⁹										
Numero della linea di bilancio 19.0104 06		(3)	1,316	1,323	1,330	1,337	1,422	1,352	1,359	9,439
TOTALE degli stanziamenti per la DG <....>	Impegni	=1+1a +3	84,900	86,600	88,300	90,100	91,900	93,700	95,600	631,100
	Pagamenti	=2+2a +3	1,897	39,915	60,932	70,961	77,970	85,988	83,008	420,671

¹⁸ L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

¹⁹ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	83,584	85,277	86,970	88,763	90,478	92,348	94,241	621,661
	Pagamenti	(5)	0,581	38,592	59,602	69,624	76,548	84,636	81,649	621,661
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	1,316	1,323	1,330	1,337	1,422	1,352	1,359	9,439
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <4> del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	84,900	86,600	88,300	90,100	91,900	93,700	95,600	631,100
	Pagamenti	=5+ 6	1,897	39,915	60,932	70,961	77,970	85,988	83,008	420,671

Se la proposta/iniziativa incide su più rubriche: Non disponibile

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)								
	Pagamenti	(5)								
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)								
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE 1-4 del quadro finanziario pluriennale (Importo di riferimento)	Impegni	=4+ 6								
	Pagamenti	=5+ 6								

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	"Spese amministrative"
----------------------------------------------------	----------	------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
DG: <.....>									
• Risorse umane		2,440	2,415	2,391	2,367	2,367	2,367	2,367	16,716
• Altre spese amministrative		0,368	0,340	0,335	0,335	0,335	0,335	0,335	2,383
TOTALE DG <....>	Stanzamenti	2,808	2,756	2,726	2,702	2,702	2,702	2,702	19,099

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	2,808	2,756	2,726	2,702	2,702	2,702	2,702	19,099
--------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE 1-5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	87,708	89,356	91,026	92,802	94,602	96,402	98,302	650,199
	Pagamenti	4,705	42,671	63,658	73,663	80,672	88,690	85,710	439,770

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi

La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE								
	RISULTATI																	
	Tipo di risultato ²⁰	Costo medio del risultato	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero totale di risultati	Total Costo totale
OBIETTIVO SPECIFICO N. 1 ²¹ Promozione di una autentica cultura della sicurezza nucleare e attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione																		
- Risultato																		
- Risultato																		
Totale parziale obiettivo specifico 1				25,08		25,58		26,09		26,63		27,14		27,70		28,27		186,50

²⁰ I risultati si riferiscono ai prodotti e servizi che saranno forniti (ad es. numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruite, ecc.).

²¹ Quale descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivi specifici...".

OBIETTIVO SPECIFICO N. 2 Gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, smantellamento e bonifica degli ex siti ed impianti nucleari.																		
- Risultato																		-
- Risultato																		
Totale parziale obiettivo specifico 2			54,33		55,43		56,53		57,70		58,81		60,03		61,26			404,08
OBIETTIVO SPECIFICO N. 3 Elaborazione di quadri e metodologie per l'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.																		
- Risultato																		
- Risultato																		
Totale parziale obiettivo specifico 3			4,18		4,26		4,35		4,44		4,52		4,62		4,71			31,08
COSTO TOTALE			83,58		85,28		86,97		88,76		90,48		92,35		94,24			621,66

N.B. Va osservato che, a questo stadio, la ripartizione per obiettivo specifico e le assegnazione per i vari risultati sono puramente indicative. I risultati indicati più sopra si basano sulle stime iniziali e vengono riportati a scopo illustrativo.

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti di natura amministrativa
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti di natura amministrativa, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	2014 ²²	2015	2016	2107	2018	2019	2020	TOTAL E
--	--------------------	------	------	------	------	------	------	------------

RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	2,440	2,415	2,391	2,367	2,367	2,367	2,367	16,716
Altre spese amministrative	0,368	0,340	0,335	0,335	0,335	0,335	0,335	2,383
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	2,808	2,756	2,726	2,702	2,702	2,702	2,702	19,099

Esclusa la RUBRICA 5²³ del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	0,968	0,968	0,968	0,968	0,968	0,968	0,968	6,778
Altre spese di natura amministrativa	0,348	0,355	0,362	0,369	0,453	0,384	0,391	2,661
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	1,316	1,323	1,330	1,337	1,422	1,352	1,359	9,439

TOTALE	4,124	4,079	4,056	4,039	4,124	4,054	4,062	28,538
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

²² L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

²³ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020
Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)							
Assistenza nel settore nucleare 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	18,5	18,4	18,2	18,0	18,0	18,0	18,0
Assistenza nel settore nucleare 01 01 02 (Delegazioni)							
Assistenza nel settore nucleare 01 05 01 (ricerca indiretta)							
10 01 05 01 (ricerca diretta)							
Assistenza nel settore nucleare 01 02 01 (AC, INT, END della dotazione globale)	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Assistenza nel settore nucleare 01 02 02 (AC, INT, JED, AL e END nelle delegazioni)							
Assistenza nel settore nucleare 01 04 yy ²⁴	- in sede ²⁵	17,3	16,9	16,6	16,3	15,9	15,3
	- nelle delegazioni						
Assistenza nel settore nucleare 01 05 02 (AC, INT, END - Ricerca indiretta)							
10 01 05 02 (CA, END, INT – Ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
TOTALE	37,0	36,5	36,0	35,5	35,1	34,8	34,5

Il fabbisogno di risorse umane sarà coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	
Personale esterno	

²⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

²⁵ Principalmente per Fondi strutturali, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per la pesca (FEP).

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale attuale.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale²⁶.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento NON APPLICABILE*

La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi

La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanzamenti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	... inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
Specificare l'organismo di cofinanziamento								
TOTALE stanzamenti cofinanziati								

²⁶ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate (NON APPLICABILE)

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
- sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Stanzamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ²⁷					... inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3				
Articolo.....									

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare le linee di spesa interessate

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

²⁷

Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 842 definitivo

2011/0415 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione
esterna dell'Unione**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) la Commissione si propone in via prioritaria di semplificare il contesto normativo e agevolare la **disponibilità** dell'assistenza dell'Unione per i paesi e le regioni partner, le organizzazioni della società civile, le PMI, ecc. nella misura in cui contribuiscono alle finalità del regolamento.

Nell'attuazione dei nuovi strumenti, procedure decisionali semplificate e flessibili consentiranno di adottare più rapidamente le misure di esecuzione e quindi di fornire più celermente l'assistenza dell'Unione europea, in particolare quella destinata ai paesi in situazione di crisi, post crisi e fragilità.

Inoltre, la revisione del regolamento finanziario, particolarmente sostanziale per quanto riguarda la disposizione specifica relativa alle azioni esterne, agevolerà la partecipazione delle organizzazioni della società civile e delle piccole imprese al finanziamento dei programmi, ad esempio grazie alla semplificazione delle norme, alla riduzione dei costi di partecipazione e all'accelerazione delle procedure di aggiudicazione. La Commissione intende attuare il presente regolamento utilizzando le nuove procedure flessibili previste dal nuovo regolamento finanziario.

In questo contesto, la Commissione propone un insieme di procedure e di norme di esecuzione semplificate e armonizzate valide per quattro strumenti geografici (DCI, ENI, IPA e PI) e per i tre strumenti tematici (IfS, EIDHR e INSC). Per l'IPA e l'ENI, tuttavia, le particolarità della cooperazione di preadesione e transfrontaliera richiederanno ulteriori e specifiche procedure e norme di esecuzione che integrino come *lex specialis* l'insieme comune stabilito dal regolamento di esecuzione comune.

Le decisioni concernenti il FES e la Groenlandia sono entrambe escluse dal campo di applicazione del regolamento, data la specificità dei rispettivi meccanismi di finanziamento.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Consultazione pubblica

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'UE, sulla base di un questionario online e di un documento di riferimento dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?". In generale, le risposte non hanno indicato l'esigenza di una modifica sostanziale dei meccanismi di attuazione vigenti, sebbene una maggioranza significativa dei rispondenti si sia espressa a favore di un'attuazione più flessibile e semplificata.

Ricorso al parere di esperti

La Commissione ha proceduto a un riesame interno delle varie relazioni (valutazioni, audit, studi, riesami intermedi), analizzando i risultati positivi e negativi e traendo insegnamenti per l'elaborazione degli strumenti finanziari.

Il riesame ha mostrato che gli attuali strumenti hanno contribuito ai progressi verso la realizzazione degli OSM nei paesi in via di sviluppo. Le modalità di esecuzione, quali il sostegno al bilancio e l'"approccio settoriale", hanno permesso di approfondire la cooperazione con i paesi partner e di ripartire in modo più efficiente i compiti tramite il cofinanziamento tra donatori.

Il riesame ha comunque messo in risalto una serie di carenze. Le attuali procedure di attuazione sono state infatti giudicate troppo complesse e non atte a consentire adeguamenti rapidi in caso di necessità. Il presente regolamento affronta direttamente tali carenze.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, parte quinta, titolo III, capo 1, delinea il quadro giuridico della cooperazione con i paesi e le regioni partner. Di conseguenza, la proposta di regolamento di esecuzione comune si basa sull'articolo 209, paragrafo 1, e sull'articolo 212, paragrafo 2, del trattato, e viene presentata dalla Commissione conformemente alla procedura di cui all'articolo 294. Poiché gli articoli da 310 a 320 del TFUE si applicano all'Euratom (cfr. articolo 106 bis Euratom), la proposta può disciplinare anche l'attuazione della cooperazione finanziaria nell'ambito dell'INSC.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

n.p.

5. ELEMENTI PRINCIPALI

(1) Titolo I: Esecuzione – Articoli da 1 a 3

L'articolo 1 (Oggetto e principi) definisce le finalità del regolamento: stabilire un insieme omogeneo di norme di esecuzione per gli strumenti Relex, tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e promuovere la semplificazione e la flessibilità nell'esecuzione di tali strumenti.

L'articolo 2 (Adozione di programmi d'azione, misure individuali e misure speciali) stabilisce che le decisioni di finanziamento adottate dalla Commissione devono assumere la forma di programmi d'azione, fondati sui documenti di programmazione pluriennale. In casi eccezionali, ma comunque in linea con i documenti di programmazione pluriennale, possono essere adottate misure individuali al di fuori del quadro del programma d'azione. In caso di imprevisti debitamente giustificati, la Commissione può adottare misure speciali non previste nei documenti di programmazione pluriennale. L'articolo comprende la procedura di comitato da seguire per l'adozione di dette decisioni, nonché le deroghe previste.

L'articolo 3 (Misure di sostegno) definisce le tipologie di spesa che costituiscono sostegno all'applicazione del presente regolamento e che possono essere coperte dal finanziamento dell'Unione (a es. attività di preparazione, follow-up, monitoraggio, audit e valutazione,

informazione e comunicazione). Tali misure possono essere finanziate al di fuori dell'ambito dei documenti di programmazione.

(2) Titolo II: Disposizioni concernenti i metodi di finanziamento – Articoli da 4 a 6

Senza pretese di esaustività e sulla scorta della prassi corrente e delle esigenze individuate, gli **articoli da 4 a 6** citano le tipologie di finanziamento cui si può ricorrere nell'ambito del presente regolamento. Le modifiche apportate tengono conto delle disposizioni dell'ultima versione del regolamento finanziario. In particolare, l'articolo 4 prevede strumenti innovativi, quali prestiti, garanzie, partecipazioni e altri strumenti di ripartizione del rischio, e descrive le modalità possibili in riferimento alle imposte, tasse, dazi e oneri. Si stabilisce che le misure nell'ambito del presente regolamento possono essere attuate direttamente dalla Commissione o indirettamente affidando funzioni di esecuzione del bilancio alle entità o persone elencate nel regolamento finanziario. Si definisce inoltre il tipo di cofinanziamento (parallelo o congiunto).

L'**articolo 7 (Tutela degli interessi finanziari dell'Unione)** stabilisce le misure atte a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, in particolare a consentirle (segnatamente alla Commissione, alla Corte dei conti e all'OLAF) di svolgere tutti i necessari controlli sulle misure attuate.

(3) Titolo III: Norme in materia di cittadinanza e origine per le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, le procedure di concessione di sovvenzioni e le altre procedure di attribuzione – Articoli da 8 a 12

Gli **articoli da 8 a 11 (Norme in materia di cittadinanza e origine per le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, le procedure di concessione di sovvenzioni e le altre procedure di attribuzione)** stabiliscono le condizioni che disciplinano l'accesso alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici e di concessione di sovvenzioni ai fini dell'applicazione del regolamento. Le disposizioni proposte sono notevolmente semplificate e indicano l'obiettivo di perseguire l'erogazione di aiuti non vincolati. Gli articoli specificano tuttavia le condizioni di ammissibilità dei paesi terzi (requisito della reciprocità, partecipazione al programma attuato, non ammissibilità di determinati paesi ecc.) e le deroghe previste (indisponibilità di prodotti o servizi, estrema urgenza, cooperazione triangolare ecc.).

L'**articolo 12 (Valutazione)** impegna la Commissione a valutare periodicamente i risultati delle politiche e dei programmi attuati, le politiche settoriali e l'efficacia della programmazione stessa. Tutti i soggetti interessati saranno associati alla valutazione e la relazione verrà comunicata al Consiglio e al Parlamento europeo.

(4) Titolo IV: Disposizioni finali – Articoli da 13 a 17

L'**articolo 13 (Relazione annuale)** prevede una relazione annuale della Commissione sullo stato di avanzamento e sull'applicazione del presente regolamento. La relazione verrà presentata al Parlamento europeo e al Consiglio.

L'**articolo 14 (Spesa per l'azione per il clima e la biodiversità)** prevede uno specifico sistema di rilevamento fondato sulla metodologia dell'OCSE ("marcatori di Rio").

L'articolo 15 (Comitati) illustra il ruolo dei comitati competenti nell'applicazione del presente regolamento, adattandolo al nuovo regolamento sulla procedura di comitato¹.

L'articolo 16 (Revisione e valutazione degli strumenti) stabilisce che entro la metà del 2018 la Commissione prepari e presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione che valuti l'applicazione del presente regolamento e, se del caso, presenti una proposta legislativa che apporti le necessarie modifiche. La relazione valuterà inoltre l'impatto delle misure adottate sulla base del presente regolamento.

L'articolo 17 (Entrata in vigore) fissa l'entrata in vigore del regolamento e la sua applicazione al 1° gennaio 2014, senza stabilire una data di scadenza.

¹ Regolamento (UE) n. 182/2011. Un osservatore della Banca europea per gli investimenti può partecipare ai lavori dei comitati in relazione a questioni concernenti la Banca, conformemente al regolamento interno del comitato (cfr. regolamento interno tipo per i comitati, GU C 206 del 12.7.2011, pag. 11).

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209, paragrafo 1, e l'articolo 212, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) È opportuno che l'Unione europea adotti un insieme completo di strumenti concernenti una gamma di politiche inerenti all'azione esterna, la cui esecuzione richiede procedure e norme comuni specifiche. Si tratta dei seguenti strumenti: lo strumento di cooperazione allo sviluppo ("DCI"), lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani ("EIDHR"), lo strumento europeo di vicinato ("ENI"), lo strumento per la stabilità ("IfS"), lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare ("INSC"), lo strumento di assistenza preadesione ("IPA") e lo strumento di partenariato ("PI").
- (2) I summenzionati strumenti prevedono generalmente che le azioni da finanziare sulla loro base debbano essere oggetto di una programmazione indicativa pluriennale, che costituisce il quadro per l'adozione delle decisioni di finanziamento conformemente al regolamento finanziario² e alle procedure di cui al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione³.
- (3) È opportuno che le decisioni di finanziamento assumano le forme di programmi d'azione annuali o pluriennali e di misure individuali quando viene seguita la pianificazione prevista dalla programmazione indicativa pluriennale, di misure speciali, ove richiesto da esigenze impreviste e giustificate, e di misure di sostegno.

² Cfr. considerando 6.

³ GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

- (4) Tenuto conto della loro natura di programmazione strategica o di esecuzione finanziaria, e in particolare dell'incidenza sul bilancio, in linea generale questi atti di esecuzione devono essere adottati secondo la procedura di esame, tranne per le misure aventi una portata finanziaria limitata. Tuttavia, è opportuno che la Commissione adotti atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora, in casi debitamente giustificati correlati all'esigenza di una pronta risposta da parte dell'Unione, lo richiedano motivi imperativi d'urgenza.
- (5) Nelle decisioni di finanziamento occorre ulteriormente approvare, conformemente alle procedure previste dal regolamento (UE) n. 182/2011, la descrizione di ciascuna azione, con indicazione degli obiettivi, delle principali attività, dei risultati attesi, del bilancio e del calendario previsti nonché delle modalità di controllo del rendimento.
- (6) Per l'esecuzione degli strumenti finanziari, quando la gestione dell'operazione è affidata a un intermediario finanziario, la decisione della Commissione dovrebbe riguardare in particolare le disposizioni in materia di ripartizione del rischio, la remunerazione dell'intermediario responsabile dell'attuazione, l'utilizzo e il riutilizzo dei fondi e l'eventuale profitto.
- (7) L'insieme comune di norme e procedure dev'essere coerente con le regole finanziarie applicabili al bilancio annuale dell'Unione stabilite in un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, in appresso il "regolamento finanziario"⁴, con il quale si intende in ogni rinvio l'ultima versione del regolamento vigente, comprendente le corrispondenti disposizioni adottate dalla Commissione⁵ per l'esecuzione del regolamento finanziario.
- (8) Se da un lato l'assistenza esterna dell'Unione presenta necessità finanziarie crescenti, dall'altro le risorse disponibili a tal fine sono limitate dalla realtà economica e finanziaria dell'Unione. La Commissione deve quindi cercare di utilizzare nel modo più efficace le risorse disponibili, in particolare avvalendosi di strumenti finanziari con effetto di leva. Consentendo di utilizzare e riutilizzare i fondi investiti e generati dagli strumenti finanziari si incrementa tale effetto di leva.
- (9) Gli interessi finanziari dell'Unione europea devono essere tutelati durante l'intero ciclo di spesa attraverso misure proporzionate, ivi comprese la prevenzione, l'individuazione e l'investigazione degli illeciti, il recupero dei fondi perduti, indebitamente versati o non correttamente utilizzati e, se del caso, sanzioni. Tali misure devono essere applicate conformemente agli accordi vigenti con organizzazioni internazionali e paesi terzi.
- (10) Occorre adottare ulteriori disposizioni in materia di metodi di finanziamento, tutela degli interessi finanziari dell'Unione, norme sulla cittadinanza e sull'origine nonché valutazione degli strumenti,

⁴ Attualmente regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1).

⁵ Attualmente regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 357 del 31.12.2002, pag. 1).

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

ESECUZIONE

Articolo 1

Oggetto e principi

1. Il presente regolamento stabilisce le norme e condizioni per la fornitura dell'assistenza finanziaria dell'Unione alle azioni, compresi i programmi d'azione e le altre misure, nell'ambito dei seguenti strumenti: lo strumento di cooperazione allo sviluppo ("DCI"), lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani ("EIDHR"), lo strumento europeo di vicinato ("ENI"), lo strumento per la stabilità ("IfS"), lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare ("INSC"), lo strumento di assistenza preadesione ("IPA") e lo strumento di partenariato ("PI"), in appresso denominati congiuntamente "gli strumenti" e singolarmente "lo strumento applicabile".
2. La Commissione assicura che le azioni vengano attuate conformemente agli obiettivi dello strumento applicabile e in conformità dell'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione. L'assistenza finanziaria fornita sulla base degli strumenti è coerente con le norme e procedure stabilite dal regolamento finanziario, che costituisce il fondamento giuridico e finanziario per la loro esecuzione.
3. Nell'applicazione del presente regolamento, la Commissione favorisce, ove possibile e opportuno alla luce della natura dell'azione, il ricorso alle procedure caratterizzate dalla massima flessibilità onde garantire un'esecuzione efficace ed efficiente.

Articolo 2

Adozione di programmi d'azione, misure individuali e misure speciali

1. La Commissione adotta programmi d'azione annuali o pluriennali, fondati se del caso sui documenti di programmazione indicativa di cui allo strumento applicabile.

In casi eccezionali, in particolare ove non sia stato ancora adottato un programma d'azione, la Commissione può adottare, sulla scorta dei documenti di programmazione indicativa, misure individuali conformemente alle stesse norme e procedure applicabili ai programmi d'azione.

In caso di esigenze, situazioni o impegni imprevisti e debitamente giustificati, la Commissione può adottare misure speciali non previste nei documenti di programmazione indicativa. È inoltre possibile ricorrere a misure speciali per facilitare la transizione dagli aiuti d'emergenza agli interventi di sviluppo a lungo termine, comprese misure per preparare meglio la popolazione ad affrontare crisi ricorrenti.

2. I programmi d'azione e le misure individuali di cui al paragrafo 1 per cui l'assistenza finanziaria dell'Unione è superiore a 10 milioni di euro e le misure speciali per le quali l'assistenza finanziaria dell'Unione è superiore a 30 milioni di euro sono adottati conformemente alla procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3.

Tale procedura non è richiesta per i programmi d'azione e le misure al di sotto delle summenzionate soglie, e per le relative modifiche non sostanziali. Per modifiche non sostanziali si intendono gli adeguamenti tecnici quali la proroga del periodo di attuazione, la riassegnazione di fondi all'interno del bilancio di previsione, ovvero gli aumenti o le riduzioni del bilancio in misura inferiore al 20% del bilancio iniziale, purché tali modifiche non incidano sostanzialmente sugli obiettivi del programma d'azione o della misura iniziale. In tal caso, i programmi d'azione e le misure, nonché le relative modifiche non sostanziali, sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese dalla loro adozione.

3. Per motivi imperativi d'urgenza debitamente giustificati, quali situazioni di crisi, post crisi e fragilità oppure minacce alla democrazia, allo Stato di diritto, ai diritti umani o alle libertà fondamentali, la Commissione può adottare atti di esecuzione immediatamente applicabili, ivi comprese modifiche dei programmi d'azione e delle misure vigenti, conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 4.
4. Per i progetti sensibili dal punto di vista ambientale, in particolare per i grandi progetti di nuove infrastrutture, è effettuata un'adeguata analisi ambientale, anche in riferimento all'incidenza sui cambiamenti climatici e sulla biodiversità, comprendente nei casi pertinenti la valutazione dell'impatto ambientale (VIA). Ove pertinente, nell'ambito dell'attuazione dei programmi settoriali sono utilizzate le valutazioni ambientali strategiche (VAS). Sono garantiti la partecipazione dei soggetti interessati alle valutazioni ambientali e l'accesso pubblico ai risultati.

Articolo 3

Misure di sostegno

1. Il finanziamento dell'Unione può coprire le spese di esecuzione degli strumenti e di realizzazione dei rispettivi obiettivi, comprese le spese di sostegno amministrativo connesso alle attività di preparazione, follow-up, monitoraggio, audit e valutazione direttamente necessarie ai fini di tale esecuzione, nonché le spese sostenute dalle delegazioni dell'Unione per il sostegno amministrativo necessario per gestire gli interventi finanziati nell'ambito degli strumenti.
2. Purché le attività elencate alle lettere a), b) e c) seguenti siano connesse agli obiettivi generali dello strumento applicabile attuati tramite l'azione, il finanziamento dell'Unione può riguardare
 - (a) studi, riunioni, attività di informazione, sensibilizzazione, formazione, pubblicazione e qualsivoglia altra spesa amministrativa o di assistenza tecnica necessaria per la gestione delle azioni,
 - (b) attività di ricerca e studi su questioni pertinenti e relativa divulgazione,

- (c) spese connesse alle attività di informazione e comunicazione, compresa la comunicazione istituzionale delle priorità politiche dell'Unione.
3. Le misure di sostegno possono essere finanziate al di fuori dell'ambito dei documenti di programmazione indicativa. Se del caso, la Commissione adotta le misure di sostegno conformemente alla procedura consultiva di cui all'articolo 15, paragrafo 2.

TITOLO II

Disposizioni concernenti i metodi di finanziamento

Articolo 4

Disposizioni finanziarie generali

1. L'assistenza finanziaria dell'Unione può essere erogata, tra l'altro, tramite le seguenti tipologie di finanziamento previste dal regolamento finanziario:
- (a) sovvenzioni;
 - (b) appalti pubblici di servizi, forniture o lavori;
 - (c) sostegno al bilancio;
 - (d) contributi a fondi fiduciari istituiti dalla Commissione;
 - (e) strumenti finanziari quali prestiti, garanzie, investimenti o partecipazioni azionari o quasi-azionari, o altri strumenti di ripartizione del rischio, eventualmente associati a sovvenzioni;
 - (f) partecipazioni o conferimenti a istituzioni finanziarie internazionali, comprese le banche di sviluppo regionale.

L'assistenza finanziaria dell'Unione può inoltre essere erogata, conformemente al regolamento finanziario, tramite contributi a fondi nazionali, regionali o internazionali, quali quelli istituiti o gestiti dalla Banca europea per gli investimenti, da organizzazioni internazionali, Stati membri o paesi o regioni partner, per mobilitare finanziamenti congiunti di una serie di donatori, ovvero a fondi creati da uno o più donatori ai fini dell'attuazione congiunta di progetti.

2. Per l'esecuzione degli strumenti finanziari di cui alla precedente lettera e), conformemente all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento finanziario, le entrate e i rimborsi generati da uno strumento finanziario sono destinati al corrispondente strumento finanziario a titolo di entrata con destinazione specifica. Per gli strumenti finanziari istituiti durante il quadro finanziario pluriennale 2007-2013, tali entrate e rimborsi sono destinati al nuovo strumento finanziario equivalente del periodo 2014-2020.
3. L'assistenza finanziaria dell'Unione è attuata dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario, direttamente a cura dei servizi della Commissione, delle delegazioni dell'Unione e delle agenzie esecutive, oppure indirettamente affidando

funzioni di esecuzione del bilancio ai soggetti elencati nel regolamento finanziario, anche in regime di gestione concorrente con gli Stati membri.

4. Le tipologie di finanziamento di cui al paragrafo 1 e all'articolo 6, paragrafo 1, nonché i metodi di attuazione di cui al paragrafo 3 sono scelti in base alla rispettiva capacità di conseguire gli obiettivi specifici delle azioni, tenuto conto, tra l'altro, dei costi dei controlli, degli oneri amministrativi e del rischio previsto di inottemperanza. Nel caso delle sovvenzioni, è preso in considerazione anche il ricorso a somme forfettarie, tassi fissi e tabelle di costi unitari.
5. Le azioni finanziate nell'ambito degli strumenti possono essere attuate in regime di cofinanziamento parallelo o di cofinanziamento congiunto.

Nel caso del cofinanziamento parallelo, un'azione è scissa in una serie di componenti chiaramente individuabili, ognuna delle quali è finanziata dai diversi partner cofinanziatori in modo da poter sempre individuare la destinazione finale del finanziamento.

Nel caso del finanziamento congiunto, il costo totale di un'azione è ripartito tra i partner cofinanziatori e le risorse sono messe in comune in modo tale da non poter più individuare la fonte di finanziamento di una determinata attività svolta nell'ambito dell'azione.

6. Facendo ricorso a una delle tipologie di finanziamento di cui al paragrafo 1 o all'articolo 6, paragrafo 1, la cooperazione tra l'Unione e i suoi partner può assumere, tra l'altro, le seguenti forme:
 - (a) accordi triangolari con cui l'Unione coordina con paesi terzi la sua assistenza a un paese o una regione partner,
 - (b) misure di cooperazione amministrativa quali i gemellaggi tra istituzioni pubbliche, enti locali, enti pubblici nazionali o soggetti di diritto privato cui sono affidati compiti di servizio pubblico di uno Stato membro e quelli di un paese o di una regione partner, nonché misure di cooperazione che coinvolgono esperti del settore pubblico distaccati dagli Stati membri e dai rispettivi enti regionali e locali,
 - (c) contributi alle spese necessarie per istituire e gestire un partenariato pubblico-privato,
 - (d) programmi di sostegno alle politiche settoriali, tramite i quali l'Unione fornisce sostegno al programma settoriale del paese partner,
 - (e) nel caso dell'IPA e dell'ENI, contributi alla partecipazione dei paesi ai programmi e alle agenzie dell'Unione.

Articolo 5

Imposte, tasse, dazi e oneri

L'assistenza dell'Unione non genera né attiva la riscossione di imposte, tasse, dazi o oneri specifici.

Se del caso, sono negoziate idonee disposizioni con i paesi partner al fine di esentare da imposte, tasse, dazi e altri oneri fiscali le azioni che attuano l'assistenza finanziaria dell'Unione. Altrimenti, tali imposte, tasse, dazi e oneri sono ammissibili alle condizioni stabilite dal regolamento finanziario.

Articolo 6

Disposizioni finanziarie specifiche

1. Oltre alle tipologie di finanziamento di cui all'articolo 4, paragrafo 1, l'assistenza finanziaria dell'Unione nell'ambito degli strumenti seguenti può essere fornita conformemente al regolamento finanziario anche tramite le seguenti tipologie di finanziamento:
 - (a) nell'ambito del DCI e dell'ENI, alleggerimento del debito, nell'ambito di programmi in materia concordati a livello internazionale;
 - (b) nell'ambito del DCI e dell'IfS, in casi eccezionali, programmi settoriali e generali di sostegno alle importazioni sotto forma di:
 - (i) programmi settoriali d'importazione in natura;
 - (ii) programmi settoriali d'importazione sotto forma di contributi in valuta volti a finanziare le importazioni settoriali;
 - (iii) programmi generali d'importazione sotto forma di contributi in valuta volti a finanziare le importazioni generali riguardanti una vasta gamma di prodotti;
 - (c) nell'ambito dell'EIDHR, attribuzione diretta di:
 - (i) sovvenzioni di valore modesto a difensori dei diritti umani onde finanziare azioni di protezione d'urgenza;
 - (ii) sovvenzioni onde finanziare azioni nelle condizioni più difficili o nelle situazioni di cui all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento EIDHR ove sarebbe inopportuna la pubblicazione di un invito a presentare proposte. Tali sovvenzioni non superano l'importo di 2 000 000 di euro e hanno durata fino a 18 mesi, che può essere prorogata di ulteriori sei mesi in caso di ostacoli oggettivi e imprevisi all'attuazione;
 - (iii) sovvenzioni a favore:
 - dell'Ufficio dell'Alto commissario ONU per i diritti umani;

- del Centro interuniversitario europeo per i diritti umani e la democratizzazione, che organizza il master europeo in diritti umani e democratizzazione e il programma di borse di studio UE-ONU, e della sua rete associata di università che rilasciano diplomi post universitari in materia di diritti umani, pienamente accessibili ai cittadini dei paesi terzi.
2. L'assistenza finanziaria dell'Unione nell'ambito dell'IPA e dell'ENI può essere attuata in regime di gestione concorrente con gli Stati membri, e di gestione indiretta per quanto riguarda la cooperazione transfrontaliera nell'ambito dell'ENI, purché le norme settoriali e integrative richieste dal regolamento finanziario e le altre opportune disposizioni siano inserite in un atto delegato adottato sulla base dello strumento applicabile.
 3. Gli impegni di bilancio per azioni nell'ambito dell'IPA e dell'ENI la cui realizzazione si estende su più esercizi possono essere ripartiti su più esercizi in frazioni annue.

Articolo 7

Tutela degli interessi finanziari dell'Unione

1. La Commissione adotta provvedimenti opportuni volti a garantire che, nella realizzazione delle azioni finanziate ai sensi del presente regolamento, gli interessi finanziari dell'Unione europea siano tutelati mediante l'applicazione di misure preventive contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita, mediante controlli efficaci e, ove fossero rilevate irregolarità, mediante il recupero oppure, ove opportuno nei casi in cui il beneficiario è lo Stato o un'istituzione pubblica di un paese terzo, la restituzione delle somme indebitamente versate. Se del caso, sono inoltre applicate sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive.
2. La Commissione e la Corte dei conti hanno potere di revisione contabile, esercitabile sulla base di documenti e sul posto, su tutti i beneficiari di sovvenzioni, contraenti e subcontraenti e altri terzi che hanno ottenuto finanziamenti dell'Unione europea.

L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) può effettuare controlli e verifiche sul posto presso gli operatori economici che siano direttamente o indirettamente interessati da tali finanziamenti, secondo le procedure stabilite dal regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio⁶, per accertare eventuali frodi, casi di corruzione o altre attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea in relazione a convenzioni o decisioni di sovvenzione o a contratti relativi ai finanziamenti stessi.

Fatti salvi il primo e il secondo comma, gli accordi con paesi terzi e organizzazioni internazionali, le convenzioni e decisioni di sovvenzione e i contratti conclusi in applicazione del presente regolamento devono abilitare espressamente la Commissione, la Corte dei conti e l'OLAF a svolgere tali revisioni, controlli e verifiche sul posto.

⁶ GUL 292 del 15.11.1996, pag. 2.

TITOLO III

Norme in materia di cittadinanza e origine per le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, le procedure di concessione di sovvenzioni e le altre procedure di attribuzione

Articolo 8

Norme comuni

1. La partecipazione all'aggiudicazione di contratti d'appalto, alle procedure di concessione di sovvenzioni e alle altre procedure di attribuzione relative ad azioni finanziate a titolo del presente regolamento a beneficio di terzi è aperta a tutte le persone fisiche che hanno la cittadinanza di un paese ammissibile secondo la definizione relativa allo strumento applicabile figurante negli articoli seguenti del presente titolo, alle persone giuridiche che vi hanno effettivamente sede e alle organizzazioni internazionali.
2. Nel caso delle azioni cofinanziate congiuntamente con un partner, o attuate tramite gli organismi incaricati in regime di gestione indiretta, ovvero attuate tramite un fondo fiduciario istituito dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario, i paesi ammissibili secondo le norme dell'organismo in questione, stabiliti negli accordi conclusi con l'organismo cofinanziatore o attuatore, ovvero nell'atto costitutivo del fondo fiduciario, sono ammissibili a prescindere dalle norme specifiche stabilite dagli articoli seguenti. Inoltre, l'organismo cofinanziatore o attuatore accetta di applicare le norme in materia di ammissibilità stabilite nel presente regolamento come specificato nei medesimi accordi.
3. Nel caso delle azioni finanziate da uno degli strumenti e anche da un altro strumento di azione esterna, compreso il Fondo europeo di sviluppo, o delle azioni a carattere transfrontaliero, regionale o mondiale cui partecipino anche paesi beneficiari ammissibili secondo le norme degli strumenti in questione, i paesi individuati nell'ambito di uno degli strumenti in questione possono essere considerati ammissibili ai fini dell'azione.
4. Tutte le forniture e i beni acquistati nell'ambito di un contratto di appalto, o conformemente a una convenzione di sovvenzione, finanziati nell'ambito del presente regolamento, devono avere origine in un paese ammissibile. Tuttavia, possono avere origine in qualsivoglia paese quando è consentito il ricorso alla procedura negoziata concorrenziale. Ai fini del presente regolamento, il termine "origine" è inteso secondo la definizione della pertinente normativa dell'Unione sulle norme di origine a fini doganali.
5. Le norme del presente titolo non si applicano alle persone fisiche che hanno un rapporto di lavoro dipendente o altro rapporto contrattuale con un contraente o, se del caso, un subcontraente ammissibile.
6. Ove il regolamento finanziario prevede un margine discrezionale nella scelta del contraente, è data priorità ove opportuno all'aggiudicazione di appalti locali e regionali.

7. In deroga a tutte le altre norme, l'ammissibilità definita nel presente titolo può essere limitata rispetto alla cittadinanza, all'ubicazione o alla natura dei richiedenti, ove richiesto dal carattere e dagli obiettivi dell'azione e nella misura necessaria per la sua efficace attuazione. Tali limitazioni possono applicarsi in particolare alla partecipazione alle procedure di attribuzione nell'ambito delle azioni di cooperazione transfrontaliera.
8. Gli offerenti, i richiedenti e i candidati cui sono stati aggiudicati appalti rispettano la normativa ambientale vigente, compresi gli accordi multilaterali in materia ambientale e le norme fondamentali del diritto del lavoro⁷.

Articolo 9

DCI, ENI, PI e INSC

1. Sono ammissibili ai fini del finanziamento nell'ambito del DCI, dell'ENI, del PI e dell'INSC gli offerenti, i richiedenti e i candidati dei seguenti paesi:
 - (a) gli Stati membri, i paesi candidati e i candidati potenziali riconosciuti dall'Unione, nonché i membri dello Spazio economico europeo;
 - (b) per l'ENI, i paesi partner rientranti in tale strumento e la Federazione russa quando la pertinente procedura si svolge nel contesto dei programmi multinazionali e di cooperazione transfrontaliera cui partecipa;
 - (c) i paesi e territori in via di sviluppo, come definiti dal comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ("OCSE/DAC"), che non sono membri del gruppo G-20, nonché i paesi e territori d'oltremare cui si applica la decisione del Consiglio [2001/822/CE del 27 novembre 2001⁸];
 - (d) i paesi in via di sviluppo secondo la definizione dell'OCSE/DAC che sono membri del gruppo G-20 nonché altri paesi e territori quando sono beneficiari dell'azione finanziata dall'Unione nell'ambito degli strumenti cui si applica il presente articolo;
 - (e) i paesi per i quali la Commissione stabilisce l'accesso reciproco all'assistenza esterna. L'accesso reciproco può essere concesso, per un periodo limitato di almeno un anno, ogniqualvolta un paese concede l'ammissibilità a parità di condizioni a soggetti dell'Unione e di paesi ammissibili nell'ambito degli strumenti cui si applica il presente articolo. La Commissione decide in merito all'accesso reciproco e alla sua durata conformemente alla procedura consultiva di cui all'articolo 15, paragrafo 2, previa consultazione del paese o dei paesi destinatari in questione;

⁷ Le norme fondamentali del diritto del lavoro definite dall'Organizzazione internazionale del lavoro, convenzioni sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, sul lavoro forzato e obbligatorio, sulla discriminazione relativa all'impiego e alla professione e sul lavoro minorile.

⁸ GU L 314 del 30.11.2001, pag. 1.

- (f) uno Stato membro dell'OCSE/DAC in caso di contratti attuati in un paese meno sviluppato, secondo la definizione dell'OCSE/DAC.
2. Gli offerenti, i richiedenti e i candidati di paesi non ammissibili o i beni di origine non ammissibile possono essere considerati ammissibili dalla Commissione nei seguenti casi:
- (a) paesi con legami tradizionali di tipo economico, commerciale o geografico con paesi limitrofi beneficiari, o
 - (b) attuazione di accordi di cooperazione triangolari con paesi terzi, o
 - (c) urgenza o indisponibilità di prodotti e servizi sui mercati dei paesi interessati, o altri casi debitamente giustificati in cui le norme in materia di ammissibilità renderebbero impossibile o estremamente difficoltosa la realizzazione di un progetto, di un programma o di un'azione.
3. Per le azioni attuate in regime di gestione concorrente, lo Stato membro competente al quale la Commissione ha delegato compiti di esecuzione ha facoltà di considerare ammissibili, a nome della Commissione, offerenti, richiedenti e candidati di paesi non ammissibili a norma del paragrafo 2, ovvero beni di origine non ammissibile a norma dell'articolo 8, paragrafo 4.

Articolo 10

IPA

1. Sono ammissibili ai fini del finanziamento nell'ambito dell'IPA gli offerenti, i richiedenti e i candidati dei seguenti paesi:
- (a) gli Stati membri, i paesi beneficiari rientranti nell'IPA, i membri dello Spazio economico europeo e i paesi partner rientranti nell'ENI,
 - (b) i paesi donatori per i quali la Commissione stabilisce l'accesso reciproco all'assistenza esterna alle condizioni previste all'articolo 9, paragrafo 1, lettera e).
2. Gli offerenti, i richiedenti e i candidati di paesi non ammissibili o i beni di origine non ammissibile possono essere considerati ammissibili dalla Commissione nei seguenti casi debitamente giustificati:
- (a) qualora le norme in materia di ammissibilità rendano la realizzazione di un'azione impossibile o estremamente difficoltosa per l'indisponibilità di prodotti e servizi sui mercati dei paesi interessati, o in caso di estrema urgenza, oppure
 - (b) per l'attuazione di accordi di cooperazione triangolari con paesi terzi.
3. Per le azioni attuate in regime di gestione concorrente, lo Stato membro competente al quale la Commissione ha delegato compiti di esecuzione ha facoltà di considerare

ammissibili, a nome della Commissione, offerenti, richiedenti e candidati di paesi non ammissibili a norma del paragrafo 2, ovvero beni di origine non ammissibile a norma dell'articolo 8, paragrafo 4.

Articolo 11

IfS e EIDHR

1. Fatte salve le limitazioni inerenti al carattere e agli obiettivi dell'azione di cui all'articolo 8, paragrafo 7, la partecipazione all'aggiudicazione di contratti di appalto o alla concessione di sovvenzioni, nonché l'assunzione di esperti sono aperti senza limitazioni a titolo dell>IfS e dell'EIDHR.
2. Nell'ambito dell'EIDHR sono ammissibili ai fini del finanziamento a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), i seguenti organismi e attori:
 - (a) organizzazioni della società civile, tra cui organizzazioni non governative senza fini di lucro e fondazioni politiche indipendenti, organizzazioni delle collettività locali e agenzie, istituzioni ed organizzazioni senza fini di lucro del settore privato e relative reti, operative a livello locale, nazionale, regionale e internazionale;
 - (b) enti, istituzioni e organizzazioni pubblici non a scopo di lucro e reti operative a livello locale, nazionale, regionale e internazionale;
 - (c) organismi parlamentari a livello nazionale, regionale e internazionale, qualora ciò sia necessario per conseguire gli obiettivi dello strumento e la misura proposta non possa essere finanziata nel quadro di un altro strumento di assistenza esterna dell'Unione;
 - (d) organizzazioni intergovernative internazionali e regionali;
 - (e) persone fisiche, soggetti senza personalità giuridica e, a titolo eccezionale e in casi debitamente giustificati, altri organismi o attori non precisati nel presente paragrafo, qualora necessario per la realizzazione degli obiettivi dello strumento.

Articolo 12

Valutazione delle azioni

1. La Commissione effettua controlli e revisioni periodiche delle sue azioni e valuta i risultati dell'attuazione delle azioni e delle politiche settoriali nonché l'efficacia della programmazione, eventualmente attraverso valutazioni esterne indipendenti, al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi e di poter formulare raccomandazioni miranti al miglioramento degli interventi futuri.

2. La Commissione trasmette, per informazione, le relazioni di valutazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Gli Stati membri possono richiedere che specifiche valutazioni vengano discusse nell'ambito del comitato di cui all'articolo 15; la concezione dei programmi e la distribuzione delle risorse terranno conto dei risultati della discussione.
3. La Commissione coinvolge in misura opportuna tutti gli interessati nella fase di valutazione dell'assistenza dell'Unione erogata ai sensi del presente regolamento.

TITOLO IV

ALTRE DISPOSIZIONI COMUNI

Articolo 13

Relazione biennale

1. La Commissione vaglia i progressi compiuti nell'attuazione delle misure di assistenza finanziaria adottate nell'ambito dell'azione esterna e presenta ogni due anni, a partire dal 2016, al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione e sui risultati, nonché, per quanto possibile, sui principali effetti e conseguenze dell'assistenza finanziaria dell'Unione. Tale relazione è presentata anche al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.
2. La relazione biennale contiene dati sulle misure finanziate nell'esercizio precedente, sui risultati delle verifiche e delle valutazioni, sul coinvolgimento dei partner interessati, nonché sull'esecuzione degli impegni di bilancio e degli stanziamenti di pagamento. Essa valuta i risultati dell'assistenza finanziaria dell'Unione, utilizzando per quanto possibile indicatori specifici e misurabili del suo ruolo nella realizzazione degli obiettivi degli strumenti.

Articolo 14

Spesa per l'azione per il clima e la biodiversità

I finanziamenti assegnati nel contesto degli strumenti sono oggetto di un sistema annuale di rilevamento fondato sulla metodologia dell'OCSE ("marcatori di Rio"), integrato nella metodologia vigente per la gestione del rendimento dei programmi dell'Unione europea, al fine di quantificare la spesa connessa all'azione per il clima e la biodiversità al livello dei programmi d'azione, delle misure individuali e delle misure speciali di cui all'articolo 2, paragrafo 1, e sono registrati nell'ambito delle valutazioni e delle relazioni biennali. Sulla scorta dei documenti di programmazione indicativa adottati è effettuata una stima annuale della spesa complessiva relativa all'azione per il clima e la biodiversità.

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 15

Comitati

1. La Commissione è assistita dai comitati istituiti dagli strumenti.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 4 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Qualora il parere del comitato debba essere ottenuto mediante procedura scritta, la procedura si intende conclusa senza esito quando, entro il termine per la consegna del parere, il presidente del comitato decida in tal senso o una maggioranza semplice dei membri del comitato lo richieda.

3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Qualora il parere del comitato debba essere ottenuto mediante procedura scritta, la procedura si intende conclusa senza esito quando, entro il termine per la consegna del parere, il presidente del comitato decida in tal senso o una maggioranza semplice dei membri del comitato lo richieda.

4. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 8 del regolamento (UE) n. 182/2011, in combinato disposto con l'articolo 5 dello stesso regolamento.

La decisione adottata rimane in vigore per la durata del documento, del programma d'azione o della misura adottati o modificati.

Articolo 16

Revisione e valutazione degli strumenti

1. Non oltre il 31 dicembre 2017 la Commissione elabora una relazione sulla realizzazione degli obiettivi di ciascuno strumento utilizzando indicatori di risultato e impatto che misurino l'efficienza dell'utilizzo delle risorse e il valore aggiunto europeo degli strumenti, in vista della decisione sul rinnovo, sulla modifica o sulla sospensione delle tipologie di azione attuate nell'ambito degli strumenti. La relazione prende inoltre in considerazione i margini di semplificazione, la coerenza interna ed esterna, il mantenimento della pertinenza di tutti gli obiettivi, nonché il contributo delle misure alle priorità dell'Unione ai fini della crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La relazione tiene conto delle risultanze e delle conclusioni relative all'impatto a lungo termine degli strumenti.
2. La relazione è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio ed è accompagnata, se del caso, da proposte legislative che apportano le necessarie modifiche agli strumenti.

3. I valori degli indicatori al 1° gennaio 2014 sono utilizzati come base di valutazione della misura in cui sono stati realizzati gli obiettivi.
4. La Commissione chiede ai paesi partner di fornire tutti i dati e le informazioni necessari, conformemente agli impegni internazionali sull'efficacia degli aiuti, per consentire di effettuare il monitoraggio e la valutazione delle misure in questione.
5. Gli impatti a più lungo termine e la sostenibilità degli effetti degli strumenti sono valutati conformemente alle norme e procedure vigenti in quel momento.

Articolo 17

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 843 definitivo

2011/0411 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi

{SEC(2011) 1475 definitivo}

{SEC(2011) 1476 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta relativa a uno strumento di partenariato sostituisce lo strumento finanziario per la cooperazione con paesi e territori industrializzati e con altri ad alto reddito (ICI)¹, entrato in vigore nel 2007, che è stato il principale mezzo di collaborazione dell'UE con i paesi sviluppati. L'ICI si è dimostrato uno strumento efficace per fornire una risposta differenziata e adeguata che potesse ampliare e approfondire la cooperazione con 17 paesi (paesi industrializzati e territori ad alto reddito in America settentrionale, nella regione Asia-Pacifico e nella regione del Golfo). Con l'adozione della proposta ICI+, lo strumento è stato di recente esteso ai paesi in via di sviluppo. Tuttavia, poiché esso scadrà alla fine del 2013, è necessario un nuovo strumento finanziario.

Inoltre, dall'entrata in vigore del regolamento ICI si sono registrati una serie di importanti sviluppi tra cui l'emergere delle economie di paesi come l'India, la Cina e il Brasile, che svolgono un ruolo sempre più preponderante nel contesto economico e commerciale internazionale, nei consessi multilaterali (ONU e G20) e nell'affrontare questioni di portata planetaria. Anche se lo sviluppo e la lotta alla povertà rimangono questioni primarie, questi paesi stanno progressivamente uscendo dalla loro precedente condizione di paesi in via di sviluppo. Al fine di sostenere la propria ripresa economica, l'UE ha un interesse strategico ad incoraggiare questi paesi ad affrontare adeguatamente le sfide globali, quali i cambiamenti climatici.

Inoltre, l'UE ha sviluppato accordi di ampia portata con i partner e le economie emergenti principali per affrontare questioni bilaterali e di portata planetaria. Per l'attuazione di questi strumenti (quali accordi, dichiarazioni, piani d'azione, ecc.) occorre uno strumento di finanziamento apposito, affinché l'UE sia in grado di promuovere efficacemente i propri interessi a livello internazionale e affrontare, se necessario, le questioni su scala mondiale.

Inoltre, una serie di sviluppi rende necessaria l'adozione di un nuovo strumento: tra questi l'evoluzione delle relazioni con la Russia, la crisi finanziaria che pone nuove sfide all'economia mondiale e al suo ordine economico, la sempre maggiore interdipendenza fra l'UE e i suoi principali partner, la mutevole struttura degli scambi, il ruolo sempre maggiore della società civile e delle comunità di operatori economici/commerciali, tanto in Europa quanto nei paesi partner dell'UE, che richiedono un'intensificazione del dialogo, dell'integrazione e degli scambi. È sempre più sentita l'esigenza di affrontare le questioni sociali (distribuzione iniqua dei benefici della globalizzazione fra le classi sociali e forte impatto della recessione economica a scapito dei consumi, dei redditi e della creazione di posti di lavoro) e le sfide poste dall'ambiente e dai cambiamenti climatici. A ciò si aggiungono la sempre maggiore presenza delle economie emergenti nel dibattito sulle questioni legate agli scambi sud-sud e alla cooperazione, l'esigenza di combinare gli aiuti allo sviluppo, gli strumenti commerciali, i dialoghi con le imprese, gli sviluppi infrastrutturali e tecnologici e gli investimenti a sostegno di una crescita intelligente ed inclusiva,

¹ USA, Giappone, Canada, Repubblica di Corea, Australia e Nuova Zelanda; taluni paesi e territori asiatici industrializzati non contemplati dall'elenco DAC dei paesi beneficiari (Singapore, Hong Kong, Macao, Taiwan e Brunei), nonché il Consiglio di cooperazione del Golfo (Bahrein, Kuwait, Oman, Qatar, Arabia Saudita ed Emirati arabi uniti) anch'essi non contemplati dall'elenco DAC dei beneficiari APS.

l'integrazione degli scambi, lo sviluppo del settore privato, la coesione sociale e i programmi di riforma e di modernizzazione: tutti questi fattori impongono di istituire un nuovo strumento.

L'UE non possiede attualmente uno strumento specifico che le consenta di cooperare con le nuove economie emergenti su argomenti concernenti la promozione degli interessi essenziali dell'UE e le sfide comuni a livello planetario (come, ad esempio, i cambiamenti climatici o l'esigenza di conseguire uno sviluppo sostenibile a tutti i livelli). Sebbene l'ICI sia stato esteso ai paesi in via di sviluppo con l'adozione, il 1° dicembre 2011, dell'ICI+, la sua portata è limitata.

Lo strumento di partenariato proposto è volto a superare questa limitata capacità dell'UE di impegnarsi nella maniera più efficace a livello internazionale. Esso potrebbe colmare la lacuna descritta e, in particolare, consentirebbe all'UE di attuare programmi che vanno al di là della cooperazione allo sviluppo con i protagonisti della scena mondiale, tutelando al contempo, se necessario, i propri interessi essenziali nei rapporti con qualsiasi altro paese partner. Lo strumento potrebbe inoltre promuovere nuove relazioni con paesi che si stanno emancipando dall'assistenza bilaterale allo sviluppo.

In particolare, lo strumento consentirebbe di perseguire i seguenti obiettivi specifici:

- (a) attuare la dimensione internazionale della strategia "Europa 2020" sostenendo strategie di partenariato per la cooperazione bilaterale, regionale e interregionale dell'UE, promuovendo i dialoghi politici e sviluppando approcci e risposte collettivi alle sfide su questioni di portata planetaria, quali la sicurezza energetica, i cambiamenti climatici e l'ambiente;
- (b) migliorare l'accesso al mercato e sviluppare le opportunità di scambio, di investimento e commerciali per le imprese europee, in particolare le PMI, tramite i partenariati economici e la cooperazione commerciale e in materia di regolamentazione;
- (c) promuovere una maggiore comprensione e visibilità dell'Unione e rafforzare il suo ruolo sulla scena mondiale tramite la diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e attività di sensibilizzazione per la promozione dei valori e degli interessi dell'UE.

Il nuovo **strumento di partenariato** (PI) promuoverà pertanto gli interessi dell'UE e reciproci e conferirà alla strategia "Europa 2020" una portata mondiale, rispondendo in modo efficace e flessibile agli obiettivi di cooperazione derivanti dalle relazioni dell'Unione con i paesi partner e affrontando sfide di portata planetaria. Lo strumento avrà portata globale con un interesse specifico per i partner strategici e le economie emergenti. Non è prevista la classificazione obbligatoria delle spese come aiuti pubblici allo sviluppo (APS), ma sarà sempre possibile farlo, soprattutto in materia di aiuti al commercio e di assistenza in campo commerciale. L'importo stanziato per il periodo 2014-2020 è di 1 131 milioni di euro.

Lo strumento di partenariato sarà parte integrante dell'architettura globale degli strumenti finanziari dell'azione esterna organizzata attorno a quattro capitoli principali: un capitolo basato sulle politiche, volto soprattutto alla cooperazione con i paesi partner a tutti i livelli, i capitoli concernenti le attività relative alle priorità e ai valori trasversali: i diritti umani e la democrazia, gli aiuti umanitari e la protezione civile, e la gestione e prevenzione delle crisi.

Una delle priorità fondamentali della strategia "Europa 2020" è quella di ristabilire una crescita compatibile con la visione europea di un futuro a basse emissioni di carbonio e con obiettivi di sviluppo sostenibili. Il programma riconosce che le economie emergenti a forte sviluppo con una classe media in espansione svolgeranno un ruolo fondamentale nel sostenere le esportazioni di beni e servizi europei per i quali l'UE gode di un vantaggio comparativo. Ad esempio, in futuro la presenza (o mancanza) di politiche in materia di clima in Cina, India, Brasile e negli USA avrà un notevole impatto sulla competitività, la R&S e la cooperazione scientifica fra queste regioni, nonché sugli scambi internazionali. È nel nostro interesse promuovere quanto più possibile l'allineamento e la cooperazione. Lo strumento di partenariato dovrebbe essere utilizzato per sostenere la politica commerciale², in particolare per quanto concerne i partner economici strategici. Il sostegno all'accesso al mercato per le imprese europee integrerà l'azione finanziata nel quadro del programma per la competitività e le PMI.

Le economie emergenti svolgono un ruolo sempre più preminente come partner responsabili nell'affrontare le sfide concernenti questioni di portata mondiale, nel contesto dell'attuale crisi economica. L'UE riconosce l'importanza delle crescenti responsabilità delle economie emergenti nei confronti dei paesi meno sviluppati e degli altri paesi in via di sviluppo. Questioni critiche quali la riduzione della povertà, la competitività e la liberalizzazione degli scambi, l'ambiente, i cambiamenti climatici, l'energia, lo sviluppo sostenibile, il lavoro dignitoso, compresi il rispetto delle norme fondamentali sul lavoro e il dialogo sociale, il miglioramento dell'alfabetizzazione, delle competenze e dell'inclusione nel mondo digitale, le pandemie, la sicurezza informatica, il terrorismo e la criminalità organizzata, compresa la pirateria, possono essere affrontate soltanto in un quadro internazionale. A fronte di un contesto di crescente globalizzazione, il programma interno volto ad assicurare crescita e occupazione sostenibili in Europa e le politiche interne dell'UE in generale devono assolutamente essere sostenuti da un'adeguata assistenza finanziaria esterna. Tale dimensione esterna della politica interna dovrebbe assicurare maggior coerenza all'azione esterna dell'UE, evitando duplicazioni e aumentandone l'impatto.

Lo strumento di partenariato darà quindi priorità al sostegno di altre politiche esterne dell'UE, quali la politica commerciale, e della dimensione esterna delle politiche dell'UE in materia di cambiamenti climatici, ambiente, energia, trasporti, occupazione e politiche sociali, nonché di tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Nell'ambito dello strumento di partenariato, sarà particolarmente pertinente integrare la politica in materia di clima e i relativi obiettivi nelle attività di promozione del dialogo politico con le economie industrializzate ed emergenti.

L'uso efficiente delle risorse sarà fondamentale perché la crescita economica rimanga sostenibile nonostante i vincoli ambientali. Fra le iniziative faro della strategia "Europa 2020" l'UE sta adottando una strategia sull'uso efficiente delle risorse, che avrà ripercussioni sulle norme UE, ma potrà essere realmente efficace solo se tutte le maggiori economie adotteranno pratiche di efficienza delle risorse. Le economie emergenti hanno la possibilità di saltare a piè pari i modelli di consumo e produzione e non sostenibili così spesso seguiti dall'UE e da altre economie avanzate nelle rispettive fasi di industrializzazione e l'UE ha tutto l'interesse ad aiutarle in tal senso.

² "Commercio, crescita e affari mondiali – LA POLITICA COMMERCIALE QUALE COMPONENTE ESSENZIALE DELLA STRATEGIA 2020 DELL'UE" (COM/2010/612) del 9.11.2010.

Le economie emergenti, soprattutto l'India e la Cina, hanno però anche popolazioni vastissime che vivono in assoluta povertà e dipendono da ecosistemi sani, acqua pulita, mari pescosi e foreste produttive per il loro sostentamento. Al contempo, Brasile, Sudafrica, India e Cina sono paesi con un'immensa biodiversità. Queste economie svolgono anche un ruolo crescente per quanto riguarda lo sfruttamento delle risorse negli altri paesi in via di sviluppo, specialmente in quelli più poveri. La cooperazione sulla tutela degli ecosistemi e sulla loro gestione sostenibile è nel reciproco interesse dell'UE e dei suoi partner.

Il dialogo e la cooperazione pratica con i maggiori produttori e consumatori di energia a livello mondiale sono essenziali per affrontare la sfida della tutela della sicurezza energetica dell'UE, che dipende in misura sempre maggiore dalle importazioni, promuovendo al tempo stesso un'agenda mondiale a favore di un'economia a basse emissioni di carbonio, politiche energetiche sostenibili, trasparenza e prevedibilità sui mercati mondiali dell'energia e cooperazione tecnologica.

Man mano che si emancipano dall'assistenza bilaterale allo sviluppo, molti paesi cercano nuove forme di cooperazione. Se vuole mantenere la sua posizione di partner strategico e il suo ruolo guida nella definizione di standard globali nel settore della tecnologia e dell'innovazione, l'UE deve essere in grado di istituire partenariati in questi ambiti, fondati sul reciproco interesse.

La diffusione all'esterno delle politiche interne dell'UE sarà pertanto pienamente integrata nella programmazione dello strumento di partenariato che, nell'ambito della limitata dotazione finanziaria, può completare anche la dimensione esterna delle politiche interne condotte nell'ambito di altri programmi dell'UE (come le iniziative del programma quadro per la ricerca e l'innovazione Horizon 2020, il programma per la competitività e le PMI, inclusa la cooperazione in materia di turismo, il fondo per la migrazione e il fondo per la sicurezza interna, nonché il programma "Erasmus per tutti") nell'intento di evitare eventuali duplicazioni. Lo strumento può anche sostenere altre politiche esterne dell'UE, come quella commerciale. Nel corso di tutta la fase di programmazione, saranno considerate la coerenza e la complementarità con altri strumenti geografici di azione esterna, in particolare lo strumento di cooperazione allo sviluppo, integrando al contempo i principi di differenziazione e concentrazione.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI DI IMPATTO

Fra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011 la Commissione europea ha condotto una consultazione pubblica sul futuro finanziamento dell'azione esterna dell'UE proponendo un questionario online accompagnato dal documento esplicativo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?" preparato dai servizi della Commissione e dal personale SEAE.

La maggioranza degli intervistati (circa il 70%) ha confermato che l'assistenza finanziaria dell'UE ha apportato un valore aggiunto sostanziale nei principali settori politici sostenuti dagli strumenti finanziari dell'UE per l'azione esterna³. Molti hanno menzionato il valore

³ Cioè la pace e la sicurezza, la riduzione della povertà, gli aiuti umanitari, gli investimenti nella stabilità e nella crescita dei paesi dell'allargamento e del vicinato, le sfide globali, la promozione degli standard e dei valori dell'UE e internazionali e il sostegno alla crescita e alla competitività all'estero.

aggiunto dell'UE come il principale fattore per il futuro: a loro parere, l'UE dovrebbe sfruttare questo vantaggio comparativo, derivante dalla sua presenza sulla scena mondiale, dalla sua vasta competenza, dalla sua natura sovranazionale e dal suo ruolo di facilitatore del coordinamento, e le economie di scala.

Quasi tutti gli intervistati (92%) hanno sostenuto un approccio più differenziato, a misura della situazione del paese beneficiario e basato su criteri solidi e su una raccolta dati efficiente, quale modalità per incrementare l'incidenza degli strumenti finanziari dell'UE.

Le opinioni espresse sulla semplificazione degli strumenti e sull'equilibrio fra gli strumenti geografici e tematici sono state diverse. Molti hanno espresso il timore che la riduzione del numero di programmi tematici dell'UE possa comportare una diminuzione dei fondi totali disponibili per l'azione tematica e hanno chiesto, invece, una semplificazione delle norme che regolano l'accesso ai finanziamenti tematici e la loro attuazione. Una consistente maggioranza ha ritenuto che aumentare la flessibilità geografica degli strumenti dell'UE possa essere un modo per rispondere alle sfide interregionali.

Alla richiesta di stilare una gerarchia dei vari ambiti di interesse, la maggior parte dei soggetti interessati ha menzionato "la stabilità macroeconomica e finanziaria e la crescita economica" e la "promozione degli scambi e degli investimenti", seguiti da "energia, efficienza delle risorse e cambiamenti climatici" nonché "occupazione e questioni sociali (crescita inclusiva e lavoro dignitoso)".

La stragrande maggioranza degli intervistati ha convenuto anche che il settore privato è la principale forza trainante dello sviluppo economico e, in quanto tale, contribuisce significativamente alla crescita sostenibile. Per questa ragione, si sono espressi a favore di un impegno più vasto dell'UE con le imprese in qualità di partner nell'UE e nei paesi terzi, al fine di coinvolgere maggiormente il settore privato – sia dal punto di vista finanziario che dell'acquisizione di conoscenze – in quanto fattore di sviluppo sostenibile.

Molti hanno convenuto sul fatto che la programmazione congiunta e il cofinanziamento con gli Stati membri potrebbero aumentare l'impatto e la coerenza dell'azione esterna dell'UE, semplificare l'erogazione degli aiuti e ridurre i costi complessivi delle transazioni.

Per quanto concerne la valutazione del rendimento, ha ricevuto un ampio consenso, quale mezzo per garantire che gli strumenti esterni dell'UE producano gli esiti attesi, anche una maggior attenzione alle attività di monitoraggio durante la realizzazione di progetti e programmi, insieme con una maggiore semplificazione delle norme che disciplinano il finanziamento esterno.

Un gran numero di soggetti interessati ha sostenuto lo sviluppo delle attività di informazione e comunicazione per innalzare il profilo del finanziamento esterno dell'UE, in particolare nei paesi beneficiari. Tuttavia, più che dall'aumento delle spese destinate alla comunicazione, la visibilità dell'UE è rafforzata da politiche e strategie efficaci e da una presenza effettiva nei paesi terzi. L'idea di potenziare il ruolo di coordinamento dell'UE fra gli altri donatori e di garantire che i partner incaricati dell'attuazione diano maggior visibilità ai finanziamenti dell'UE è stata egualmente appoggiata con forza.

Prima di presentare la presente proposta concernente lo strumento di partenariato, la Commissione ha preso in esame quattro opzioni politiche: porre fine all'ICI; mantenere lo

status quo; modificare il DCI in modo da consentire di effettuare le spese che non riguardano l'aiuto pubblico allo sviluppo, oppure introdurre un nuovo strumento sulla base dell'ICI/ICI+.

Dopo attenta valutazione, non sono state considerate soluzioni politicamente percorribili né la cessazione dell'ICI né il mantenimento dello *status quo*. Circoscrivere le spese alle azioni legate alla riduzione della povertà, oppure mantenere questo unico punto d'interesse nella cooperazione con le economie emergenti, limiterebbe artificiosamente l'azione esterna dell'UE e non terrebbe in debito conto gli interessi essenziali dell'Unione.

L'opzione relativa alla modifica dello strumento di cooperazione allo sviluppo per consentire di effettuare spese non collegate all'aiuto pubblico allo sviluppo avrebbe il vantaggio della coerenza geografica (uno strumento per paese), ma si ritiene che essa verrebbe notevolmente compromessa dalle difficoltà di gestire uno strumento con due obiettivi molto diversi fra loro.

Valutazione degli impatti

Economico

L'introduzione di un nuovo strumento di partenariato aprirebbe all'UE un'altra possibilità di promuovere le proprie imprese (soprattutto le PMI) e i propri prodotti. Il nuovo strumento permetterebbe di sostenere le imprese dell'UE nei paesi terzi, erogando incentivi per la competitività e l'innovazione dell'UE in modo complementare alle azioni finanziate nel quadro del programma per la competitività e le PMI e del programma Horizon 2020 (ricerca e innovazione). Consentirebbe inoltre di promuovere gli scambi e gli investimenti internazionali dell'UE che a loro volta potrebbero agevolare gli investimenti esteri nell'Unione. Lo strumento può anche avere un ruolo negli scambi e nella cooperazione sud-sud, promuovendo pratiche commerciali responsabili da parte dei nostri partner nei paesi terzi, soprattutto nei paesi in via di sviluppo più poveri. Si potrebbero prendere in considerazione svariati ambiti di cooperazione, fra cui i cambiamenti climatici, l'energia⁴, l'ambiente, il ravvicinamento delle normative tecniche e la normalizzazione, la responsabilità sociale delle imprese, i diritti di proprietà intellettuale, la protezione dei dati personali, le migliori pratiche in materia di economia, commercio, investimenti, fiscalità e finanza e il turismo. Ciò potrebbe rafforzare la sicurezza economica dell'UE e creare nuovi posti di lavoro che, in ultima analisi, sarebbero fattori di crescita economica. Il nuovo strumento potrebbe promuovere forme già consolidate di cooperazione economica fra l'UE e i paesi partner. In tale contesto, permetterebbe all'UE di garantire che la concezione e l'attuazione del programma e delle politiche tengano debitamente conto dei valori concernenti l'ambiente e le energie sostenibili, nonché delle tematiche sociali e del lavoro e di altri aspetti relativi al benessere dei cittadini.

Sociale

Grazie all'armonizzazione degli strumenti di finanziamento dell'UE e degli Stati membri e tramite il sostegno alle attività congiunte con altri donatori bilaterali e multilaterali, il nuovo strumento potrebbe avere un'incidenza significativa sul tessuto sociale dei paesi emergenti. Esso potrebbe sostenere le riforme dei sistemi previdenziali, le politiche nazionali per l'occupazione, le politiche nazionali di sviluppo della formazione e delle competenze, i programmi e le misure di rafforzamento del sistema dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione al fine di rafforzare le "reti" di sicurezza nazionali. La creazione di ulteriori

⁴ "La politica energetica dell'UE: un impegno con i partner al di là delle nostre frontiere" COM(2011) 539 del 7.9.2011.

posti di lavoro "verdi" aumenterebbe il reddito e rafforzerebbe la coesione sociale e le strategie di riduzione della povertà a livello nazionale. A tal riguardo, contribuirebbe a realizzare con successo l'agenda sociale internazionale promossa dall'OIL e dal G8/G20.

Ambientale

Il partenariato dell'UE nell'ambito del nuovo strumento sarà rivolto a stimolare e sostenere la crescita e la sostenibilità ambientale a lungo termine. A tal riguardo, si prevede che il nuovo strumento possa svolgere un ruolo fondamentale nel sostenere le azioni e i dialoghi politici dell'UE e dei paesi partner in materia di ambiente e di cambiamenti climatici. Lo strumento potrebbe sostenere un modello di economia a basse emissioni di carbonio proponendo incentivi al settore privato europeo. Sulla base del successo ottenuto con la convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici COP-16 a Cancún, lo strumento potrebbe aiutare le imprese dell'UE a sviluppare politiche efficaci e a basso costo per conseguire obiettivi ecologici nei paesi partner. Inoltre, i paesi partner potrebbero essere aiutati a trarre appieno i benefici dell'innovazione prodotti a livello ambientale, ecologico e sul piano dell'efficienza energetica. Lo strumento potrebbe anche promuovere la transizione verso un'economia verde ed efficiente nell'impiego delle risorse. La domanda crescente di beni che proviene dalle economie emergenti significa che bisogna promuovere lo scambio delle migliori pratiche nel settore privato e le politiche di appalto "verdi". Con questo strumento sarebbe possibile una cooperazione volta a comprendere meglio i costi economici e sociali della perdita delle biodiversità e del degrado dell'ecosistema in paesi di importanza planetaria.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Nel dibattito tenuto dall'autorità legislativa in merito alla proposta della Commissione sull'ICI+ (COM/2009/197) e successivamente all'entrata in vigore del trattato di Lisbona, le tre istituzioni hanno convenuto di utilizzare come base per la realizzazione di attività che vanno al di là della cooperazione allo sviluppo nei paesi in via di sviluppo l'articolo 207, paragrafo 2, e l'articolo 209, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Per i paesi "diversi dai paesi in via di sviluppo", si rimanda all'articolo 212, paragrafo 2, del TFUE.

A seguito di tale accordo, pertanto, lo strumento di partenariato proposto avrebbe come base giuridica i seguenti tre articoli del TFUE considerati nel loro insieme: articolo 212, paragrafo 2, articolo 207, paragrafo 2, e articolo 209, paragrafo 1.

L'UE ha concluso numerosi accordi internazionali con i paesi partner di tutto il mondo, in misura di gran lunga superiore ai singoli Stati membri, il che le consente di esercitare influenza praticamente in tutti i settori delle relazioni internazionali. Con i suoi 27 Stati membri che agiscono nell'ambito di politiche e strategie comuni, l'UE possiede la massa critica necessaria per rispondere alle sfide planetarie. Inoltre, l'UE è la sola a trovarsi in una posizione che le consente di promuovere le norme e gli standard dell'UE per farne degli standard mondiali attraverso la cooperazione internazionale.

Lo strumento di partenariato proposto apporterà maggior valore aggiunto rispetto alla situazione attuale, in quanto integra la strategia "Europa 2020" basata sulla cooperazione orientata alla crescita "verde", si incentra maggiormente sugli interessi dell'UE nella cooperazione con i paesi emergenti e industrializzati e si concentra in particolare sul miglioramento del clima imprenditoriale, degli investimenti, del commercio, della ricerca e

dell'innovazione. Esso dovrebbe sviluppare un'agenda proattiva di reciproci interessi con i paesi partner, soprattutto con i partner strategici dell'UE.

Il nuovo strumento di partenariato consentirebbe inoltre all'UE di onorare meglio i propri impegni nei confronti dei paesi terzi con cui ha siglato accordi di partenariato e cooperazione o accordi quadro. Esso potrebbe conferire maggiore credibilità e coerenza alla politica esterna dell'UE, che collega la promozione dei suoi valori e interessi con le attività di cooperazione specifiche. Nel quadro degli accordi stipulati, lo strumento di partenariato potrebbe anche fungere da catalizzatore di progetti congiunti dell'UE e degli Stati membri, le cui disposizioni sono vincolanti sia per l'UE che per gli Stati membri. Lo strumento sosterrrebbe infine le politiche regionali e bilaterali dell'UE, nonché i suoi impegni nei confronti dei processi di cooperazione e degli organismi regionali e internazionali.

Le attività di cooperazione economica dell'UE, i dialoghi con le imprese e altre forme di azione economica esterna potrebbero essere un potente strumento di politica estera contribuendo a veicolare la visibilità e l'influenza dell'UE all'esterno. Verrebbe in questo modo realizzata l'ambizione dell'UE di diventare protagonista della scena economica e politica internazionale, sia a livello bilaterale che nell'ambito di organismi multilaterali come il G20.

Inoltre, rispetto all'attuale situazione nel quadro dell'ICI, lo strumento di partenariato potrebbe migliorare la frequenza e la fattibilità delle azioni congiunte con gli Stati membri dell'UE e promuovere l'adozione di modalità innovative per mobilitare le risorse. Saranno disponibili maggiori risorse finanziarie a sostegno delle operazioni di cofinanziamento con gli Stati membri dell'UE nel quadro degli aiuti bilaterali o nella cooperazione con gli enti o le agenzie finanziarie. La programmazione pluriennale consentirebbe alle imprese di condurre azioni maggiormente strutturate e integrate e renderebbe più agevole realizzare partenariati pubblici e privati coinvolgendo diversi soggetti interessati provenienti dal mondo dell'imprenditoria europea. La combinazione di prestiti e sovvenzioni potrebbe anche diventare l'opzione prescelta, se del caso.

Scelta degli strumenti

La Commissione ritiene che ampliare la portata dello strumento di cooperazione allo sviluppo per coprire anche le azioni non concernenti lo sviluppo comporti un rischio di tensione fra diversi obiettivi e possa causare notevoli ritardi nel processo decisionale e nell'attuazione. Essa raccomanda di istituire un unico strumento complessivo che si incentri sulla difesa degli interessi essenziali dell'UE e che si rivolga alle questioni di portata planetaria, definendo una gamma ben precisa di attività. Pertanto, la Commissione raccomanda di proporre un nuovo strumento.

La presentazione della proposta di un nuovo strumento è considerata la migliore opzione. Esiste un ampio consenso in merito al proseguimento dell'attuale serie di strumenti finanziari, per quanto sia necessario che questi tengano conto delle modifiche istituzionali apportate dal trattato di Lisbona. Nell'ambito di questa opzione, l'attuale struttura degli strumenti, che tanto le parti interessate quanto gli Stati membri dell'UE considerano pertinente e appropriata, rimarrebbe in larga misura invariata. Tuttavia, un nuovo strumento di partenariato, di portata mondiale e con obiettivi mirati, contribuirà ad adeguare profondamente i metodi esistenti di definizione delle politiche, programmazione e conseguimento di risultati.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La dotazione finanziaria proposta per lo strumento di partenariato ammonta a un totale di 1 131 milioni di euro, ai prezzi correnti, per il periodo 2014-2020. Tale importo è compatibile con la rubrica 4 "Ruolo mondiale dell'Europa" del quadro finanziario proposto per il periodo 2014-2020.

Per garantire la prevedibilità, un importo indicativo è assegnato alle attività nel campo dell'istruzione superiore dei paesi terzi nell'ambito del programma "Erasmus per tutti", in linea con gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, reso disponibile attraverso 2 assegnazioni annue che si limitano a coprire rispettivamente i primi 4 anni e i 3 anni restanti. Tale finanziamento si riflette nella programmazione indicativa pluriennale dello strumento di partenariato, in linea con le necessità e le priorità individuate dei paesi interessati. Le assegnazioni possono essere riviste in caso di circostanze impreviste o di profondi mutamenti politici in linea con le priorità esterne dell'Unione. Le disposizioni del regolamento (UE) n. [...] del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce "ERASMUS per tutti"⁵ si applicano all'utilizzo di tali fondi.

5. ELEMENTI FACOLTATIVI

Semplificazione

Nel quadro del nuovo regolamento, come in altri programmi nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, è prioritario per la Commissione semplificare il contesto normativo e facilitare l'accesso al sostegno dell'Unione per i paesi e le regioni partner, le organizzazioni della società civile, ecc. nella misura in cui perseguono gli obiettivi del regolamento.

Il nuovo regolamento PI consentirà di adottare più agevolmente le misure di esecuzione e quindi di avere un maggior margine d'azione nella cooperazione. Inoltre, la revisione del regolamento finanziario, che è particolarmente consistente per quanto concerne le disposizioni speciali in materia di azione esterna, agevolerà la partecipazione delle organizzazioni della società civile e delle PMI ai programmi di finanziamento, ad esempio semplificando la normativa, riducendo i costi di partecipazione e accelerando le procedure di aggiudicazione. La Commissione intende attuare il presente regolamento avvalendosi delle nuove procedure flessibili previste dal regolamento finanziario rivisto.

Le norme di esecuzione sono contenute nel regolamento (UE) n. [--] del Parlamento europeo e del Consiglio, del [--], che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione.

⁵ GUL ...

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 2, l'articolo 209, paragrafo 1, e l'articolo 212, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento costituisce uno degli strumenti che forniscono sostegno diretto alle politiche esterne dell'Unione europea. Esso sostituisce il regolamento (CE) n. 1934/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 dicembre 2006, che istituisce uno strumento finanziario per la cooperazione con paesi e territori industrializzati e con altri ad alto reddito (ICI)⁶.
- (2) Da dieci anni a questa parte, l'Unione europea ha notevolmente intensificato le sue relazioni bilaterali con una vasta gamma di paesi e territori industrializzati o ad alto reddito di varie regioni del mondo, soprattutto nell'America settentrionale, nell'Asia orientale e nell'Australia, ma anche nell'Asia sudorientale e nella regione del Golfo.
- (3) Inoltre, dal 2007 l'Unione ha rafforzato e approfondito la cooperazione e il partenariato con i paesi in via di sviluppo e in transizione di Asia, Asia centrale e America latina, nonché con l'Irak, l'Iran, lo Yemen e il Sudafrica, a norma del regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (DCI).
- (4) L'ambito di applicazione della cooperazione nel quadro dei programmi geografici con i paesi, i territori e le regioni in via di sviluppo stabilito dallo strumento di cooperazione allo sviluppo si limita al finanziamento delle misure che soddisfano i criteri per l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) definiti dal comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (DAC/OCSE).

⁶ GUL 405 del 30.12.2006.

- (5) Sono state definite azioni preparatorie, come i dialoghi con le imprese, la promozione del commercio e gli scambi scientifici, allo scopo di rafforzare e approfondire la cooperazione in settori diversi da quelli dello strumento di cooperazione allo sviluppo con India e Cina e con i paesi del gruppo a reddito medio in Asia e in America latina.
- (6) Inoltre, l'Unione ha rafforzato le sue relazioni bilaterali con altri paesi in via di sviluppo a reddito medio che hanno un ruolo di crescente importanza in Asia e America latina, estendendo il partenariato di cooperazione e i dialoghi politici a settori e argomenti che vanno al di là della cooperazione allo sviluppo. Anche nel caso della Russia, le relazioni hanno subito un'evoluzione tramite il partenariato UE-Russia per la modernizzazione, che sottolinea l'importanza della Russia quale partner strategico dell'Unione sia nelle relazioni bilaterali che nelle questioni a livello mondiale.
- (7) È nell'interesse dell'Unione approfondire le relazioni con i partner che hanno un ruolo sempre maggiore nell'economia e nel commercio internazionale, negli scambi e nella cooperazione sud-sud, nei consessi multilaterali, compreso il gruppo dei venti ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali (G 20), nella *governance* mondiale e nell'affrontare i problemi a livello planetario. È opportuno che l'Unione costruisca un partenariato generale con i nuovi protagonisti della scena internazionale, per sostenere un ordine internazionale stabile e inclusivo, promuovere i beni pubblici globali, difendere gli interessi essenziali dell'Unione e migliorare la conoscenza dell'Unione da parte di questi paesi.
- (8) È necessario che l'UE si doti di uno strumento finanziario di portata mondiale per finanziare misure che potrebbero non essere classificate come APS pur essendo di fondamentale importanza per approfondire e consolidare le sue relazioni con i paesi partner interessati, in particolare tramite i dialoghi politici e lo sviluppo di partenariati.
- (9) Fatta salva un'attenzione particolare per i protagonisti sulla scena mondiale, il presente regolamento dovrebbe avere portata planetaria e consentire di sostenere le misure di cooperazione con i paesi in via di sviluppo nei quali l'Unione ha interessi significativi, conformemente agli obiettivi del presente regolamento.
- (10) Con la strategia "Europa 2020"⁷ l'Unione ha ribadito il suo forte impegno a promuovere, nell'ambito della propria politica interna ed esterna, una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile raggruppando i seguenti tre pilastri: economico, sociale e ambientale.
- (11) Nelle sue relazioni con i partner a livello mondiale, l'Unione è determinata a promuovere un lavoro dignitoso per tutti, oltre che a sostenere la ratifica e l'effettiva applicazione delle norme sul lavoro riconosciute a livello internazionale e degli accordi ambientali multilaterali.
- (12) In particolare, la lotta ai cambiamenti climatici è riconosciuta come una delle grandi sfide che si pongono all'Unione e che richiedono un'azione urgente a livello internazionale. Conformemente alle intenzioni espresse nella comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia Europa 2020"⁸ di portare almeno al 20% la

⁷ "Europa 2020": Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" COM (2010) 2020.
⁸ COM(2011) 500.

dotazione di bilancio dell'UE consacrata al clima, il presente regolamento dovrebbe contribuire a tale scopo.

- (13) L'Unione si impegna a contribuire al conseguimento degli obiettivi di biodiversità a livello mondiale entro il 2020 ed a partecipare alla strategia per la mobilitazione delle risorse ad essi associata.
- (14) Nel quadro del presente regolamento, l'Unione dovrebbe sostenere l'attuazione della strategia "Europa 2020", in particolare gli obiettivi concernenti i cambiamenti climatici, la transizione verso un'economia più verde e l'efficienza energetica, il commercio e gli investimenti, la cooperazione con i paesi terzi a livello imprenditoriale e normativo, nonché promuovere la diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e altre attività di sensibilizzazione.
- (15) La promozione di iniziative di cooperazione e partenariato diversificate nell'ambito di un solo strumento, inoltre, dovrebbe consentire di conseguire economie di scala, effetti sinergici, maggior efficacia, un processo decisionale e una gestione più snelli e un grado elevato di visibilità per l'azione esterna dell'Unione.
- (16) Per conseguire gli obiettivi del presente regolamento è necessario adottare un approccio flessibile e differenziato, sviluppando modelli di cooperazione con i principali paesi partner che tengano conto dei relativi contesti economici, sociali e politici, nonché degli interessi specifici, delle priorità politiche e delle strategie dell'Unione, riservandosi al contempo la possibilità di intervenire in tutto il mondo, se necessario.
- (17) L'Unione dovrebbe poter rispondere con flessibilità e tempestività alle mutate esigenze e/o in caso di imprevisti, affinché siano più efficaci gli sforzi volti a promuovere i suoi interessi nelle relazioni con i paesi terzi, adottando misure speciali non contemplate dai programmi indicativi pluriennali.
- (18) Poiché gli obiettivi del presente regolamento non possono essere conseguiti in maniera sufficiente dagli Stati membri e, in ragione della portata dell'azione, possono quindi essere conseguiti meglio a livello dell'Unione, l'Unione può adottare misure conformemente al principio di sussidiarietà e proporzionalità ai sensi dell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Conformemente al principio di proporzionalità, come indicato nel summenzionato articolo, il presente regolamento non va al di là di quanto necessario per realizzare tali obiettivi.
- (19) Al fine di adeguare la portata del presente regolamento alla realtà in rapida evoluzione nei paesi terzi, il potere di adottare atti a norma dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sarà delegato alla Commissione nel rispetto dei settori dettagliati di cooperazione definiti all'allegato. È particolarmente importante che la Commissione conduca consultazioni adeguate durante i lavori preparatori, anche a livello di esperti. Nel preparare gli atti delegati, la Commissione provvederà alla contemporanea, tempestiva e adeguata trasmissione dei documenti in questione al Parlamento europeo e al Consiglio.
- (20) Allo scopo di assicurare condizioni uniformi per l'attuazione del presente regolamento devono essere conferite alla Commissione competenze di esecuzione. Tali competenze devono essere esercitate a norma del regolamento (UE) n. 182/2011, del

16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione⁹. Vista la natura di questi atti di esecuzione, in particolare la loro natura di orientamento politico o le loro implicazioni finanziarie, per la loro adozione deve essere utilizzata, in linea di massima, la procedura di esame, fatta eccezione per le misure tecniche di esecuzione di entità finanziaria limitata.

- (21) Le norme e le procedure comuni per l'attuazione degli strumenti per l'azione esterna dell'Unione sono stabilite dal regolamento (UE) n. .../... del Parlamento europeo e del Consiglio, del ..., di seguito definito il "regolamento di esecuzione comune".
- (22) L'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Oggetto e finalità

- (1) Il presente regolamento istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi al fine di far progredire e promuovere gli interessi dell'UE e reciproci. Lo strumento di partenariato va a sostegno di misure che rispondono in modo efficace e flessibile agli obiettivi scaturiti dalle relazioni bilaterali, regionali o multilaterali dell'Unione con i paesi terzi e affronta questioni di portata planetaria.
- (2) Le misure da finanziare nell'ambito del presente strumento fanno riferimento ai seguenti obiettivi specifici dell'Unione:
 - (a) attuare la dimensione internazionale indicata nella strategia "Europa 2020", tramite il sostegno alle strategie di partenariato per la cooperazione bilaterale, regionale e interregionale, la promozione dei dialoghi politici e lo sviluppo di approcci e risposte collettivi alle sfide di portata planetaria, quali la sicurezza energetica, i cambiamenti climatici e l'ambiente. Questo obiettivo è misurato tramite l'adozione delle politiche e degli obiettivi della strategia "Europa 2020" da parte dei principali paesi partner;
 - (b) migliorare l'accesso al mercato e sviluppare gli scambi, gli investimenti e le opportunità imprenditoriali per le imprese europee tramite partenariati economici e cooperazione commerciale e normativa. Questo obiettivo è misurato sulla base della quota di commercio estero dell'Unione con i principali paesi partner e dei flussi di scambi e investimenti verso i paesi partner destinatari di azioni, programmi e misure ai sensi del presente regolamento;
 - (c) migliorare la comprensione e ampliare la visibilità dell'Unione e il suo ruolo sulla scena mondiale tramite la diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e attività di sensibilizzazione per la promozione dei

⁹ GUL 55 del 28.2.2011, pagg. 13 – 18.

valori e degli interessi dell'UE. Tale obiettivo può essere misurato, fra l'altro, tramite sondaggi d'opinione o valutazioni.

Articolo 2

Campo di applicazione

- (1) Tutti i paesi terzi, le regioni e i territori possono essere ammissibili alla cooperazione nell'ambito del presente regolamento.
- (2) Tuttavia, il presente regolamento sostiene in primo luogo le misure di cooperazione con i paesi sviluppati e in via di sviluppo che svolgono un ruolo sempre più preminente in ambito economico e commerciale a livello internazionale, nei consessi multilaterali, nella *governance* mondiale e nell'affrontare sfide di portata planetaria e nei quali l'Unione ha interessi significativi.

Articolo 3

Principi generali

- (1) L'Unione si adopera per promuovere, sviluppare e consolidare i valori di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e lo Stato di diritto, su cui essa si basa, attraverso il dialogo e la cooperazione con i paesi terzi.
- (2) Per migliorare l'incidenza del sostegno dell'Unione, si persegue un approccio differenziato e flessibile, se del caso, nella concezione della cooperazione con i paesi partner al fine di tener conto del loro contesto economico, sociale e politico e degli interessi specifici, delle priorità politiche e delle strategie dell'Unione.
- (3) Nell'ambito delle rispettive sfere di competenza, l'Unione e gli Stati membri promuovono un approccio multilaterale alle sfide globali e incoraggiano la cooperazione con le organizzazioni e gli organismi multilaterali o regionali, quali le istituzioni finanziarie internazionali, le agenzie, i fondi e i programmi dell'ONU, l'OCSE e il gruppo dei venti ministri delle finanze e governatori delle banche centrali (G20) nonché altri donatori bilaterali.
- (4) Nell'attuazione del presente regolamento, l'Unione intende garantire la coerenza con altri settori della sua azione esterna, in particolare lo strumento di cooperazione allo sviluppo per i paesi in via di sviluppo, nonché con altre politiche pertinenti dell'Unione in sede di formulazione delle politiche, pianificazione e programmazione strategica e attuazione delle misure.
- (5) Le misure finanziate nell'ambito del presente regolamento si basano, se del caso, sulle politiche in materia di cooperazione stabilite da strumenti quali accordi, dichiarazioni e piani d'azione fra l'Unione e i paesi terzi e le regioni interessate e riguardano anche le regioni in cui si concentrano gli interessi specifici, le priorità politiche e le strategie dell'Unione.
- (6) Il sostegno dell'Unione nell'ambito del presente regolamento sarà attuato conformemente al regolamento di esecuzione comune.

Articolo 4

Settori di cooperazione

Nell'allegato si elencano in dettaglio i settori di cooperazione oggetto del sostegno dell'Unione ai sensi del presente regolamento. La Commissione ha la competenza per adottare atti delegati, a norma dell'articolo 7, al fine di modificare o integrare l'allegato.

Articolo 5

Programmazione e assegnazione indicativa dei fondi

- (1) La Commissione adotta programmi indicativi pluriennali conformemente alla procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. Tale procedura si applica anche alle revisioni sostanziali che operano un cambiamento significativo nella strategia o nella sua programmazione.
- (2) I programmi indicativi pluriennali illustrano gli interessi strategici e/o reciproci e le priorità dell'Unione, nonché i suoi obiettivi specifici e i risultati previsti. Per i paesi o le regioni per i quali è stato elaborato un documento quadro congiunto, che stabilisce una strategia generale dell'Unione, i programmi indicativi pluriennali si basano su questo documento.
- (3) I programmi indicativi pluriennali stabiliscono inoltre i settori prioritari selezionati per il finanziamento da parte dell'Unione e definiscono le assegnazioni finanziarie indicative, in termini totali, per settore prioritario e per paese partner o gruppo di paesi partner nel periodo in questione, compresa la partecipazione alle iniziative a livello mondiale, eventualmente con l'indicazione di un importo massimo e minimo.
- (4) I programmi indicativi pluriennali sono eventualmente soggetti ad adeguamento, anche in funzione delle revisioni intermedie o *ad hoc* dei documenti di riferimento sui quali si basano.
- (5) Per i fondi non assegnati con i programmi indicativi pluriennali può essere istituita una riserva. L'assegnazione di tali fondi è decisa conformemente al regolamento di esecuzione comune.
- (6) Non è necessario avvalersi della procedura di esame di cui al paragrafo 1 per modifiche non sostanziali ai programmi indicativi pluriennali, quali gli adeguamenti tecnici, la riassegnazione dei fondi nell'ambito delle assegnazioni indicative per settore prioritario o in caso di aumento o diminuzione dell'importo delle dotazioni totali iniziali in misura inferiore al 20%, purché dette modifiche non pregiudichino i settori prioritari e gli obiettivi definiti nei programmi indicativi pluriennali. Tali adeguamenti sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese.
- (7) La procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione comune può essere applicata per modificare i programmi indicativi pluriennali qualora sia necessaria una risposta rapida da parte dell'Unione.

Articolo 6

Comitato

La Commissione è assistita dal comitato dello strumento di partenariato. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 7

Esercizio della delega

- (1) La delega di potere di cui all'articolo 4 è conferita per il periodo di validità del presente regolamento.
- (2) La delega di poteri può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.
- (3) Non appena adottato un atto delegato, la Commissione lo notifica simultaneamente al Parlamento europeo e al Consiglio.
- (4) L'atto delegato entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

Articolo 8

Importo finanziario di riferimento

1. L'importo finanziario di riferimento per l'attuazione del presente regolamento per il periodo compreso fra il 2014 e il 2020 è fissato a 1 131 000 000 euro. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio quale parte della procedura annuale di bilancio, entro i limiti del quadro finanziario pluriennale.
2. Come specificato all'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento "Erasmus per tutti", nell'intento di promuovere la dimensione internazionale dell'istruzione superiore, un importo indicativo di 1 812 100 000 euro proveniente dai diversi strumenti di azione esterna (strumento di cooperazione allo sviluppo, strumento europeo di vicinato, strumento di assistenza preadesione, strumento di partenariato e Fondo europeo di sviluppo) sarà assegnato ad azioni di mobilità a scopo di apprendimento da o verso paesi terzi nonché alla cooperazione e al dialogo politico con le autorità/istituzioni/organizzazioni di questi paesi. Le disposizioni del regolamento "Erasmus per tutti" si applicano all'utilizzo di tali fondi.

Il finanziamento è reso disponibile attraverso 2 assegnazioni pluriennali limitate, rispettivamente, ai primi 4 anni e ai 3 anni rimanenti. Tale finanziamento si riflette nella programmazione indicativa pluriennale dei relativi strumenti, in linea con le necessità e le priorità individuate dei paesi interessati. Le assegnazioni possono essere riviste in caso di circostanze impreviste o di profondi mutamenti politici in linea con le priorità esterne dell'UE.

Articolo 9

Servizio europeo per l'azione esterna

L'applicazione del presente regolamento è conforme alla decisione 2010/427/UE del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna.

Articolo 10

Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.
2. Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

DETTAGLIO DEI SETTORI DI COOPERAZIONE NELL'AMBITO DELLO STRUMENTO DI PARTENARIATO

Ai fini degli obiettivi di cui all'articolo 1, il sostegno dell'Unione può comprendere, tra l'altro, i seguenti settori di cooperazione:

- a) il sostegno a iniziative specifiche, compresi lavori di ricerca, studi, azioni pilota o progetti comuni destinati a rispondere in maniera efficace e flessibile agli obiettivi di cooperazione derivanti dalle relazioni dell'Unione con i paesi terzi interessati;
- b) la promozione di cooperazione, partenariati e iniziative comuni fra i soggetti economici, sociali, culturali, governativi e scientifici nell'Unione e nei paesi terzi;
- c) l'agevolazione (e il sostegno) delle relazioni commerciali e dei processi d'integrazione commerciale, tra cui le relazioni sud-sud, il sostegno ai flussi d'investimento e ai partenariati economici dell'Unione, particolarmente incentrati sulle piccole e medie imprese;
- d) la promozione dei dialoghi politici e settoriali fra i soggetti politici, economici, normativi, ambientali, sociali, della ricerca e culturali e le organizzazioni non governative dell'Unione e di altri paesi;
- e) la promozione di attività di sensibilizzazione, di scambio intellettuale e il rafforzamento del dialogo interculturale;
- f) la promozione di iniziative e azioni d'interesse per l'Unione o reciproco in settori quali i cambiamenti climatici, le questioni ambientali come la biodiversità, l'uso efficiente delle risorse, le materie prime, l'energia, i trasporti, la scienza, la ricerca e l'innovazione, l'occupazione e la politica sociale, lo sviluppo sostenibile, compresa la promozione di un lavoro dignitoso, la responsabilità sociale delle imprese, gli scambi e la cooperazione sud-sud, l'istruzione, la cultura, il turismo, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la salute, la giustizia, le dogane, la fiscalità, la finanza, la statistica e qualsiasi altra questione riguardante gli interessi specifici dell'Unione o di reciproco interesse per l'Unione e i paesi terzi;
- g) il miglioramento della conoscenza e della comprensione dell'Unione e della sua visibilità nei paesi terzi.

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
 - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*
 - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*
 - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento (UE) n..... del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹⁰

Titolo 19: Relazioni esterne

Attività 19 05: Relazioni e cooperazione con i paesi terzi industrializzati.

Il titolo di questo capitolo di bilancio 19 05 corrisponde all'attuale struttura degli strumenti finanziari 2007-2013 e propone di mantenere la stessa attività 19 05 ma di modificare il titolo del capitolo per il periodo 2014-2020 come segue:

19 05: Cooperazione con i paesi terzi nell'ambito dello strumento di partenariato

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**¹¹

La proposta/iniziativa riguarda la **proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. *Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

Il presente strumento finanziario mira a sostenere il seguente obiettivo strategico, come definito nella comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia Europa 2020 – Parte II" del 29 giugno 2011 (COM(2011) 500 – Un bilancio per la strategia Europa 2020 - Parte II. Scheda tematica "Azione esterna", pag. 42):

"Proiettando le strategie dell'UE verso le più scottanti sfide planetarie, quali la lotta contro i cambiamenti climatici, l'inversione del processo di impoverimento della biodiversità e la protezione dei beni pubblici e delle risorse globali. La Commissione propone di elaborare con i paesi terzi un programma proattivo relativo agli interessi UE e agli interessi reciproci, in cui vengano privilegiati i partner strategici."

¹⁰ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

¹¹ A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

1.4.2. *Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

Nell'ambito dell'attività 19 05, saranno perseguiti i tre obiettivi specifici che seguono:

- 1) attuare la dimensione internazionale della strategia "Europa 2020" tramite il sostegno alle strategie di partenariato per la cooperazione bilaterale, regionale e interregionale dell'Unione, promuovendo i dialoghi politici e sviluppando approcci e risposte collettivi alle sfide di portata planetaria;
- 2) migliorare l'accesso al mercato e potenziare gli scambi, nonché le opportunità di investimento e commerciali per le imprese europee, tramite i partenariati economici e la cooperazione commerciale e normativa;
- 3) migliorare la forte presenza dell'Europa nell'economia globale e il suo ruolo sulla scena mondiale tramite il sostegno alla diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e le attività di sensibilizzazione e di messa in rete per la promozione dei valori e degli interessi dell'UE.

Attività ABM/ABB interessate

Occorre ridenominare l'attività 19 05 come segue: ***Cooperazione con i paesi terzi nell'ambito dello strumento di partenariato***

1.4.3. *Risultati e incidenza previsti*

Uno strumento di partenariato innovativo consentirebbe all'UE di portare avanti le proprie politiche a livello mondiale.

Incidenza sull'economia dell'UE e sui dialoghi economici dell'UE con i paesi partner

L'attuazione di un nuovo strumento di partenariato offrirebbe all'UE un'altra opportunità per la promozione delle proprie imprese (soprattutto le PMI) e dei propri prodotti. Il programma potrebbe infatti fornire il sostegno finanziario necessario per promuovere le imprese dell'UE nei paesi terzi e incentivi alla competitività e all'innovazione dell'UE con modalità che rimarrebbero complementari alle azioni finanziate nel quadro del programma per la competitività e le PMI e del programma Horizon 2020 (ricerca e innovazione), sostenendo altresì il commercio internazionale e gli investimenti dell'UE che, a loro volta, potrebbero agevolare gli investimenti esteri nell'UE. Si potrebbero prendere in considerazione svariati ambiti di cooperazione, fra cui i cambiamenti climatici, l'ambiente, il ravvicinamento delle normative tecniche e la normalizzazione, la responsabilità sociale delle imprese, i diritti di proprietà intellettuale, la protezione dei dati personali, le migliori pratiche in materia di economia, commercio, fiscalità e finanza, il commercio e la cooperazione sud-sud. Operando in tal modo si potrebbe rafforzare la sicurezza economica dell'UE ed eventualmente creare nuovi posti di lavoro che, alla fine, costituirebbero un fattore di crescita economica.

Lo strumento potrebbe rafforzare le relazioni commerciali dell'UE con i paesi partner che hanno un'incidenza positiva sulla bilancia dei pagamenti dell'UE e sulle relazioni economiche e commerciali con il resto del mondo, pur rispettando i principi di accesso al mercato e di mercato aperto. In questa veste, esso potrebbe altresì contribuire a contenere il rischio di protezionismo, nonché a sostenere la competitività internazionale e il processo di globalizzazione in corso, avendo al contempo la garanzia che tutti i paesi ne traggano beneficio, conformemente ai principi della strategia "Europa 2020".

Il nuovo strumento di partenariato potrebbe inoltre contribuire a sostenere la competitività dell'UE tramite lo sviluppo mirato delle risorse umane: la disponibilità di personale altamente qualificato e

la sua capacità d'innovazione e di integrazione degli sviluppi scientifici e tecnologici è una condizione indispensabile per la prosperità economica.

Incidenza economica sui paesi partner

Il nuovo strumento potrebbe promuovere forme già consolidate di cooperazione economica fra l'UE e i paesi partner. In tale contesto, permetterebbe all'UE di garantire che la progettazione e l'attuazione del programma politico tengano debitamente conto dei valori concernenti l'ambiente e le energie sostenibili, nonché delle tematiche sociali e occupazionali e di altre questioni relative al benessere dei cittadini.

Inoltre, i maggiori investimenti da parte delle imprese europee contribuirebbero alla crescita economica dei paesi ospitanti. Le azioni volte alla promozione della responsabilità sociale delle imprese, infatti, migliorerebbero le legislazioni sociali, occupazionali e ambientali e la relativa attuazione anche nel paese partner.

Contribuendo all'assistenza tecnica, lo strumento potrebbe individuare percorsi sostenibili per il risanamento delle finanze rivolto alla promozione della crescita, aiutando in tal modo i paesi impegnati a tenere sotto controllo i propri conti. Esso potrebbe altresì andare a sostegno di iniziative per migliorare l'efficienza amministrativa e l'utilizzo produttivo delle rimesse dei lavoratori e per favorire nuovi investimenti e trasferimenti di tecnologia nei programmi di industrializzazione nazionale o di sviluppo infrastrutturale, onde promuovere l'efficienza e la sostenibilità delle risorse, compresi la produzione e l'uso dell'energia.

Incidenza sulla governance economica

Si prevede che lo strumento di partenariato avrà un'incidenza sulla governance economica. Con la crisi è stata appresa una dura lezione sui limiti dei mercati, il che impone di rivedere il ruolo svolto dal governo, di ridefinire l'equilibrio esistente fra Stato e mercato e di cercare modalità che consentano di rafforzare la fiducia dei cittadini in entrambi.

La crisi ha dimostrato che in tempi di turbolenza economica le politiche pubbliche sono un importante riferimento per le economie nazionali, giacché i governi hanno arrestato la caduta libera dei mercati finanziari scongiurando la catastrofe finanziaria. Tuttavia, le pressioni di bilancio che ne sono derivate in molti paesi hanno reso ancora più urgente l'esigenza di operare tagli alla spesa pubblica, che nella maggior parte dei casi si è tradotta in una richiesta di maggior efficienza a livello statale. Questo sforzo implica una ridefinizione del margine d'intervento dei governi nel conseguire una *governance* migliore e più efficace, istituzioni solide, norme e procedure efficaci.

Un'altra questione importante concernente la *governance* riguarda la lotta alla corruzione, la trasparenza e l'integrità. Il nuovo strumento potrebbe essere rivolto al miglioramento degli strumenti di lotta alla corruzione e al consolidamento della loro applicazione. Nuove iniziative potrebbero migliorare il coordinamento di azioni volte alla lotta contro la corruzione e per la trasparenza nel mondo, nonché la conformità con le pertinenti convenzioni, le "migliori pratiche" e gli orientamenti a livello internazionale.

Infine, per promuovere un cambiamento sostenibile nell'economia, sarà di fondamentale importanza favorire il pieno impegno dei partner strategici nell'attuazione e nella *governance* delle politiche in materia di ambiente a livello mondiale, soprattutto con riferimento agli accordi multilaterali concernenti questa tematica.

Incidenza sociale sull'economia dell'UE

L'ambizione dell'UE è quella di operare sulle politiche sociali interconnesse fra loro e di individuare orientamenti strategici che vadano al di là della crescita. Questo aspetto potrebbe essere migliorato dalla cooperazione economica con i paesi partner, rafforzando il quadro normativo nazionale e internazionale e contribuendo a migliorare la *governance* economica a livello nazionale, regionale o mondiale. Tali strategie e approcci potrebbero produrre un impatto positivo sulle politiche sociali e occupazionali dell'UE, quali il modello previdenziale di protezione sociale dell'UE, la creazione di posti di lavoro "verdi", l'agenda sociale "UE 2020" ecc. La crescente concorrenza da parte dei paesi emergenti potrebbe rappresentare un incentivo strategico allo stanziamento di maggiori risorse UE per la formazione e la riqualificazione, al miglioramento della qualità dell'insegnamento e della ricerca, nonché alla riforma dei sistemi previdenziali nazionali.

Incidenza sociale sui paesi partner

Con l'armonizzazione degli strumenti di finanziamento dell'UE e dei suoi Stati membri e il sostegno alle attività condotte con altri donatori bilaterali e multilaterali, il nuovo strumento potrebbe avere un impatto importante sul tessuto sociale dei paesi emergenti, promuovendo le riforme dei sistemi previdenziali, le politiche nazionali per l'occupazione, le politiche nazionali di sviluppo della formazione e delle competenze, i programmi e le misure di rafforzamento del sistema dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione, nonché il rafforzamento delle "reti" di sicurezza nazionali. Sarebbe altresì pertinente il suo contributo alla creazione di nuovi posti di lavoro "verdi", all'aumento del reddito pro capite e alla realizzazione di strategie di coesione sociale e di riduzione della povertà efficaci a livello nazionale. A tal riguardo, contribuirebbe anche ad attuare con successo l'agenda sociale internazionale promossa dall'OIL e dai G8/G20.

Incidenza ambientale sull'UE e sui paesi partner

Adoperarsi per una crescita "verde", attuare la strategia e sostenere i paesi partner nelle loro politiche rivolte a un percorso di crescita più ecologico saranno alcune delle principali priorità strategiche del nuovo strumento nei prossimi anni.

I partenariati dell'UE tramite il nuovo strumento mireranno a stimolare e sostenere la crescita e la sostenibilità ambientale a lungo termine. A tal riguardo, si prevede che il nuovo strumento possa svolgere un ruolo fondamentale nel sostenere le azioni e i dialoghi politici dell'UE e dei paesi partner in materia di ambiente e di cambiamenti climatici.

Lo strumento potrebbe sostenere un modello di economia a basse emissioni di carbonio proponendo incentivi al settore privato europeo. Sulla base dei risultati positivi ottenuti dalla convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici COP-16 a Cancún, si potrebbe utilizzare lo strumento per aiutare le imprese dell'UE a sviluppare politiche efficaci e al minor costo per conseguire obiettivi ecologici nei paesi partner. Esso potrà anche aiutare le economie dei paesi partner a beneficiare al meglio dei progressi dell'innovazione a livello ambientale, ecologico e sul piano dell'efficienza energetica.

Lo strumento consentirebbe inoltre di collaborare per comprendere meglio i costi economici e sociali della perdita delle biodiversità e del degrado dell'ecosistema in paesi di importanza planetaria.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

I tre obiettivi specifici saranno monitorati tramite i tre indicatori descritti di seguito:

1) l'adozione delle politiche e degli obiettivi di "Europa 2020" da parte dei paesi partner strategici e l'influenza sulla formulazione delle politiche in tali paesi;

2) la quota di commercio estero dell'Unione nei principali paesi partner, nonché i flussi di scambi e investimenti verso i paesi partner destinatari di azioni, programmi e misure ai sensi del presente regolamento;

3) una migliore percezione e una maggiore comprensione reciproca dell'UE nei principali partner strategici cui si darà riscontro, fra l'altro, con sondaggi e/o valutazioni.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. *Necessità da coprire nel breve e lungo termine*

Cfr. la relazione della proposta legislativa e la valutazione d'impatto:

lo strumento di partenariato proposto è stato concepito per consentire all'UE di ovviare alla sua limitata capacità di impegnarsi nel modo più efficace sul piano internazionale. Esso permetterà all'UE di attuare programmi che vadano al di là della cooperazione allo sviluppo, dotandola di nuove competenze e, se del caso, di difendere a livello internazionale i punti essenziali del programma dell'UE con qualsiasi paese partner. Le caratteristiche principali dello strumento di partenariato proposto, messe a confronto con quelle dello strumento precedente per la cooperazione con i paesi industrializzati, sono illustrate di seguito.

Copertura geografica: portata mondiale, incentrata nello specifico su partner strategici (paesi industrializzati, economie emergenti, Russia).

Obiettivo: incentrato sulla promozione degli **interessi dell'UE e sulla strategia "Europa 2020"**, adottando misure che rispondano in modo efficace e flessibile agli obiettivi derivanti dalle **relazioni bilaterali/regionali** dell'Unione con i paesi partner e affrontando **questioni di portata planetaria**.

Settori prioritari: la dimensione internazionale della strategia "Europa 2020", i dialoghi politici, le sfide di portata planetaria, la cooperazione commerciale e normativa, la cooperazione bilaterale/trilaterale/regionale, la diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e la sensibilizzazione.

Programmazione: non vincolata dalle disposizioni APS, incentrata su programmi pluriennali per investimenti a lungo termine e provvista di riserve non programmabili destinate a dare una rapida risposta nei contesti in evoluzione e per ad azioni *ad hoc*.

1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

L'UE ha concluso diversi accordi internazionali con i paesi partner di tutto il mondo, in misura di gran lunga superiore ai singoli Stati membri, il che consente a tutti di esercitare influenza praticamente in tutti i settori delle relazioni internazionali. Con i suoi 27 Stati membri che agiscono nell'ambito di politiche e strategie comuni, l'UE possiede la massa critica necessaria per rispondere alle sfide planetarie. In quanto protagonista della scena politica mondiale, possiede la credibilità e la neutralità che non può vantare un singolo Stato membro. Inoltre, l'UE è l'unica a poter promuovere le sue norme e i suoi standard per farne standard mondiali attraverso la cooperazione internazionale.

Lo strumento di partenariato proposto avrà un maggior valore aggiunto rispetto alla situazione attuale, in quanto integra la strategia "Europa 2020" basata sulla cooperazione orientata alla crescita "verde", si incentra maggiormente sugli interessi dell'UE nella cooperazione con i paesi emergenti e industrializzati e si adopera nello specifico per conseguire un migliore clima imprenditoriale, degli investimenti, del commercio, della ricerca e dell'innovazione. Esso dovrebbe sviluppare un'agenda proattiva di reciproci interessi con i paesi partner, soprattutto con i partner strategici dell'UE.

Il nuovo strumento di partenariato, inoltre, potrebbe onorare meglio gli impegni dell'UE nei confronti dei paesi terzi con cui ha siglato accordi di partenariato e cooperazione o accordi quadro. Esso conferisce maggiore credibilità e coerenza alla politica esterna dell'UE, che collega la promozione dei suoi valori e interessi e le attività di cooperazione specifiche. Nel quadro degli accordi stipulati, lo strumento di partenariato potrebbe anche fungere da catalizzatore di progetti comuni dell'UE e degli Stati membri, le cui disposizioni sono vincolanti sia per l'UE che per gli Stati membri. Lo strumento sosterrrebbe infine le politiche regionali e bilaterali dell'UE, nonché i suoi impegni nei confronti dei processi di cooperazione regionali e internazionali.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

La **revisione intermedia** (COM(2009)196) degli strumenti finanziari per le azioni esterne condotta nel 2009 ha concluso che la portata limitata dello strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI) ostacolava il finanziamento di attività che non erano "incentrate sul partner" come l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS), pur essendo di reciproco beneficio nel contesto della globalizzazione. Non si è ritenuto che lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI) fosse adatto ad affrontare il problema, in quanto il suo obiettivo principale era promuovere lo sviluppo economico e il benessere nei paesi in via di sviluppo, e più specificatamente l'eliminazione della povertà nei paesi e nelle regioni partner nel contesto dello sviluppo sostenibile, incluso il perseguimento degli obiettivi di sviluppo del millennio. Questa limitazione stava compromettendo l'azione nelle regioni più dinamiche del mondo (ad es., l'America latina, l'Asia, il Sudafrica) e l'UE si è trovata sprovvista di uno strumento finanziario che potesse sostenere l'evoluzione delle relazioni internazionali connesse con la globalizzazione, in particolare per quanto concerne le economie emergenti. A tale proposito, l'autorità di bilancio ha concepito **azioni preparatorie** in America Latina e Asia per colmare temporaneamente questa lacuna legislativa. Nell'aprile 2009, la Commissione europea ha proposto di completare le azioni preparatorie (COM/2009/197) per consentire il finanziamento delle misure nei paesi che rientrano nel campo di applicazione del regolamento DCI estendendo la portata geografica dell'attuale strumento di cooperazione con i paesi industrializzati (ICI) ai paesi in via di sviluppo (comprese le economie emergenti) dell'Asia e dell'America latina, nonché a Iran, Irak, Yemen e Sudafrica.

La revisione intermedia ha inoltre riconosciuto che l'ICI, sul quale si basa l'attuale proposta di nuovo strumento, ha costituito una base flessibile per sviluppare la cooperazione con un numero maggiore di territori industrializzati e ad alto reddito, per quanto la dotazione finanziaria fosse piuttosto limitata.

Oltre alla revisione intermedia, negli anni passati sono state effettuate **le valutazioni dei programmi faro** finanziati nell'ambito del "EU Gateway programme for Japan and the Republic of Korea" (programma per l'accesso al mercato dell'UE per Giappone e Repubblica di Corea - finanziamento dei padiglioni dell'UE nelle fiere) dello strumento ICI e dei centri dell'UE (consorzi universitari per la realizzazione di moduli di "studi UE" e la divulgazione di informazioni fondamentali sull'UE a un pubblico molto vasto); queste valutazioni sono risultate particolarmente positive.

Per quanto concerne l'**Executive Training Programme (ETP)** (relativo a programmi di lingue e formazione per dirigenti), la valutazione condotta nel 2010¹² ha messo in evidenza l'unicità dell'offerta dell'ETP in termini di struttura del programma (che vanta una preziosa conoscenza della cultura imprenditoriale giapponese e coreana) e di destinatari cui si rivolge (il programma ha riscosso l'interesse sia delle grandi aziende che delle piccole e medie imprese). Esso rappresenta un'opportunità per i potenziali partecipanti provenienti da Stati membri che non offrono simili

¹² Intermediate evaluation of the Executive Training Programme in Japan and Korea (Valutazione intermedia dell'Executive Training Programme in Giappone e Corea del Sud), febbraio 2010. Deloitte consulting.

iniziative, oltre a conferire una buona visibilità all'UE. L'ETP ha avuto un'incidenza positiva sulle imprese europee che intendevano stabilirsi o ampliare la propria attività economica in Giappone e Corea del Sud, accompagnandole nell'accesso ai mercati giapponese e coreano con ripercussioni durature sulle attività economiche delle imprese dell'UE, piuttosto che un effetto a breve termine e temporaneo, ed ampliando le possibilità commerciali per le imprese dell'UE in altri paesi dell'Asia. La valutazione condotta nel 2010¹³ su iniziativa dei **Centri dell'UE** (dedicati alla diplomazia pubblica) ha dimostrato che "i centri stanno apportando valore reale e la Commissione trae ampio beneficio dall'iniziativa. La mole di lavoro effettuata dai centri compensa di gran lunga i costi sostenuti dalla Commissione per il programma". Il programma ha potuto costituire una base solida in quei paesi che sono stati i pionieri dell'iniziativa (USA e Canada) e si sta dirigendo con successo verso una fase di ulteriore maturità in Australia e Nuova Zelanda. Il finanziamento dell'UE può fungere da *seed capital* dell'iniziativa e garantirne la sostenibilità a lungo termine, soprattutto attirando altre fonti di finanziamento.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Il trattato di Lisbona sancisce principi e obiettivi comuni e definisce un nuovo quadro istituzionale per l'azione esterna dell'Unione (in particolare il SEAE), il quale suscita grandi aspettative in merito all'azione esterna dell'UE, sia a livello interno che nei singoli partner a livello nazionale e regionale, anche nel contesto multilaterale. Lo strumento di partenariato (PI) sarà infatti un elemento integrato nell'architettura generale degli strumenti finanziari dell'azione esterna, che si fonda su quattro capitoli principali: un capitolo basato sulle politiche rivolte in primo luogo alla cooperazione con i paesi a livello bilaterale, regionale e internazionale e i capitoli relativi alle attività concernenti le priorità e i valori trasversali: i diritti umani e la democrazia, gli aiuti umanitari e la protezione civile, la gestione e la prevenzione delle crisi. Il PI si colloca nell'ambito del primo capitolo, il lavoro con i paesi partner. Il suo obiettivo principale è diffondere le politiche dell'UE a sostegno dell'agenda della strategia "Europa 2020", che affronta le principali questioni a livello planetario, sviluppando un programma proattivo di sostegno degli interessi dell'UE e reciproci con i paesi industrializzati e le economie emergenti, incentrato specificamente sui partner strategici.

Una delle priorità fondamentali della strategia "**Europa 2020**" è quella di ristabilire la crescita. Il programma riconosce che le economie emergenti a rapido sviluppo, con una classe media in crescita, saranno i principali fattori di sostegno alle esportazioni di beni e servizi dell'UE, in cui essa ha un vantaggio comparativo. Lo strumento di partenariato dovrebbe essere strumentale al sostegno della **politica commerciale**¹⁴, in particolare per quanto concerne i partner economici strategici. Sostenere l'accesso al mercato delle imprese europee completerà le azioni finanziate nel quadro del programma per la competitività e le PMI.

Le economie emergenti svolgono un ruolo sempre più preminente anche come partner responsabili nell'affrontare le sfide di portata planetaria: questioni come la riduzione della povertà, la migrazione, la competitività e la liberalizzazione degli scambi, l'ambiente, i cambiamenti climatici, l'energia, migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione nel mondo digitale, le pandemie, la sicurezza informatica, il terrorismo e la criminalità organizzata possono essere affrontate soltanto a livello internazionale. A fronte di un contesto di crescente globalizzazione, il programma interno volto ad assicurare crescita e occupazione sostenibili in Europa e le politiche interne dell'UE in generale devono assolutamente essere integrati da una dimensione esterna. Tale dimensione esterna della politica interna dovrebbe migliorare la coerenza dell'azione esterna dell'UE e completarla, evitando al contempo una duplicazione degli sforzi.

¹³ http://www.eeas.europa.eu/eu-centres/docs/2010_evaluation_en.pdf

¹⁴ "Commercio, crescita e affari mondiali – LA POLITICA COMMERCIALE QUALE COMPONENTE ESSENZIALE DELLA STRATEGIA 2020 DELL'UE" (COM(2010) 612) del 9.11.2010

Pertanto, lo strumento di partenariato darà priorità al sostegno della dimensione esterna delle politiche dell'UE in materia di **cambiamenti climatici, ambiente, energia, commercio e sviluppo sostenibile, nonché alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione**. L'UE ha già concepito gli incentivi, le norme e i regolamenti più evoluti per facilitare la propria transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e si è posta unilateralmente obiettivi ambiziosi. Tale contesto consente di avere una comprensione generale e concreta della politica dell'UE, che potrebbe e dovrebbe essere utilizzata per promuovere ambizioni analoghe nei nostri principali partner strategici. Va da sé che tali azioni avrebbero un effetto positivo per l'ambiente e fungerebbero al contempo da catalizzatore per investimenti allargati nella ricerca e l'innovazione, il rafforzamento delle competenze e dei programmi, le nuove tecnologie verdi e l'apertura di nuove possibilità commerciali per l'industria dell'UE. Per lo strumento di partenariato, **l'integrazione della politica in materia di clima e i relativi obiettivi** saranno particolarmente pertinenti per le attività di promozione del dialogo politico con le economie industrializzate ed emergenti.

L'efficienza delle risorse sarà fondamentale per garantire una crescita economica sostenibile, tenuto conto dei vincoli ambientali a livello planetario. Fra le varie iniziative faro della strategia "Europa 2020", l'UE sta adottando una **strategia basata sull'efficienza delle risorse**, che avrà anche ripercussioni sulla legislazione dell'UE ma sarà realmente efficace solo se tutte le maggiori economie adotteranno pratiche di efficienza delle risorse. Le economie emergenti hanno la possibilità di saltare a piè pari i modelli di consumo e produzione inquinanti e non sostenibili così spesso seguiti dall'UE e da altre economie avanzate nelle rispettive fasi di industrializzazione e l'UE ha tutto l'interesse nell'aiutarli in tal senso. Le economie emergenti, soprattutto l'India e la Cina, hanno però anche popolazioni vastissime che vivono in assoluta povertà e dipendono da ecosistemi sani, acqua pulita, mari pescosi e foreste produttive per il loro sostentamento, mentre il Brasile, il Sudafrica, l'India e la Cina sono paesi con un'immensa biodiversità. È nel reciproco interesse dell'UE e dei suoi partner mantenere il dialogo e la cooperazione in materia di economia legata alla tutela degli ecosistemi e alla loro gestione sostenibile.

Poiché l'UE dipende in misura sempre maggiore dalle importazioni, il dialogo e la cooperazione pratica con i maggiori produttori e consumatori di energia a livello mondiale sono essenziali per affrontare la sfida rappresentata dall'esigenza di salvaguardare la **sicurezza energetica dell'UE**, insieme con la promozione di un'agenda mondiale a favore di un'economia a basse emissioni di carbonio, politiche energetiche sostenibili, trasparenza e prevedibilità sui mercati mondiali dell'energia, nonché cooperazione tecnologica.

Le economie emergenti che stanno attualmente uscendo dalla condizione di paesi in via di sviluppo chiedono nuove forme **di cooperazione in settori tecnologici e innovativi**. Se vuole mantenere la sua posizione di partner strategico in questi ambiti e il suo ruolo guida nella promozione di standard globali, l'UE deve essere in grado di istituire un partenariato di cooperazione in tali ambiti.

In sintesi, la diffusione all'esterno delle politiche interne dell'UE sarà pienamente integrata nella programmazione dello strumento di partenariato che, nell'ambito della limitata dotazione finanziaria ad esso assegnata, completerà anche la dimensione esterna delle politiche interne condotte nel quadro di altri programmi dell'UE (come le iniziative del programma quadro per la ricerca e l'innovazione Horizon 2020, il programma per la competitività e le PMI, inclusa la cooperazione in materia di turismo, il programma "Erasmus per tutti", nonché il fondo per la migrazione e il fondo per la sicurezza interna) per evitare eventuali duplicazioni. Nel corso di tutta la fase di programmazione, saranno considerate la coerenza e la complementarità con altri strumenti geografici di azione esterna, in particolare lo strumento di cooperazione allo sviluppo, integrando al contempo i principi di differenziazione e concentrazione.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di **durata limitata**
- Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dall'1.1.2014 al 31.12.2020
- Incidenza finanziaria dall'1.1.2014 al 31.12.2020
- Proposta/iniziativa di **durata illimitata**
- Attuazione con un periodo di avviamento dal YYYY al YYYY,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista¹⁵

- Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione
- Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:
 - agenzie esecutive
 - organismi creati dalle Comunità¹⁶
 - organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
 - persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario
- Gestione concorrente** con gli Stati membri
- Gestione decentrata** con paesi terzi
- Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali (*specificare*)

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

¹⁵ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁶ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni.

I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. L'attività di monitoraggio fornisce preziose informazioni sui progressi compiuti e permette ai responsabili di individuare difficoltà effettive o potenziali e di adottare misure correttive.

Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso; inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche ed azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

In primo luogo, a livello del progetto, il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), gestito dalla sede centrale, fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Le valutazioni a livello del progetto, che sono gestite dalla delegazione UE responsabile del progetto, forniscono un'analisi più dettagliata e approfondita e aiutano i responsabili del progetto a migliorare gli interventi in corso e a preparare quelli futuri. Esperti esterni indipendenti, dotati di competenze tematiche e geografiche, sono incaricati di svolgere l'analisi e di raccogliere riscontri e testimonianze presso tutte le parti interessate, senza trascurare i beneficiari finali.

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle sue politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico (salute, istruzione ecc.) in un paese o regione, oppure di un determinato strumento. Tali valutazioni rappresentano un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Il contesto operativo dello strumento di partenariato è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio che possono compromettere il conseguimento dei suoi obiettivi:

- la dispersione geografica dei progetti e dei programmi: il PI avrà portata mondiale e si incentrerà specificamente sui partner strategici. Esso proseguirà l'attuale cooperazione con i paesi e i territori industrializzati (nel quadro dell'attuale ICI) ma parteciperà a nuovi progetti/programmi con un gruppo di paesi in cui la cooperazione era precedentemente incentrata sull'APS. La copertura mondiale può porre problemi logistici o di risorse in sede di monitoraggio, specialmente per il follow-up delle attività in loco;

- il varo di nuovi programmi/progetti, unitamente al rischio di scarsa capacità istituzionale e amministrativa in alcuni paesi partner, può causare difficoltà e ritardi nella concezione e nell'attuazione degli interventi;
- la difficoltà di valutare e quantificare l'impatto di tale cooperazione per l'UE e i paesi partner può compromettere la capacità della Commissione di presentare i risultati ottenuti e di risponderne;
- il programma economico/politico può causare difficoltà e ritardi nella concezione e nell'attuazione degli interventi;
- poiché il PI è uno strumento nuovo, la carenza di risorse umane e di stanziamenti amministrativi a sostegno della sua attuazione nelle delegazioni e in sede può comportare difficoltà per l'adeguata gestione dello strumento.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Il processo di controllo interno/gestione della Commissione è destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle sue operazioni, affidabilità dei suoi rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente.

Per garantire l'efficacia e l'efficienza delle sue operazioni e abbassare l'elevato livello di rischio della cooperazione esterna, oltre a tutti gli elementi della politica strategica e del processo di pianificazione della Commissione, alla struttura di audit interno e agli altri requisiti delle norme di controllo interno della Commissione, si applicheranno i seguenti elementi:

- se del caso, una gestione decentrata della cooperazione affidata alle delegazioni UE in loco;
- linee di responsabilità finanziaria chiare e ufficiali mediante sottodelega dell'ordinatore sottodelegato (direttore/capo servizio) presso la sede centrale al capo delegazione;
- relazioni regolari delle delegazioni UE alla sede centrale, compresa una dichiarazione annuale di affidabilità del capo delegazione;
- l'organizzazione di un consistente programma di formazione per il personale della sede centrale e delle delegazioni;
- valido sostegno e assistenza da parte della sede centrale alle delegazioni (anche via Internet);
- regolari controlli ex post;
- una metodologia di gestione del ciclo dei progetti e dei programmi comprendente:
 - strumenti a sostegno della qualità per l'ideazione degli interventi, i relativi metodi di attuazione, il meccanismo di finanziamento, il sistema di gestione, la valutazione e la selezione di tutti i partner nell'attuazione ecc.;
 - strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti per un'attuazione efficace, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti in loco;
 - rilevanti componenti di valutazione e di audit.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Visto il contesto ad alto rischio delle azioni esterne, i sistemi devono preventivare un gran numero di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità si baseranno prevalentemente sulle verifiche ex ante approfondite eseguite su base pluriennale dai revisori esterni e dal personale della Commissione in loco prima dei pagamenti finali dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità comprende le componenti significative elencate di seguito.

- Misure preventive:
- formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione della cooperazione;
- valutazioni ex ante per garantire l'esistenza di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE presso tutti i partner coinvolti nell'attuazione.
- Nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), aderendo quindi a un nuovo standard globale per la trasparenza degli aiuti che garantisce la disponibilità di dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e sui relativi documenti.
- Misure di individuazione e rettifica:
- verifiche ex ante effettuate dal personale della Commissione su tutti i contratti e le operazioni di pagamento;
- audit e verifiche esterni (obbligatorie e basate sull'analisi del rischio), anche ad opera della Corte dei conti;
- controlli a posteriori (basati sull'analisi del rischio) e recuperi.

Inoltre, qualora vi sia il sospetto di irregolarità dolosa (frode) si possono applicare le seguenti misure:

- sospensione della scadenza per i pagamenti e comunicazione all'entità interessata;
- audit specifici (ad hoc/forensi);
- sistemi di allarme preventivo e monitoraggio rafforzato dei contratti;
- sospensione/risoluzione del contratto;
- procedura di esclusione.

I servizi della Commissione lavoreranno fianco a fianco con l'OLAF per attuare il piano d'azione della nuova strategia antifrode della Commissione adottata dal Collegio nel 2011 per garantire, fra l'altro, che:

- i controlli antifrode interni siano pienamente allineati con la CAFS;
- l'approccio alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate;
- i sistemi utilizzati per spendere i fondi UE nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti).
- Se necessario, potranno essere creati gruppi in rete e strumenti informatici adeguati per analizzare i casi di frode collegati al settore degli aiuti esterni.

2.4 Stima dei costi e dei benefici dei controlli

I costi di gestione/controllo interno dello strumento di partenariato dovrebbero essere analoghi a quelli calcolati da EuropeAid per la gestione dei suoi strumenti di azione esterna (pari al 6% della dotazione finanziaria).

La media annuale dei costi complessivi di controllo interno/gestione per l'intero portafoglio EuropeAid è stimata a **658 milioni di euro** di impegni nella pianificazione di bilancio 2014-2020. Questo importo comprende la gestione del FES, che è integrata nella struttura di gestione di EuropeAid. Questi costi non operativi rappresentano circa il **6,4%** della media annuale stimata di **10,2 miliardi di euro** prevista da EuropeAid per i suoi impegni complessivi (operativi e amministrativi) nel suo portafoglio di spesa finanziato dal bilancio generale dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo per il periodo 2014-2020.

In questi costi di gestione rientrano tutto il personale di EuropeAid presso la sede centrale e nelle delegazioni, le infrastrutture, i viaggi, la formazione, il monitoraggio, la valutazione e i contratti di audit (compresi quelli lanciati dai beneficiari).

Col tempo EuropeAid intende ridurre il rapporto attività di gestione/attività operative nell'ambito della struttura perfezionata e semplificata dei nuovi strumenti, basandosi sulle modifiche che saranno probabilmente introdotte a norma del regolamento finanziario riveduto. I principali benefici in termini di costi di gestione riguardano il conseguimento degli obiettivi strategici, l'uso efficiente ed efficace delle risorse e l'attuazione di misure preventive e di altre verifiche solide ed efficaci in termini di costi per garantire un uso legittimo e regolare dei fondi.

Se da un lato si continuerà a migliorare le attività di gestione e i controlli di conformità e a renderli più mirati con riguardo al portafoglio, questi costi continueranno dall'altro ad essere globalmente necessari per garantire la realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (inferiore al 2% di errore residuo). Questi costi sono nettamente inferiori ai rischi che potrebbe comportare l'abolizione o la riduzione dei controlli interni in questo settore ad alto rischio.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio..

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss. (17)	di paesi EFTA ¹⁸	di paesi candidati ¹⁹	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
Rubrica 4 – Ruolo mondiale e dell'Europa	19 01 04 08 – Strumento per i paesi industrializzati (ICI) – spese di gestione amministrativa	Diss.	NO	NO	NO	NO
	19 05 01 – Cooperazione con i paesi terzi industrializzati					
	19 05 02 - KEDO					
	19 05 03 – Progetto pilota - Strategie transatlantiche per far fronte alle sfide globali					
	19 09 03 – Attività di cooperazione diverse dall'aiuto pubblico allo sviluppo (America latina)					
	19 09 02 – Azione preparatoria - Cooperazione con i paesi a reddito medio dell'America latina					
	19 10 04 – Attività di cooperazione diverse dall'aiuto pubblico allo sviluppo (Asia, Asia centrale, Iraq, Iran e Yemen)					
19 10 01 03 – Azione preparatoria - Scambi aziendali e scientifici con l'India						
19 10 01 04 – Azione preparatoria - Scambi aziendali e scientifici con la Cina						

¹⁷ Diss. = Stanziamenti dissociati / Non diss. = Stanziamenti non dissociati.

¹⁸ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

¹⁹ Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

	19 10 01 05 – Azione preparatoria – Cooperazione con i paesi a reddito medio dell'Asia					
--	----------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--	--

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Rubrica.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
Rubrica 4 – Ruolo mondiale e dell'Europa	<p>19 01 04 08 – Strumento di partenariato (PI) – Spese di gestione amministrativa</p> <p>19 05 01 – Cooperazione con i paesi terzi nell'ambito dello strumento di partenariato.</p> <p>19 05 02 – Cooperazione con i paesi terzi industrializzati – Completamento del precedente programma 2007-2013 (ex linea di bilancio 19 05 01)</p> <p>N.B.: le altre linee di bilancio dei capitoli 19 09 e 19 10 rimarranno fino alla chiusura delle azioni (con "pm" per gli impegni).</p>	Diss.	NO	NO	NO	NO

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:			Numero	Rubrica 4 – Ruolo mondiale dell'Europa						
DG: FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi (prezzi correnti al tasso del 2% rispetto ai prezzi 2011)										
19 05 01 – Cooperazione con i paesi terzi nell'ambito dello strumento di partenariato.	Impegni	(1)	128,853	135,586	143,670	153,001	163,782	176,106	188,812	1.089,710
	Pagamenti (a)	(2)	27,753	68,486	110,870	143,201	152,182	162,506	174,112	839,110
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ²⁰										
19 01 04 08 – Strumento di partenariato (PI) – Spese di gestione amministrativa (b)		(3)	4,847	5,114	5,430	5,799	6,218	6,694	7,188	41,290
TOTALE degli stanziamenti per la DG FPI	Impegni	=1+1a +3	133,700	140,700	149,100	158,800	170,000	182,800	196,000	1.131,000
	Pagamenti	=2+2a +3	32,600	73,600	116,300	149,000	158,400	169,200	181,300	880,400

a) I pagamenti per le spese operative sono stati calcolati sulla base di un ciclo di progetto standard di 4 anni (20%-30%-30%-20%).

b) Il 4% della dotazione finanziaria è stato accantonato per le spese di sostegno amministrativo.

²⁰ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:		5			"Spese amministrative"				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
DG: FPI									
• Risorse umane		3,227	3,195	3,163	3,131	3,131	3,131	3,131	22,111
• Altre spese amministrative		0,150	0,153	0,156	0,159	0,163	0,166	0,169	1,116
TOTALE DG FPI									
	Stanzamenti	3,377	3,348	3,319	3,291	3,294	3,297	3,301	23,227

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale		(Totale impegni = Totale pagamenti)	3,377	3,348	3,319	3,291	3,294	3,297	3,301	23,227
--------------------------------------------------------------------------------------	--	-------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Mio EUR (al terzo decimale)

		2014	2015	2016	2017	2018-2020			TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale									
	Impegni	137,077	144,048	152,419	162,091	173,294	186,097	199,301	1.154,227
	Pagamenti	35,977	76,948	119,619	152,291	161,694	172,497	184,601	903,627

3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati			Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	TOTALE										
↓																		
RISULTATI																		
	T i p o d i r i s u l t a t o 21	Costo medio del risultato	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo totale

²¹ I risultati sono i prodotti e servizi da fornire (ad esempio: numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruiti ecc.).

OBIETTIVO SPECIFICO 1 Diffusione della dimensione esterna della strategia "Europa 2020", dialoghi politici, sfide di portata planetaria															
- Risultato															
- Risultato															
Totale parziale Obiettivo specifico 1		70,861	74,571	79,023	84,164	90,100	96,884	103,880	599,483						
OBIETTIVO SPECIFICO 2 Partenariati economici, cooperazione commerciale e normativa															
- Risultato															
Totale parziale Obiettivo specifico 2		26,740	28,140	29,820	31,760	34,000	36,560	39,200	226,220						
OBIETTIVO SPECIFICO 3 Diplomazia pubblica, cooperazione accademica/in materia di istruzione e sensibilizzazione															

- Risultato																
Totale parziale Obiettivo specifico 3		24,567		25,840		27,372		29,137		31,182		33,522		35,932		207,452
Riserva non assegnata		6,685		7,035		7,455		7,940		8,500		9,140		9,800		56,555
COSTO TOTALE		128,85 3		135,5 86		143,6 70		153,0 01		163,78 2		176,1 06		188,8 12		1.089,7 10

N.B.: ripartizione per obiettivi specifici della dotazione finanziaria di 1 131,000 milioni di euro:

Obiettivo 1: 53%

Obiettivo 2: 20%

Obiettivo 3: 18%

Riserva non assegnata: 5% da programmare fra i 3 obiettivi sulla base delle esigenze.

La ripartizione fra i vari risultati non è adeguata in ragione della natura dello strumento (nessun numero standard di risultati e nessun costo medio).

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
Risorse umane	3,227	3,195	3,163	3,131	3,131	3,131	3,131	22,111
Altre spese amministrative	0,150	0,153	0,156	0,159	0,163	0,166	0,169	1,116
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	3,377	3,348	3,319	3,291	3,294	3,297	3,301	23,227

Esclusa la RUBRICA 5²² del quadro finanziario pluriennale	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Risorse umane	3,565	3,658	3,778	3,925	4,139	4,384	4,631	28,080
Altre spese di natura amministrativa	1,282	1,456	1,652	1,875	2,079	2,310	2,557	13,210
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	4,847	5,114	5,430	5,799	6,218	6,694	7,188	41,290

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

²² Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)							
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	17,4	17,3	17,1	16,9	16,9	16,9	16,9
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)							
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)							
10 01 05 01 (ricerca diretta)							
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)²³							
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	13,0	12,9	12,8	12,6	12,6	12,6	12,6
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
19 01 04 08 ²⁴	- in sede						
	- nelle delegazioni	39,4	40,4	41,8	43,4	45,7	51,2
XX 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)							
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
TOTALE	71,8	72,5	73,5	74,9	77,2	79,9	82,7

Le risorse umane nell'ambito della rubrica 5 corrispondono al fabbisogno di personale per gestire il nuovo strumento di partenariato.

Esse includono il personale del FPI che gestisce l'attuale ICI, pari a 3,6 AD; 7 AST; 4,3 AC, 2 AL a Washington = 17 ETP e una richiesta di personale aggiuntivo stimata come segue: 4 AD, 3 AST, 9 AC = 16 ETP.

19 è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Gestione del ciclo del programma e del progetto
Personale esterno	Gestione del ciclo del programma e del progetto

²³ AC= agente contrattuale; AL= agente locale; END= esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*).

²⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti..

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale²⁵.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanziamanti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
<i>Specificare l'organismo di cofinanziamento</i>								
TOTALE stanziamenti cofinanziati								

²⁵ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ²⁶						
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
Articolo								

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

²⁶ Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 844 definitivo

2011/0412 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti
umani nel mondo**

{SEC(2011) 1478 definitivo}

{SEC(2011) 1479 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

L'Unione europea si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani (articolo 2 del trattato sull'Unione europea). Inoltre, come prevede il trattato, l'azione dell'Unione sulla scena internazionale "si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale" (articolo 21).

La promozione della democrazia e dei diritti umani è quindi un aspetto fondamentale dell'azione esterna dell'Unione europea. Per promuovere i diritti dell'uomo e la democrazia a livello mondiale, l'Unione europea ricorre ad un'ampia gamma di misure, che spaziano dal dialogo politico e alle iniziative diplomatiche, dalla cooperazione e all'assistenza finanziaria e tecnica.

Il regolamento che istituisce uno strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)¹ rappresenta una pietra angolare di questa strategia politica e una manifestazione unica e visibile del forte impegno dell'Unione europea a favore della democrazia e dei diritti umani. Lo strumento si è rivelato efficace e ha permesso di ottenere ottimi risultati in molti casi, fornendo sostegno alle organizzazioni della società civile e di difesa dei diritti umani in tutto il mondo e alle missioni di osservazione elettorale. Grazie alla sua flessibilità e al fatto che il suo utilizzo non è subordinato al consenso dei governi, lo strumento EIDHR rappresenta un valore aggiunto fondamentale, che va ad arricchire l'arsenale delle politiche dell'Unione europea.

Il nuovo regolamento deve mantenere gli obiettivi e il campo di applicazione generali dello strumento EIDHR, contribuendo allo sviluppo e al consolidamento dei diritti umani e delle libertà fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto a livello mondiale.

Il regolamento si basa sul forte legame che esiste tra democrazia e diritti umani. Negli ultimi anni, il programma dell'Unione europea di sostegno alla democrazia si è sviluppato a ritmo costante, evolvendo verso un'impostazione globale. In particolare, le conclusioni del Consiglio del novembre 2009² sul sostegno alla democrazia rappresentano i primi concreti orientamenti strategici per una politica di sostegno alla democrazia più ampia e coerente, inserita nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea. Nel dicembre 2010, la Commissione ha presentato una prima relazione sul seguito dato alle conclusioni e sono state

¹ Regolamento (CE) n. 1889/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo, GU L 386 del 29.12.2006, pagg. 1-11, considerando 8.

² Conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE – Verso una maggiore coerenza ed efficacia, 16081/09.

adottate nuove conclusioni³, nel cui ambito sono stati selezionati dieci paesi pilota dove attuare il programma d'azione e realizzare interventi immediati.

Si ritiene quindi essenziale che il futuro strumento EIDHR conservi un campo di applicazione vasto, che comprenda l'attuale ampia gamma di attività di promozione e sostegno di base e di operazioni sul campo, tra cui le missioni di osservazione elettorale, promuovendo tutti i diritti fondamentali riconosciuti dai regimi democratici e gli altri diritti umani e libertà fondamentali. In tal modo, saranno garantite la razionalità delle politiche, la globalità dell'approccio, la coerenza delle operazioni e le economie di scala.

Dal 2007 lo strumento per la democrazia e i diritti umani persegue cinque obiettivi:

- migliorare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei paesi dove sono maggiormente a rischio;
- consolidare il ruolo della società civile nella promozione dei diritti umani e delle riforme democratiche, nella promozione della conciliazione pacifica dei diversi gruppi di interesse e nel rafforzamento della partecipazione e della rappresentanza politica;
- sostenere le azioni in materia di diritti umani e democrazia in settori che rientrano negli orientamenti dell'Unione europea, tra cui i dialoghi su diritti umani, difensori dei diritti umani, pena di morte, tortura, bambini e conflitti e armati, diritti dei minori, violenza contro le donne e le giovani donne e lotta contro ogni forma di discriminazione nei loro riguardi, diritto umanitario internazionale e possibili orientamenti futuri;
- sostenere e consolidare il quadro internazionale e regionale relativo alla protezione e la promozione dei diritti umani, della giustizia, dello Stato di diritto e alla promozione della democrazia;
- consolidare la fiducia nei processi elettorali democratici, ampliandone l'affidabilità e la trasparenza, nello specifico grazie alle missioni di osservazione elettorale.

La strategia di risposta⁴ nel quadro dello strumento EIDHR si basa essenzialmente sulla collaborazione con le organizzazioni della società civile attive nella difesa delle libertà fondamentali che sono alla base di ogni attività democratica e nella formazione della società civile, affinché questa diventi una forza in grado di promuovere efficacemente le riforme politiche e la difesa dei diritti umani. Tale peculiarità della strategia di risposta verrà trasferita nel nuovo regolamento. In questo modo, lo strumento andrà ad integrare la nuova generazione di programmi geografici, i quali, pur concentrandosi soprattutto sul consolidamento delle istituzioni pubbliche, prevedono un'attenzione sempre maggiore per la democrazia e i diritti umani.

Inoltre, il nuovo regolamento EIDHR andrà ad arricchire la gamma di strumenti di cui dispone l'Unione europea, permettendo di affrontare in modo più adeguato i contesti dei paesi

³ Progetto di conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE - Relazione 2010 sull'andamento dei lavori e elenco dei paesi pilota proposti, 3058a riunione del Consiglio "Affari esteri", tenutasi a Bruxelles il 13 dicembre 2010.

⁴ Comunicazione della Commissione del 25 gennaio 2006.

difficili o le situazioni di emergenza in cui i diritti umani e le libertà fondamentali sono maggiormente a rischio. I recenti avvenimenti nei paesi interessati dalla politica europea di vicinato, in particolare la cosiddetta "primavera araba", hanno dimostrato in che misura le popolazioni locali rivendichino a gran voce libertà, diritti e democrazia, rivendicazioni che l'Unione europea deve sostenere. In casi del genere, l'Unione europea avrà la possibilità di finanziare direttamente azioni ad hoc attraverso sovvenzioni dirette o sovvenzioni di valore modesto. Ciò si rivelerà utile nei casi in cui le modalità procedurali possono incidere negativamente sull'efficacia delle azioni o esporre i beneficiari a intimidazioni e rappresaglie gravi o ad altri tipi di rischi. Di norma, le azioni ad hoc sono inserite nei documenti strategici e nei programmi annuali ma potranno essere eccezionalmente adottate attraverso misure speciali che non rientrano nel ciclo di programmazione.

Da un punto di vista più ampio, la proposta di regolamento EIDHR va vista nel contesto di tutti gli strumenti finanziari proposti per il Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, descritto nella comunicazione "Un bilancio per la strategia Europa 2020". Assieme agli strumenti di cui alla rubrica 4 (Ruolo mondiale dell'Europa) e al Fondo europeo di sviluppo, il nuovo strumento EIDHR assicurerà maggiori coerenza ed efficacia all'azione esterna dell'Unione europea.

In conformità con la decisione del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)⁵, l'alto rappresentante/vicepresidente assicura il coordinamento politico globale dell'azione esterna dell'Unione, anche attraverso lo strumento per la democrazia e i diritti umani. In particolare, il servizio europeo per l'azione esterna contribuirà al ciclo di programmazione e gestione dello strumento EIDHR, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, della citata decisione del Consiglio.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011, la Commissione europea ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'Unione europea, utilizzando un questionario online e un documento intitolato "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?", redatto dalla Commissione e dai servizi SEAE interessati. I 220 contributi ricevuti offrono una fotografia ampia e articolata della varietà di strutture, opinioni e tradizioni che caratterizzano la comunità dell'azione esterna.

Secondo la maggioranza (circa il 70%) dei rispondenti, l'intervento finanziario dell'Unione europea apporta un **valore aggiunto significativo** nei principali settori politici finanziati degli strumenti dell'Unione europea per l'azione esterna⁶. Molti rispondenti individuano nel criterio del valore aggiunto dell'Unione europea il principale motore dei progressi futuri e ritengono che l'Unione europea debba sfruttare il vantaggio comparativo di cui gode, grazie alla sua presenza sulla scena mondiale, all'esperienza in un'ampia gamma di settori, alla sua natura sovranazionale e al suo ruolo di facilitatore del coordinamento, e trarre vantaggio dalle economie di scala.

⁵ Decisione 2010/427/UE del Consiglio, del 26 luglio 2010.

⁶ Ovverosia, pace e sicurezza, riduzione della povertà, aiuti umanitari, investimenti nella stabilità e nella crescita dei paesi candidati all'adesione e dei paesi beneficiari della politica di vicinato, sfide globali, promozione delle norme e dei valori dell'Unione europea e internazionali e sostegno alla crescita e alla competitività oltre i confini dell'Unione europea.

Quasi tutti i rispondenti (il 92%) sono favorevoli ad un approccio più differenziato, adeguato alle peculiarità del paese beneficiario, basato su criteri validi e sulla raccolta efficiente di dati, da utilizzare per migliorare l'impatto degli strumenti finanziari dell'Unione europea. Oltre due terzi dei rispondenti ritengono che nel quadro dell'azione esterna si tenga adeguatamente conto degli interessi dell'Unione europea e che le strategie di azione esterna debbano basarsi maggiormente sui valori e sui principi dell'Unione europea e sugli obiettivi di sviluppo dei paesi partner. Una minoranza di rispondenti ritiene invece che l'azione esterna dell'Unione europea debba concentrarsi maggiormente sugli interessi dell'Unione europea nel contesto dell'economia globale, soprattutto rispetto alle economie emergenti.

Per quanto riguarda la semplificazione degli strumenti e l'equilibrio tra strumenti geografici e tematici, i pareri sono divisi sulla revisione dei programmi tematici dell'Unione europea e sulla possibilità di ridurre il numero. Molti, temendo che una tale riduzione implichi la diminuzione della dotazione complessiva disponibile per le azioni tematiche, propongono piuttosto di semplificare le regole che disciplinano l'accesso ai finanziamenti tematici e il loro utilizzo. Numerosi aspetti tematici sono stati segnalati come importanti, tra cui il rafforzamento dello strumento EIDHR, il finanziamento delle misure sul clima e gli attuali programmi tematici DCI. Una maggioranza significativa di rispondenti si è espressa a favore di una maggiore flessibilità della portata geografica degli strumenti UE, che permetterebbe di rispondere meglio alle sfide interregionali.

La maggioranza dei rispondenti concorda sul fatto che una programmazione congiunta con gli Stati membri e la partecipazione di questi al finanziamento migliorerebbe l'impatto e la coerenza dell'azione esterna dell'Unione europea, semplificherebbe l'esecuzione degli aiuti e ridurrebbe i costi complessivi delle operazioni.

Per quanto riguarda **comunanza di intenti e condizionalità**, la maggioranza dei rispondenti è favorevole a inserire condizionalità legate al rispetto dei diritti umani e delle minoranze, al buon governo e alla diversità delle espressioni culturali nel paese beneficiario (78%) o alla qualità delle sue politiche e alla capacità di attuare – e la disponibilità ad applicare - politiche valide (63%). La maggioranza dei partecipanti non concorda sul fatto che la cooperazione esterna debba basarsi sugli interessi dell'Unione europea.

Per quanto concerne l'azione esterna dell'Unione europea nel settore dei **diritti dell'uomo** e della **democrazia**, tutti i partecipanti indicano la necessità di promuovere e sostenere ulteriormente questi obiettivi a livello mondiale, sia integrandoli nelle politiche e nelle azioni dell'Unione europea sia sostenendoli tramite uno strumento finanziario specifico, distinto ma complementare. Lo strumento EIDHR è molto apprezzato e tutte le parti interessate hanno chiesto all'Unione europea di accrescerne le potenzialità, tutelandone il valore aggiunto e aumentandone ulteriormente la rapidità, in particolare per i casi più difficili ed urgenti.

Valutazione dell'impatto

La Commissione ha realizzato una valutazione d'impatto, prendendo in considerazione tre principali alternative politiche (con alcune alternative secondarie):

1) rinuncia ad un nuovo regolamento EIDHR e integrazione delle dimensioni dei diritti umani e della democrazia negli altri strumenti;

2) rinnovo senza modifiche del regolamento in vigore e aumento della dotazione di bilancio per poter finanziare nuove attività nel quadro attuale;

3) creazione di un nuovo regolamento che conservi le caratteristiche fondamentali di quello esistente e al tempo stesso risulti migliorato dal punto di vista dei risultati che permette di ottenere.

La prima opzione è stata scartata poiché è risultato chiaro che l'abolizione di uno strumento autonomo per la democrazia e i diritti umani manderebbe un segnale politico negativo e comporterebbe la rinuncia a principi operativi specifici e validi, come il fatto di non ritenere necessario il consenso del paese beneficiario e la scelta di operatori della società civile come destinatari delle azioni. Ciò, a sua volta, ridurrebbe l'efficacia dei risultati con evidenti effetti negativi per l'Unione europea in termini di visibilità e immagine.

Anche la seconda opzione è stata scartata, in quanto non permetterebbe di affrontare adeguatamente le nuove sfide, apportare gli adeguamenti necessari sulla base dell'esperienza acquisita e rispondere ai nuovi problemi.

È stata invece scelta la terza opzione, che permette di conservare i vantaggi politici ed operativi dello strumento permettendo al tempo stesso di adeguare meglio il regolamento. Questa opzione è mirata a migliorare il regolamento di abilitazione. Nella nuova versione, lo strumento si propone come un meccanismo orientato ai processi che agisce secondo quattro direttrici:

- campagne tematiche, basate su una combinazione di azioni di promozione e operazioni sul campo a favore di o "grandi cause"(per esempio, il sostegno alla democrazia) o riguardanti gravi violazioni dei diritti umani (per esempio, tortura, pena di morte, discriminazioni, ecc.), la fornitura di un sostegno di base ai principali operatori e azioni di educazione civica;
- sostegno mirato allo sviluppo di una società civile attiva e dinamica, autonoma ed efficiente nella rivendicazione e nella difesa della democrazia e dei diritti umani e al rafforzamento del suo ruolo di promotrice di cambiamenti concreti;
- rafforzamento della capacità dell'Unione europea di reagire prontamente alle emergenze nel campo dei diritti umani e creazione di un meccanismo UE globale di difesa dei diritti umani;
- rafforzamento e migliore integrazione dell'approccio ai cicli democratici, attraverso missioni di osservazione elettorale e altre forme di sostegno ai processi democratici ed elettorali.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Lo strumento proposto si fonda sull'articolo 209 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che costituisce la base giuridica della cooperazione allo sviluppo nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione europea. L'importanza per l'Unione europea del sostegno alla democrazia e ai diritti umani nell'ambito dell'azione esterna è ribadita anche dagli articoli 2 e 21 del trattato sull'Unione europea.

Poiché gli obiettivi del regolamento proposto non possono essere raggiunti in misura adeguata dai singoli Stati membri, ma, in ragione della portata e del campo di applicazione dell'azione, possono essere realizzati meglio a livello di Unione, l'Unione ha facoltà di adottare misure in materia, in conformità del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato. L'Unione europea gode di una posizione ideale per erogare parte dell'assistenza esterna per conto degli Stati membri e in collaborazione con essi, situazione che le permette di consolidare la propria credibilità nei paesi in cui opera. Molti Stati membri non hanno la capacità o la volontà di mettere a punto strumenti globali di azione esterna. Intervenire a livello dell'Unione rappresenta quindi l'unica possibilità di promuovere i valori UE in ambito mondiale e garantire la presenza dell'Unione europea sulla scena internazionale.

Il regolamento proposto potenzia inoltre le capacità di coordinamento e agevola la programmazione congiunta con gli Stati membri, garantendo una suddivisione dei compiti all'insegna dell'efficienza e un'erogazione più efficace degli aiuti. L'assistenza dell'Unione si concentrerà là dove è maggiormente incisiva – promozione a livello mondiale della democrazia, del buon governo, dei diritti umani e dello Stato di diritto, impegno duraturo e affidabile nell'assistenza allo sviluppo e ruolo di coordinamento con gli Stati membri. Conformemente al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato, il regolamento proposto si limita a quanto necessario per il conseguimento dei suoi obiettivi.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Lo strumento proposto fa parte delle misure da adottare nel quadro della rubrica IV "Ruolo mondiale dell'Europa" del Quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea. La dotazione finanziaria destinata all'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 è di 1 578 000 EUR (prezzi correnti), che corrisponde a una dotazione annua media di circa 225 000 000 EUR.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209 e l'articolo 212,

vista la proposta della Commissione,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁷,

visto il parere del Comitato delle regioni⁸,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento costituisce uno degli strumenti di sostegno diretto alla politica estera dell'Unione europea. Esso sostituisce il regolamento (CE) n. 1889/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo⁹.
- (2) Il presente regolamento istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo che permette di fornire assistenza indipendentemente dal consenso dei governi dei paesi terzi e di altre autorità pubbliche.
- (3) L'articolo 2 del trattato sull'Unione europea afferma che l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini [art. 2 TUE].
- (4) L'articolo 21 del trattato sull'Unione europea sancisce che l'azione esterna dell'Unione europea si fonda sui principi che ne hanno informato la fondazione: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale.

⁷ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁸ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁹ GU L 386 del 29.12.2006, pagg. 1-11.

- (5) Il presente strumento finanziario contribuisce a raggiungere gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, compresi quelli della politica europea di sviluppo.
- (6) Il contributo dell'Unione alla democrazia, allo Stato di diritto, alla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali trae fondamento dai principi generali universalmente accettati sanciti dal codice internazionale dei diritti umani e da qualsiasi altro strumento attinente ai diritti dell'uomo adottato nell'ambito delle Nazioni Unite (ONU) e i relativi strumenti regionali in materia di diritti umani.
- (7) L'uguaglianza di genere e i diritti delle donne rientrano tra i diritti umani fondamentali e sono una questione di giustizia sociale; la loro promozione è una componente importante del presente regolamento.
- (8) Esiste un nesso inestricabile tra democrazia e diritti umani, come ricordato nelle conclusioni del Consiglio del 18 novembre 2009 sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'Unione europea. Le libertà fondamentali di espressione ed associazione sono i prerequisiti del pluralismo politico e dei processi democratici; il controllo democratico e la separazione dei poteri svolgono un ruolo chiave nel garantire l'indipendenza del potere giudiziario e lo Stato di diritto, a loro volta necessari per una tutela reale dei diritti umani.
- (9) Sebbene particolarmente urgente e difficile nelle democrazie emergenti, il compito di creare e alimentare una cultura dei diritti umani e garantire il funzionamento del processo democratico per i cittadini rappresenta una sfida continua e riguarda anzitutto e in primo luogo la popolazione del paese interessato, senza che ciò giustifichi un impegno minore da parte della comunità internazionale. Tale sfida richiede inoltre l'esistenza di una serie di istituzioni, in particolare parlamenti nazionali democratici, fondate sulla partecipazione, sulla rappresentanza, sulla capacità di reazione e sulla responsabilità.
- (10) Per far fronte a tali esigenze in maniera efficace, trasparente, tempestiva e flessibile, alla scadenza del regolamento (CE) n. 1889/2006 continueranno ad essere necessarie risorse finanziarie particolareggiate e uno strumento finanziario specifico che possa continuare a funzionare in modo indipendente.
- (11) L'assistenza dell'Unione nell'ambito del presente regolamento è intesa a complemento dei numerosi altri strumenti per l'attuazione delle politiche dell'Unione in materia di democrazia e diritti umani, che spaziano dal dialogo politico e dalle attività diplomatiche ai vari strumenti di cooperazione tecnico-finanziaria, compresi i programmi geografici e tematici. Essa completerà inoltre gli interventi erogati nell'ambito dello strumento di stabilità, cui si ricorre solitamente in situazioni di crisi.
- (12) Nel quadro del presente regolamento, l'Unione erogherà assistenza a fronte di questioni mondiali, regionali, nazionali e locali attinenti ai diritti umani e ai processi di democratizzazione, in regime di partenariato con la società civile, vale a dire sostenendo i diversi tipi di azioni sociali svolte da persone o gruppi indipendenti dallo Stato e attivi nel campo dei diritti umani e del sostegno alla democrazia.
- (13) Inoltre, mentre gli obiettivi della democrazia e dei diritti umani devono essere sempre più integrati negli strumenti finanziari di assistenza esterna, gli aiuti dell'Unione previsti dal presente regolamento rivestiranno un ruolo complementare e addizionale specifico, in virtù della portata mondiale e dell'autonomia di azione di cui gode lo strumento EIDHR che non è vincolato al consenso dei governi e di altre autorità pubbliche del paese terzo. Questa peculiarità rende possibile la cooperazione con la società civile su questioni sensibili riguardanti i diritti umani e la democrazia, in quanto garantisce la flessibilità necessaria per

far fronte al mutare delle circostanze. Essa offre inoltre all'Unione europea la possibilità di elaborare e sostenere a livello internazionale obiettivi e misure specifiche prive di un nesso geografico o non collegate a situazioni di crisi e che possono richiedere un approccio transnazionale o implicare operazioni all'interno dell'Unione o tra una serie di paesi terzi. Il regolamento definisce inoltre il quadro necessario per operazioni quali il sostegno alle missioni indipendenti di osservazione elettorale dell'Unione europea, che necessitano coerenza strategica, un sistema di gestione unificato e norme operative comuni.

- (14) L'Unione europea sarà particolarmente attenta ai paesi e alle situazioni di emergenza in cui i diritti umani e le libertà fondamentali sono maggiormente a rischio e dove il mancato rispetto di tali diritti e libertà è particolarmente grave e sistematico. In queste situazioni, le priorità politiche consisteranno nel promuovere il rispetto del diritto internazionale e nel fornire alla società civile locale un sostegno e strumenti operativi concreti, contribuendo alle azioni da questa intraprese e tenendo conto della problematicità del contesto. Nelle situazioni di conflitto, l'Unione europea promuove, presso le parti antagoniste, il rispetto dei rispettivi obblighi giuridici previsti dal diritto umanitario internazionale, conformemente ai pertinenti orientamenti dell'Unione europea.
- (15) In queste situazioni o in questi paesi particolarmente difficili, per far fronte a necessità urgenti di protezione dei difensori dei diritti umani, l'Unione dovrà essere in grado di rispondere in maniera flessibile e tempestiva, utilizzando sovvenzioni ad hoc, soprattutto nei casi in cui la scelta delle modalità procedurali potrebbe incidere direttamente sull'efficacia delle misure o esporre i beneficiari a intimidazioni o rappresaglie gravi o ad altri tipi di rischi.
- (16) Le missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea contribuiscono in misura significativa e determinante ai processi democratici nei paesi terzi. Tuttavia, la promozione della democrazia va ben oltre il mero processo elettorale. È quindi opportuno non destinare alle spese per le missioni di osservazione elettorale una quota eccessiva del finanziamento totale disponibile per il presente regolamento.
- (17) Le competenze di esecuzione relative alla programmazione e al finanziamento delle azioni sostenute dal presente regolamento devono essere conformi al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione. Tenuto conto della loro natura, soprattutto di orientamento politico, e dell'incidenza sul bilancio, questi atti di esecuzione devono essere adottati in linea di principio secondo la procedura d'esame, tranne per le misure di esecuzione tecniche aventi una portata finanziaria limitata.
- (18) Le norme e le procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea sono stabilite nel regolamento (UE) n. .../..., del Parlamento europeo e del Consiglio, del ...¹⁰, in seguito, "il regolamento di esecuzione comune".
- (19) L'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio,

¹⁰ GU ...

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Oggetto e obiettivi

Il presente regolamento istituisce uno strumento europeo per la democrazia e i diritti umani in virtù del quale l'Unione eroga assistenza allo sviluppo e al consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, alla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

L'assistenza mira in particolare:

- (a) a migliorare il rispetto e l'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali, proclamati dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e da altri strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, e a rafforzarne la tutela, la promozione e il monitoraggio, principalmente mediante il sostegno alle organizzazioni della società civile attive in tale ambito, ai difensori dei diritti umani e alle vittime di repressioni e maltrattamenti;
- (b) a sostenere e consolidare le riforme democratiche nei paesi terzi, rafforzando la democrazia partecipativa e rappresentativa, potenziando tutti gli aspetti del ciclo democratico e migliorando l'affidabilità dei processi elettorali, in particolare tramite missioni di osservazione elettorale.

Articolo 2

Campo di applicazione

1. L'assistenza dell'Unione riguarda i seguenti ambiti:
 - (a) promozione e potenziamento della democrazia partecipativa e rappresentativa, compresa la democrazia parlamentare, e dei processi di democratizzazione, principalmente mediante le organizzazioni della società civile, tra l'altro:
 - i) promuovendo la libertà di associazione e di assemblea, la circolazione non ostacolata delle persone, la libertà di opinione e di espressione, compresa l'espressione artistica e culturale, la libertà di stampa, l'indipendenza e il pluralismo dei media, tanto tradizionali quanto basati sulle TIC, la libertà su internet e misure di lotta contro gli ostacoli amministrativi all'esercizio di tali libertà, compresa la lotta contro la censura;
 - ii) rafforzando lo Stato di diritto, promuovendo l'indipendenza del potere giudiziario, incoraggiando e valutando le riforme giuridiche e istituzionali e promuovendo l'accesso alla giustizia;
 - iii) promuovendo e rafforzando il Tribunale penale internazionale, i tribunali penali internazionali ad hoc, i processi di giustizia transitoria e i meccanismi di verità e riconciliazione;
 - iv) sostenendo le riforme volte a realizzare in modo effettivo e trasparente la responsabilità e la vigilanza democratiche, anche per quanto riguarda i settori della sicurezza e della giustizia, e promuovendo misure anticorruzione;

- v) promuovendo il pluralismo politico e la rappresentanza politica democratica e incoraggiando la partecipazione politica dei cittadini, in particolare dei gruppi emarginati, ai processi di riforma democratica a livello locale, regionale e nazionale;
- vi) promuovendo la pari partecipazione di uomini e donne alla vita sociale, economica e politica e sostenendo le pari opportunità, la partecipazione e la rappresentanza politica delle donne;
- vii) sostenendo misure che facilitino la conciliazione pacifica degli interessi di gruppo, per esempio le misure che accrescano la fiducia nei diritti umani e nella democratizzazione;
- (b) promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali sanciti dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e da altri strumenti internazionali a tutela dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, principalmente mediante le organizzazioni della società civile, concernenti tra l'altro:
- i) l'abolizione della pena di morte, la prevenzione della tortura, dei maltrattamenti e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti e la riabilitazione delle vittime della tortura;
- ii) il sostegno, la protezione e l'assistenza ai difensori dei diritti umani, a norma dell'articolo 1 della dichiarazione ONU sui diritti e responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organismi della società per promuovere e tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti;
- iii) la lotta contro il razzismo, la xenofobia e le discriminazioni di qualsiasi natura, comprese quelle fondate sul sesso, la razza, il colore della pelle, l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o la fede, le opinioni politiche o di qualsiasi altro tipo, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il censo, la nascita, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale;
- iv) la promozione della libertà di pensiero, coscienza, religione e credo, ricorrendo anche a misure volte ad eliminare ogni forma di odio, intolleranza e discriminazione basate sulla religione o il credo e promuovendo la tolleranza e il rispetto della diversità religiosa e culturale;
- v) i diritti delle popolazioni autoctone e i diritti delle persone appartenenti a minoranze e gruppi etnici;
- vi) i diritti delle donne proclamati nella convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna e protocolli facoltativi, anche adottando misure per lottare contro la mutilazione genitale femminile, i matrimoni forzati, i delitti d'onore, la tratta o qualsiasi altra forma di violenza contro le donne;
- vii) i diritti dei minori, proclamati dalla convenzione sui diritti del fanciullo e protocolli facoltativi, compresa la lotta contro il lavoro minorile, la tratta di minori e la prostituzione minorile e l'arruolamento e l'impiego di bambini soldato;
- viii) i diritti delle persone con disabilità
- ix) i diritti economici, sociali e culturali e la promozione delle norme fondamentali sul lavoro e della responsabilità sociale delle imprese;

- x) l'istruzione, la formazione e il monitoraggio in materia di diritti umani e democrazia e nel settore di cui al punto vii);
 - xi) il sostegno alle organizzazioni della società civile locali, regionali, nazionali o internazionali che partecipano alle attività di protezione, promozione e difesa dei diritti umani e alle misure di cui al punto vii);
- (c) rafforzamento del quadro internazionale per la tutela dei diritti umani, della giustizia, dello Stato di diritto e della democrazia e per la promozione del diritto umanitario internazionale, nello specifico:
- i) fornendo sostegno a strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, giustizia, Stato di diritto e democrazia;
 - ii) favorendo la cooperazione della società civile con organizzazioni intergovernative internazionali e regionali e sostenendo le attività della società civile volte a promuovere e monitorare l'attuazione degli strumenti internazionali e regionali su diritti umani, giustizia, Stato di diritto e democrazia;
 - iii) realizzando azioni di formazione e divulgazione sul diritto umanitario internazionale e di sostegno alla sua applicazione;
- (d) consolidamento della fiducia nei processi elettorali democratici e miglioramento della loro affidabilità e trasparenza, contribuendo all'efficacia e alla coerenza dell'intero ciclo elettorale, in particolare,
- i) organizzando missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea;
 - ii) mediante altre misure di osservazione dei processi elettorali;
 - iii) contribuendo a sviluppare le capacità di osservazione elettorale delle organizzazioni della società civile a livello regionale e locale e sostenendone le iniziative volte a potenziare la partecipazione al processo elettorale e il controllo delle fasi successive;
 - iv) sostenendo misure volte all'integrazione sistematica dei processi elettorali nel ciclo democratico e all'applicazione delle raccomandazioni formulate dalle missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea.
2. Ove opportuno, per tutte le misure di assistenza di cui al presente regolamento, viene tenuto debitamente conto della promozione e della protezione della parità di genere, dei diritti dei minori, dei diritti delle popolazioni indigene, dei diritti delle persone con disabilità e di principi quali l'empowerment, la partecipazione, la non discriminazione dei gruppi vulnerabili e l'assunzione di responsabilità.
3. Le misure di assistenza trovano applicazione nel territorio dei paesi terzi ovvero devono avere un'attinenza diretta con le situazioni presenti nei paesi terzi o essere direttamente collegate ad azioni a livello mondiale o regionale.
4. Le misure di assistenza tengono conto delle caratteristiche peculiari delle situazioni di crisi o di emergenza e dei paesi o delle situazioni in cui le libertà fondamentali sono gravemente carenti, in cui la sicurezza delle persone è particolarmente a rischio e in cui le organizzazioni e i difensori dei diritti umani operano nelle situazioni più difficili.

Articolo 3

Quadro generale della programmazione e dell'attuazione

L'assistenza dell'Unione nel quadro del presente regolamento è attuata tramite le seguenti misure e conformemente al regolamento di esecuzione comune:

- (c) documenti di strategia e eventuali revisioni;
- (d) programmi d'azione annuali, misure individuali e misure di sostegno;
- (e) misure speciali.

Articolo 4

Documenti di strategia

1. I documenti di strategia definiscono il quadro strategico dell'assistenza dell'Unione europea ai sensi del presente regolamento, sulla base delle priorità dell'Unione, della situazione internazionale e delle attività dei principali partner. Essi sono coerenti con le finalità globali, gli obiettivi, il campo di applicazione e i principi generali di cui al presente regolamento.
2. I documenti di strategia definiscono i settori prioritari individuati ai fini del finanziamento dell'Unione europea per il periodo di validità del presente regolamento, gli obiettivi specifici, i risultati attesi e gli indicatori di rendimento. Essi specificano inoltre l'assegnazione finanziaria indicativa, complessiva e per settore prioritario, che può essere indicata, ove necessario, sotto forma di massimo e minimo.
3. I documenti di strategia sono approvati conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. In caso di cambiamenti significativi delle circostanze e delle politiche, i documenti di strategia sono aggiornati conformemente alla medesima procedura.

Articolo 5

Comitato

La Commissione è assistita da un comitato per la democrazia e i diritti umani, in seguito denominato "il comitato". Il comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 6

Importo finanziario di riferimento

La dotazione finanziaria per l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 è di 1 578 000 EUR (prezzi correnti). Le assegnazioni annue sono autorizzate dall'autorità di bilancio entro i limiti del quadro finanziario 2014-2020.

Articolo 7

Servizio europeo per l'azione esterna

Il presente regolamento è applicato conformemente alla decisione 2010/427/UE del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna.

Articolo 8

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi
 - 3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa
 - 3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale
 - 3.2.5. Partecipazione di terzi al finanziamento
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹¹

Titolo 19: Relazioni esterne

Attività 19 04: Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)

Il titolo del presente capitolo di bilancio corrisponde alla struttura attuale degli strumenti finanziari 2007-2013. Si propone di mantenere lo stesso titolo e la stessa attività 19 04.

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**¹²

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. *Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

Lo strumento finanziario in oggetto è volto a sostenere gli obiettivi strategici di cui alla comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia Europa 2020 - Parte II" del 29 giugno 2011 (COM/2011/500 - Un bilancio per la strategia Europa 2020 – parte II. Scheda tematica "Azione esterna", pag. 45).

Il regolamento ha due obiettivi:

1. migliorare il rispetto e l'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali sanciti nella dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e in altri strumenti internazionali e regionali e rafforzare la loro tutela, promozione e monitoraggio, principalmente mediante il sostegno alle organizzazioni della società civile attive in tale ambito, ai difensori dei diritti umani e alle vittime di repressioni e maltrattamenti;

¹¹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

¹² A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

2. sostenere e consolidare le riforme democratiche nei paesi terzi, rafforzando la democrazia partecipativa e rappresentativa, potenziando tutti gli aspetti del ciclo democratico e migliorando l'affidabilità dei processi elettorali, in particolare tramite missioni di osservazione elettorale

1.4.2. *Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

Concretamente, i due obiettivi di cui sopra verranno conseguiti tramite la realizzazione di diversi obiettivi specifici.

Obiettivo specifico n. 1

Realizzare campagne tematiche, basate su una combinazione di azioni di difesa dei diritti e di operazioni sul campo a favore di grandi cause (per esempio, la giustizia internazionale) e relative a gravi violazioni dei diritti umani (per esempio, tortura, pena di morte, discriminazioni, ecc.), nonché la fornitura di un sostegno di base ai principali operatori e di azioni di educazione civica.

Obiettivo specifico n. 2

Fornire un sostegno mirato allo sviluppo di **società civili attive e dinamiche**, autonome ed efficienti nella rivendicazione e nella difesa della democrazia e dei diritti umani e al rafforzamento del loro ruolo di promotrici di cambiamenti concreti.

Obiettivo specifico n. 3

Rafforzare la capacità dell'Unione europea di riuscire ad operare negli ambienti più difficili, di reagire prontamente alle **emergenze nel campo dei diritti umani** e a sostegno dei difensori dei diritti umani che hanno bisogno di protezione.

Obiettivo specifico n. 4

Garantire un approccio rafforzato e meglio integrato ai **cicli democratici**, attraverso missioni di osservazione elettorale e altre forme di sostegno ai processi democratici ed elettorali.

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

Aiutare a conseguire risultati concreti nella promozione e nel sostegno della democrazia e dei diritti umani nel mondo.

Attivazione tempestiva di progetti, tra cui un meccanismo di risposta rapida per i casi urgenti di violazioni dei diritti umani e di protezione dei difensori dei diritti umani. Rapidità di follow-up, integrazioni, pagamenti e chiusura dei progetti.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

La realizzazione dei due obiettivi di cui sopra e dei quattro obiettivi specifici verrà misurata anche tramite i seguenti indicatori di risultato ed impatto:

numero di campagne tematiche e di azioni di promozione organizzate, in particolare numero di cambiamenti positivi riscontrati nei paesi terzi a livello di clausole sui diritti umani inserite in norme e regolamenti;

numero di convenzioni internazionali ratificate, in particolare numero di convenzioni che entrano in vigore – e in quanti paesi - grazie al nostro sostegno;

numero di operazioni sul campo specifiche, in particolare numero di organizzazioni della società civile indebolite e/o di associazioni private dei diritti civili che rischiavano di essere abbandonate a loro stesse e che hanno invece beneficiato di un sostegno;

numero di cittadini, professionisti e studenti che hanno beneficiato di azioni di formazione e di attività di sensibilizzazione e informazione in materia di diritti umani e democrazia;

numero di operatori importanti che hanno beneficiato di un sostegno, in particolare numero di azioni, relazioni, denunce e/o dichiarazioni da parte di organizzazioni internazionali direttamente riconducibili al nostro sostegno;

numero di progetti realizzati, a livello globale e locale, dalle organizzazioni della società civile e loro impatto in termini di promozione, protezione e monitoraggio dei diritti umani;

numero di casi di difensori dei diritti umani che hanno beneficiato di protezione politica, giuridica e/o fisica e che hanno cessato di essere oggetto di maltrattamenti e minacce;

numero di progetti realizzati nei paesi e nelle situazioni più difficili, in particolare numero di attività e operatori che hanno beneficiato di un sostegno in tali contesti difficili e

numero di processi elettorali e di cicli democratici che hanno beneficiato di sostegno e che sono stati osservati e seguiti, in particolare numero di raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea cui è stata data attuazione.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. *Necessità da coprire nel breve e lungo termine*

Nella sezione 1 della relazione vengono illustrati a grandi linee i requisiti politici che lo strumento si prefigge di soddisfare in un contesto di orientamenti politici in continua evoluzione. Considerata la natura peculiare della promozione e del sostegno della democrazia e dei diritti umani a livello mondiale e della necessità di rispondere a situazioni urgenti di violazioni dei diritti umani e proteggere i difensori dei diritti umani, alcuni requisiti sono a breve termine, altri a lungo termine.

1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

Forte dei risultati conseguiti in materia di soluzione dei conflitti, costruzione della pace e creazione di prosperità, l'Unione europea si trova in una posizione ideale per agire con efficacia anche nel settore dell'azione esterna, per conto dei suoi Stati membri e collaborando con essi, potendo in genere contare su una solida credibilità nei paesi in cui opera. Essa ha tutte le caratteristiche per assumere un ruolo di guida mondiale e agire a nome dei suoi cittadini, svolgendo in particolare il ruolo di sostenitrice e promotrice della democrazia e dei diritti umani. Tuttavia, il valore aggiunto europeo va ben al di là di un semplice bilancio finanziario: il contributo alla costruzione della pace nel mondo, gli aiuti alle popolazioni più povere del pianeta e il sostegno alla democratizzazione e al rispetto dei diritti umani dimostrano inconfutabilmente come l'azione quotidiana dell'UE comporti un valore aggiunto. È proprio partendo dall'idea di valore aggiunto che sono state elaborate le priorità in materia di azione esterna dei prossimi strumenti finanziari.

Potendo contare su 27 Stati membri che agiscono in un quadro di politiche e strategie comuni, l'Unione europea dispone della massa critica necessaria per affrontare le sfide globali, quali la promozione dell'universalità dei diritti umani per tutti.

Grazie alle sue risorse e alle sue dimensioni, l'Unione europea può aiutare efficacemente le aree più remote del pianeta, in cui in genere gli Stati membri hanno scarsi interessi strategici, sono presenti in misura limitata e dispongono di ridotte possibilità di intervento. Grazie, per esempio, agli interventi UE nelle Isole Figi, a Vanuatu e a Timor Est, dove sono stati recentemente finanziati alcuni progetti a favore della stabilizzazione democratica e dello sviluppo sostenibile, gli aiuti hanno raggiunto le popolazioni che ne hanno maggiormente bisogno e che ne sarebbero altrimenti rimaste escluse.

In quest'epoca di restrizioni di bilancio, molti Stati membri sono costretti ad abbandonare progetti relativi ad interi settori e paesi, ma l'Unione europea riesce ancora a svolgere un ruolo attivo di promotrice di pace, democrazia, solidarietà, stabilità, prosperità e riduzione della povertà, nei paesi vicini e in tutto il mondo. In tale contesto, per garantire l'efficacia degli interventi è più che mai ragionevole, anche da un punto di vista squisitamente economico, investire risorse a livello di Unione europea. In effetti, le azioni a livello UE possono concretamente permettere agli Stati membri di risparmiare risorse. Secondo un recente studio (*The Benefits of a European Approach*, della società di consulenza **HTSPE**), alcune riforme sull'efficacia degli aiuti, in particolare quelle relative alla suddivisione dei compiti, potrebbero tradursi in un possibile risparmio annuo compreso tra i 3 e i 6 miliardi di euro.

Inoltre, collaborare con l'Unione risulta anche più economico. Gli oneri amministrativi - stimati al 5,4% secondo i dati del 2009 - sono inferiori alla media dei costi amministrativi dei principali donatori bilaterali. Le regole amministrative applicate sono intese a garantire

che il denaro dei contribuenti europei venga speso in modo efficiente, nel rispetto di rigorosi criteri soggetti a controllo.

Inoltre, la Commissione europea è uno dei donatori più trasparenti del mondo. Tale trasparenza contribuisce in misura significativa a garantire l'impiego ottimale delle risorse. Nel febbraio di quest'anno, per esempio, tale qualità è stata riconosciuta dall'organizzazione "Publish what you Fund", la cui valutazione della trasparenza delle misure di primo intervento ha visto la Commissione europea occupare il 4° posto (su 30 donatori valutati). In questo settore, continuiamo a migliorare.

In una recente consultazione su un libro verde, organizzata per raccogliere i pareri delle parti interessate relativamente alla nostra politica di sviluppo, tutti i partecipanti hanno riconosciuto il ruolo positivo che l'Unione europea ha svolto a sostegno del buon governo (in cui rientra la partecipazione della società civile), la sicurezza, i diritti umani e la parità di genere.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Revisioni e valutazioni sottolineano diversi punti di forza

Potendo essere attivato *senza il consenso dei governi*, lo strumento EIDHR permette un'autonomia d'azione che rappresenta una caratteristica cruciale, in particolar modo nei settori sensibili della democrazia e dei diritti dell'uomo. Per esempio, esso sostiene azioni di formazione di livello post-universitario destinate ai futuri giovani leader bielorusi all'estero e cerca di mitigare l'ingiusta criminalizzazione degli attivisti democratici, detenuti in quanto oppositori del governo. I difensori delle vittime, come i loro avvocati, devono a loro volta essere protetti (attraverso il meccanismo di difesa dei diritti umani), in quanto rischiano l'incarcerazione per avere assunto la difesa degli attivisti democratici e dei difensori dei diritti umani.

Lo strumento EIDHR *offre inoltre maggiore flessibilità e capacità di reazione* al mutare delle circostanze rispetto all'approccio dei programmi geografici, che si basano invece su una programmazione a lungo termine. Per esempio, l'erogazione di un'assistenza immediata ha permesso alla commissione tunisina per le riforme di redigere una tabella di marcia per la transizione e alla società civile di partecipare all'operazione. Lo strumento EIDHR finanzia inoltre azioni di formazione destinate agli attivisti politici, sosterrà la libertà di stampa e l'indipendenza e il pluralismo dei media, tanto tradizionali che elettronici, in particolare le iniziative volte a eliminare gli interventi di censura e oscuramento delle comunicazioni elettroniche, permetterà di sorvegliare il processo di transizione democratica e sosterrà le iniziative di educazione civica in materia di libertà. Lo strumento EIDHR potrebbe inoltre essere utilizzato per potenziare le capacità produttive dei media e formare i giornalisti. In vista delle imminenti elezioni in Tunisia, esso viene impiegato per sostenere azioni di formazione destinate a migliaia di osservatori locali e prepara la missione di osservazione elettorale dell'Unione europea.

Lo strumento EIDHR *opera inoltre in ambienti estremamente difficili*, in cui i diritti e le libertà fondamentali sono particolarmente a rischio. Per garantire l'incolumità fisica degli attivisti e di altre persone che potrebbero essere minacciate di morte, **i dettagli di questo tipo di progetti non possono essere divulgati**. La Commissione europea riferisce in merito a tali progetti ad alcune persone autorizzate del Consiglio, del Parlamento e del SEAE, in base alle richieste di informazione, e non può che riconoscere il coraggio di militanti così motivati.

I casi di questo tipo, considerati **difficili**, rappresentano il 20% circa delle attività dello strumento EIDHR. Dal 2007 ad oggi, lo strumento ha sostenuto più di cento progetti di questo tipo (per un importo di 60 miliardi di euro). In particolare, coadiuvato dalla sua rete di difensori dei diritti umani (HRD), lo strumento EIDHR ha finanziato 19 progetti HRD (per un importo di 13,5 milioni di euro) in più di 45 paesi.

In tali contesti, lo strumento EIDHR *rappresenta una boccata d'ossigeno*. La maggior parte dei progetti contribuisce alla sopravvivenza di organizzazioni della società civile o di media indeboliti o ridotti al silenzio, aprendo possibilità di dialogo e di cambiamento. Esso offre agli studenti e ai membri di gruppi vulnerabili, spesso residenti all'estero, la possibilità di un'educazione alla democrazia e contribuisce alla difesa dei diritti delle organizzazioni della società civile e delle diaspore stabilite all'estero. Talvolta, viene utilizzato per cercare semplicemente di proteggere le vittime della repressione antidemocratica e se necessario aiutarle a rifugiarsi all'estero.

Per quanto riguarda la **Tunisia**, si può oggi rivelare che lo strumento EIDHR ha sostenuto, oltre che la cosiddetta rivoluzione dei gelsomini, già nel 2010, prima della transizione, le attività della Lega tunisina per i diritti umani, dell'Associazione delle donne democratiche, delle organizzazioni sindacali, dell'Associazione dei giudici e degli avvocati e di altre organizzazioni. La mancanza di pubblicità relativa a tale sostegno ha potuto essere interpretata come rinuncia ad agire o incapacità di agire; in realtà lo strumento EIDHR era attivo direttamente sul campo.

Revisioni e valutazioni individuano inoltre tre categorie di problemi

In primo luogo, la definizione troppo generica di obiettivi e strategie è all'origine di *una certa frammentazione degli approcci e della difficoltà di leggibilità* dello strumento, con conseguenti rischi di duplicazione, difficoltà di valutazione dell'impatto delle attività e un sensibile indebolimento della complementarità.

In secondo luogo, poiché al fine di garantire la realizzazione di un progetto in un ambiente ostile, nelle situazioni più difficili la descrizione ufficiale del progetto è stata spesso mimetizzata facendo riferimento ad attività di sviluppo più tradizionali, il fatto che le risorse EIDHR possano essere utilizzate senza il consenso dei governi comporta il rischio che esse siano impiegate per *attività che non figurano tra gli scopi prioritari* dello strumento. Per questo motivo sono state introdotte misure di aiuto qualitative.

In terzo luogo, in più occasioni è emersa la necessità *rendere lo strumento ancora più flessibile*. Ciò è particolarmente vero per quella porzione di strumento che viene utilizzata per affrontare le situazioni più problematiche in termini di violazioni dei diritti umani e di emergenza, per le quali risulta inadeguato un sistema aperto di inviti a presentare progetti.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Sulla base di questo esplicito mandato previsto dal trattato, la promozione e il sostegno della democrazia e dei diritti umani vanno integrati in tutte le politiche dell'Unione europea.

Lo strumento EIDHR fa parte dell'architettura dei diversi strumenti finanziari per l'azione esterna proposti congiuntamente dalla Commissione europea e dall'Alta rappresentante per la PESC. Esso va ad integrare gli interventi a lungo termine degli altri strumenti, concentrandosi sulle attività delle organizzazioni della società civile nel campo della democrazia e dei diritti umani, intervenendo nelle situazioni più difficili, finanziando le

missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea e sostenendo le campagne - realizzate a livello locale, regionale e mondiale - di sensibilizzazione ai temi fondamentali dei diritti umani. In questo senso, esso rappresenta una componente essenziale della nutrita serie di strumenti per l'azione esterna, utilizzati per promuovere e difendere il rispetto dei diritti umani. Fornendo un sostegno rapido in situazioni urgenti di violazione dei diritti umani, esso va inoltre ad integrare la serie di strumenti di gestione e prevenzione delle crisi, l'erogazione degli aiuti umanitari, le operazioni PESC e lo Strumento di stabilità. Esso è inoltre collegato alle attività di aiuto, risanamento e sviluppo, offrendo la possibilità di fornire forme di riabilitazione fisica e mentale e di reinserimento sociale alle vittime di maltrattamenti o assistendo i difensori dei diritti umani con urgente bisogno di protezione.

È essenziale garantire in modo pragmatico che sul campo vi siano un coordinamento concreto e un'adeguata suddivisione dei compiti tra lo strumento EIDHR e gli altri strumenti, già nella fase di valutazione dei bisogni. In effetti, lo strumento EIDHR funziona come complemento delle operazioni ECHO, in quanto i profughi e i beneficiari degli aiuti umanitari sono spesso vittime di violazioni dei diritti umani che devono essere documentate, registrate e trattate. Tra lo strumento EIDHR e lo strumento di stabilità (per esempio, nei casi di emergenze), con il programma relativo agli operatori non statali (per esempio, sostegno alle organizzazioni della società civile), il programma "Investire nelle persone" (per esempio, parità di genere e gruppi privi di diritti) e il futuro strumento di vicinato per la società civile esistono forti sinergie e un effetto di potenziamento reciproco.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

Proposta/iniziativa di **durata limitata**

- Proposta/iniziativa in vigore dall'1.1.2014
- Incidenza finanziaria dall'1.1.2014 al 31.12.2020.

Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

- Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista¹³

Gestione centralizzata diretta da parte della Commissione

Gestione centralizzata indiretta con delega delle funzioni di esecuzione a:

- agenzie esecutive
- organismi creati dalle Comunità¹⁴
- organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
- persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario

Gestione concorrente con gli Stati membri

Gestione decentrata con paesi terzi

Gestione congiunta con organizzazioni internazionali (**specificare**)

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

La natura peculiare dello strumento - che interviene in casi delicati e complessi di difesa dei diritti umani e della democrazia, in particolare in paesi e in situazioni estremamente difficili e in casi di bisogno urgente di protezione - esige che esso possa gestito con più modalità di gestione.

¹³ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁴ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni.

I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. Il monitoraggio fornisce informazioni preziose sui progressi realizzati e permette ai responsabili di individuare difficoltà effettive o potenziali e di adottare misure correttive.

Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso; inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche ed azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

In primo luogo, a livello del progetto, il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), gestito dalla sede centrale, fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Le valutazioni a livello del progetto, che sono gestite dalla delegazione UE responsabile del progetto, forniscono un'analisi più dettagliata e approfondita e aiutano i responsabili del progetto a migliorare gli interventi in corso e a preparare quelli futuri. Esperti esterni indipendenti, dotati di competenze tematiche e geografiche, sono incaricati di svolgere l'analisi e di raccogliere riscontri e testimonianze presso tutte le parti interessate, senza trascurare i beneficiari finali.

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle sue politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico (salute, istruzione ecc.) in un paese o regione, oppure di un determinato strumento. Tali valutazioni rappresentano un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Il contesto operativo delle azioni realizzate tramite lo strumento EIDHR è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio, che potrebbero portare alla mancata realizzazione degli obiettivi:

- gli ambiti problematici in cui lo strumento è chiamato ad operare, in particolare paesi e situazioni estremamente difficili, possono rappresentare ostacoli fisici e politici alla realizzazione dei progetti;

- il fatto che vi siano progetti di piccole dimensioni avviati in molti paesi lontani tra loro può rappresentare un problema di risorse nelle fasi di attuazione e monitoraggio;
- la grande varietà di beneficiari e di strutture di gestione e di controllo e la frequente mancanza di capacità possono essere una fonte di difficoltà e rallentare l'attuazione,
- la scarsa qualità, l'esiguità e la natura spesso controversa dei dati sui progressi registrati a livello di democrazia e diritti umani in vari paesi terzi possono ostacolare la capacità della Commissione di rendere conto dei risultati e di risponderne e
- infine, la mancanza di stanziamenti amministrativi può far sì che le risorse per gestire adeguatamente lo strumento risultino insufficienti.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Il processo di controllo interno della Commissione fornisce ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle sue operazioni, affidabilità dei suoi rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo, finanziario e procedurale pertinente.

La Commissione applica diffusamente norme relative alle politiche strategiche e processi di pianificazione, agli audit interni ed esterni e agli altri controlli interni della Commissione. La Commissione continuerà ad utilizzare l'attuale sistema contabile (ABAC) e altri strumenti specifici relativi agli aiuti esterni, quale il sistema integrato di gestione delle informazioni (CRIS). Essa continuerà ad applicare le più rigorose norme in materia di contabilità e rendiconti finanziari, per garantire che i suoi revisori esterni (Corte dei conti) confermino il loro parere senza riserve.

Inoltre, per raggiungere il massimo livello di efficacia ed efficienza, la Commissione utilizza un approccio su misura, che prevede:

- la gestione decentrata di una parte cospicua dei suoi aiuti da parte della delegazione UE in loco,
- criteri chiari di responsabilità finanziaria grazie alla presenza di sottodelegazioni delle autorità ordinarie in sede e nelle delegazioni;
- relazioni regolari, ivi compresa una dichiarazione annuale di affidabilità da parte del capo delegazione;
- intensi programmi di formazione tanto in sede che presso le delegazioni;
- valide azioni di sostegno e orientamento;
- verifiche periodiche;
- l'utilizzo della metodologia di gestione del ciclo del progetto e un sostegno di qualità per ciascuna delle sue componenti e
- utilizzo, ai fini di un'attuazione efficace, di strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti in loco.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Visto il contesto ad alto rischio in cui operano EuropeAid e gli strumenti di politica estera (FPI), i sistemi utilizzati devono prevenire un numero elevato di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità di EuropeAid/FPI si baseranno prevalentemente sulle verifiche ex ante pluriennali approfondite eseguite dai revisori esterni e dal personale della Commissione in loco prima dei pagamenti finali dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità di EuropeAid/FPI comprende, tra l'altro, le importanti componenti qui di seguito elencate:

misure preventive

- formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti e i revisori contabili;
- messa a disposizione (anche via Internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali, EuropeAid Companion e le istruzioni pratiche ("toolkit") per la gestione finanziaria (per i partner nell'attuazione);
- valutazione ex ante per garantire l'esistenza e l'attivazione di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE, da parte delle autorità incaricate di amministrare i fondi corrispondenti in gestione congiunta e decentrata;
- analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese partner nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinato l'ottenimento del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione);
- nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), aderendo quindi a un nuovo standard globale per la trasparenza degli aiuti che garantisce la disponibilità di dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e sui relativi documenti;
- La Commissione attua dal 14 ottobre 2011 la prima fase dello standard IATI sulla pubblicazione trasparente delle informazioni sugli aiuti in previsione del prossimo forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti che si terrà a Busan nel novembre 2011. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri dell'UE ad un'applicazione informatica comune in rete, denominata TR-AID, che trasforma i dati sugli aiuti UE ottenuti tramite l'IATI e altre fonti in informazioni di facile uso;

misure di individuazione e rettifica

- audit e verifiche esterni (obbligatorie e basate sull'analisi del rischio), anche ad opera della Corte dei conti;
- controlli a posteriori (basati sull'analisi del rischio) e recuperi;

- sospensione dei finanziamenti UE in caso di grave frode, compresa la corruzione su vasta scala, fino a che le autorità non abbiano adottato opportuni provvedimenti per rettificare la frode e prevenire che si ripeta in futuro.

EuropeAid/FPI definiranno inoltre la propria strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione (CAFS) adottata il 24 giugno 2011, per garantire tra l'altro che:

- i controlli antifrode interni di EuropeAid/FPI siano pienamente allineati con la CAFS;
- l'approccio di EuropeAid/FPI alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate;
- i sistemi utilizzati per spendere i fondi dell'Unione europea nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti);
- se necessario, potranno essere creati gruppi in rete e strumenti informatici adeguati per analizzare i casi di frode collegati al settore degli aiuti esterni. Stima dei costi e dei benefici dei controlli

La media annuale dei costi complessivi di controllo interno/gestione per l'intero portafoglio EuropeAid è stimata a **658 milioni di euro** di impegni nella pianificazione di bilancio 2014-2020. Questo importo comprende la gestione del FES, che è integrata nella struttura di gestione di EuropeAid. Questi costi non operativi rappresentano circa il **6,4 %** della media annuale stimata di **10,2 miliardi di euro** prevista da EuropeAid per i suoi impegni complessivi (operativi e amministrativi) nel suo portafoglio di spesa finanziato dal bilancio generale dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo per il periodo 2014-2020.

In questi costi di gestione rientrano tutto il personale di EuropeAid presso la sede centrale e nelle delegazioni, le infrastrutture, i viaggi, la formazione, il monitoraggio, la valutazione e i contratti di audit (compresi quelli realizzati dai beneficiari).

Col tempo EuropeAid intende ridurre il rapporto attività di gestione/attività operative grazie alla struttura perfezionata e semplificata dei nuovi strumenti, in funzione delle modifiche che saranno probabilmente introdotte a norma del regolamento finanziario riveduto. I principali benefici in termini di costi di gestione riguardano il conseguimento degli obiettivi strategici, l'uso efficiente ed efficace delle risorse e l'attuazione di misure preventive e di altre verifiche solide ed efficaci in termini di costi per garantire un uso legittimo e regolare dei fondi.

Anche se la natura e la portata delle attività di gestione e dei controlli di conformità continueranno ad essere migliorate anche in futuro, i costi relativi a queste attività risultano globalmente necessari per una realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (meno del 2% di errore residuo). Tali costi risultano essere significativamente inferiori rispetto ai rischi che comporterebbero la soppressione o la riduzione dei controlli interni in questo settore particolarmente rischioso.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero:	Diss./Non diss. ¹⁵	di paesi EFTA ¹⁶	di paesi candidati ¹⁷	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
IV	19 04: Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani	n.p.	NO	NO	NO	NO
	19 04 01 Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)					
	19 04 03 Osservazione elettorale					
	19 04 05 Completamento della precedente cooperazione					
	19 04 06 Progetto pilota – Forum della società civile UE-Russia					
19 04 07 Progetto pilota - Finanziamenti per le vittime di torture						

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero 19 04	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
IV	19 04: Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani	n.p.	NO	NO	NO	NO
	19 04 01 Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR) escluse le missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea)					
	19 04 02 Missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea (MOE)					
	19 04 03 Completamento della precedente cooperazione					

¹⁵ Diss. = Stanziamenti dissociati / Non diss. = stanziamenti non dissociati

¹⁶ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

¹⁷ Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	4	"Ruolo mondiale dell'Europa"
----------------------------------------------------	---	------------------------------

DG: DEVCO/FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi										
19 04	Impegni	(1)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Pagamenti	(2)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ¹⁸ Numero della linea di bilancio 19.0104 03										
		(3)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTALE degli stanziamenti per DG DEVCO/FPI	Impegni	=1+1a +3	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Pagamenti	=2 +3	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

¹⁸ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Pagamenti	(5)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <4> del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Pagamenti	=5+ 6	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	“Spese amministrative”								
----------------------------------------------------	----------	------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Mio EUR (al terzo decimale)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
DG: DEVCO/FPI									
• Risorse umane		7,168	7,096	7,024	6,953	6,953	6,953	6,953	49,100
• Altre spese amministrative		0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
TOTALE DG DEVCO/FPI	Stanziamenti	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <5> del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = totale pagamenti)	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
----------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	219,963	224,143	228,365	232,693	237,194	241,794	246,494	1.630,645
	Pagamenti	199,763	203,543	207,365	211,293	215,294	219,494	223,794	1.480,545

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi

- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE								
	RISULTATI																	
	Tipo di risultato ¹⁹	Costo medio del risultato	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero totale di risultati	Costo totale
OBIETTIVO SPECIFICO n. 1 ²⁰ Campagne tematiche (per esempio, relative a tortura, pena di morte, ecc.)																		
Totale parziale Obiettivo specifico n. 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 %
OBIETTIVO SPECIFICO n. 2 Sviluppo di società civile attive e dinamiche																		
Totale parziale obiettivo specifico n. 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 %
OBIETTIVO SPECIFICO n. 3 Emergenze nel campo dei diritti umani e situazioni difficili																		
Totale parziale obiettivo specifico n. 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 %

¹⁹ I risultati sono i prodotti e servizi da fornire (ad esempio, numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruiti, ecc.)

²⁰ Descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivo/obiettivi specifici".

OBIETTIVO SPECIFICO n. 4 Sostegno ai cicli democratici																
Totale parziale obiettivo specifico n. 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 %
di cui destinato alle missioni di osservazione elettorale (MOE)	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 %
COSTO TOTALE	506- 640	198, 63	506- 640	202, 84	506- 640	207, 04	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. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N ²¹ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2107	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTA LE
RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	7,17	7,10	7,02	6,95	6,95	6,95	6,95	49,10
Altre spese amministrative	0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
Esclusa RUBRICA 5²² del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	61,67
Altre spese di natura amministrativa	4,76	4,85	4,95	5,05	6,96	5,25	5,35	37,16
Totale parziale esclusa RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTALE	21,333	21,306	21,324	21,349	23,264	21,551	21,654	151,780

²¹

L'anno N è l'anno in cui inizia l'attuazione della proposta/iniziativa.

²²

Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)								
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	35,1	34,8	34,4	34,1	34,1	34,1	34,1	
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)	9,8	9,7	9,6	9,5	9,5	9,5	9,5	
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)								
10 01 05 01 (ricerca diretta)								
• Ỳ Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)²³								
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)								
XX 01 04 yy²⁴	- in sede ²⁵	34,7	34,1	33,4	32,7	32,1	31,5	30,9
	- nelle delegazioni	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4
XX 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)								
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)								
Altre linee di bilancio (specificare)								
TOTALE	158,3	157,1	155,9	154,8	154,1	153,5	152,9	

Per il 2014, le risorse umane di cui alla rubrica 5 sono suddivise tra DEVCO e FPI nel modo seguente:

- tabella dell'organico: 5,5 ETP per FPI e 39,4 ETP per DEVCO (totale = 44,9 ETP)

- personale esterno: 3,2 ETP per FPI e 2 ETP per DEVCO (totale = 5,2 ETP)

Per quanto riguarda le risorse umane di cui alla rubrica 4 (linea BA del programma EIDHR), il personale i cui costi saranno finanziati dalla linea BA nel 2014 ammonta a 102,1 AC per DEVCO (28,7 in sede e 73,4 nelle delegazioni) e 6 AC per gli FPI, in sede.

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

²³ AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*);

²⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

²⁵ Principalmente per i fondi strutturali, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEP).

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Decisioni finanziarie e operative e loro attuazione.
Personale esterno	Attuazione tecnica.

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale attuale.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale²⁶.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

3.3. **Incidenza prevista sulle entrate**

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

²⁶ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 845 definitivo

2011/0413 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per la stabilità

{SEC(2011) 1481 definitivo}

{SEC(2011) 1482 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

In ogni parte del mondo si verificano crisi e conflitti che mettono a repentaglio la sicurezza e la stabilità globali. I conflitti sono spesso legati alla fragilità degli Stati e sono aggravati da una governance carente e dalla povertà. Inoltre, alcune delle più drammatiche sfide alla sicurezza hanno portata mondiale, con conseguenze tanto sui paesi in via di sviluppo quanto su quelli industrializzati. Le catastrofi naturali e quelle provocate dall'uomo, il traffico di stupefacenti, la criminalità organizzata, il terrorismo, le sfide e le minacce alla sicurezza informatica e le perturbazioni che ne conseguono, aumentano l'insicurezza, ostacolano lo sviluppo, indeboliscono lo Stato di diritto e contribuiscono all'instabilità. La crescente sfida rappresentata dai cambiamenti climatici aggrava le minacce esistenti e crea una nuova dimensione di rischi naturali di origine umana e di rischi alla sicurezza.

La risposta a queste sfide strutturali richiede un importante impegno collettivo, basato su solidi partenariati con altri Stati, con gli attori della società civile e con i partner multilaterali e regionali per creare le condizioni atte a sostenere i paesi interessati affinché questi evitino di ripiombare nel conflitto. Diventa quindi necessario che alle crisi internazionali l'UE fornisca una risposta globale che vada al di là dell'assistenza umanitaria e nella quale sia promossa la capacità dell'Unione in materia di preparazione, prevenzione e risposta alle crisi. Occorre inoltre che venga sviluppata la capacità di mobilitare esperti per varie missioni civili basate sull'interoperabilità tra Stati membri dell'UE e altri attori internazionali, accanto ad un dialogo con attori non statali.

Il nuovo trattato sull'Unione europea (articolo 21) ha definito principi generali e obiettivi comuni per l'azione esterna dell'UE al fine, tra l'altro di "*preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale*". Tali principi e obiettivi sono stati sostenuti altresì da varie conclusioni del Consiglio in materia di efficacia dell'azione esterna (2004) e di sicurezza e sviluppo (2007) nonché da conclusioni generali (2010) nelle quali si auspicava un ulteriore rafforzamento degli strumenti per la gestione delle crisi a sostegno della politica di sicurezza e di difesa comune. Orientamenti politici supplementari sulla prevenzione dei conflitti figurano nelle conclusioni del Consiglio affari esteri del 20 giugno 2011. Il Consiglio affari esteri del 18 luglio 2011 ha individuato nel nesso tra clima e sicurezza un settore importante da approfondire ulteriormente. Nel 2011 la Commissione ha anche preparato un programma di attuazione della Strategia dell'UE a sostegno della riduzione del rischio di catastrofi nei paesi in via di sviluppo¹ che mette l'accento sullo sviluppo delle valutazioni del fabbisogno post catastrofe per integrare la riduzione del rischio di catastrofi nei quadri di riabilitazione dei paesi colpiti e incentivare la capacità di ripresa e la preparazione alle crisi.

Pertanto, il nuovo strumento per la stabilità che subentrerà al precedente regolamento, in scadenza il 31 dicembre 2013, dovrà sfruttare le opportunità offerte per migliorare il lavoro coordinato dell'UE in tutti i settori di cui sopra.

¹ SEC(2011) 215 definitivo.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

(1) Consultazione pubblica

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011, la Commissione europea ha tenuto una consultazione pubblica sul futuro finanziamento dell'azione esterna dell'UE. La consultazione è stata effettuata mediante un formulario on-line accompagnato da un documento che ne illustrava il contesto dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?" preparato dalla Commissione e dal SEAE. I 220 contributi ricevuti rispecchiavano l'ampia varietà di strutture, opinioni e tradizioni che caratterizza la comunità dell'azione esterna.

Riguardo all'azione esterna dell'UE sulla pace e la sicurezza internazionale, comprese la costruzione della pace e la preparazione alle crisi dell'UE, molte risposte sottolineavano anche l'importanza di investire nella stabilità a lungo termine, nei diritti umani e nello sviluppo economico. Lo strumento per la stabilità (IfS) è molto apprezzato e molti rispondenti hanno chiesto all'UE di incrementarne il potenziale, con particolare riferimento all'esigenza di salvaguardarne i vantaggi, soprattutto la velocità di erogazione e il finanziamento diretto.

(2) Raccolta e utilizzo del parere di esperti

Una valutazione effettuata nel 2011 sulle componenti dello strumento per la stabilità riguardanti la risposta alle crisi e la preparazione alle crisi (articolo 3 e articolo 4, paragrafo 3) ha concluso che nella struttura dell'UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo lo strumento in questione è un elemento unico che consente all'Unione di sostenere un'ampia gamma di importanti iniziative di preparazione e risposta alle crisi. La capacità dell'UE di intervenire in situazioni di crisi è stata ampliata, così come sono state potenziate la coerenza e l'efficacia delle iniziative di prevenzione delle crisi e di costruzione della pace e la capacità dei partner di prepararsi e rispondere alle crisi.

Le valutazioni delle azioni di attenuazione del rischio per quanto riguarda i materiali o gli agenti chimici, biologici, radiologici e nucleari (CBRN – articolo 4, paragrafo 2) hanno sottolineato l'importanza che gli Stati membri annettono a un programma dell'UE che contribuisca a creare capacità nei paesi partner per combattere la proliferazione di materiali e tecnologie sensibili. Le azioni di attenuazione del rischio per quanto riguarda i CBRN consentono all'UE di contribuire collettivamente a ridurre il rischio di usi malevoli dei materiali e delle tecnologie legati alle armi di distruzione di massa.

Uno studio esplorativo condotto nel 2009 sulla componente relativa alla preparazione alle crisi (articolo 4, Partenariato per la costruzione della pace) ha raccomandato che fosse rivolta una maggiore attenzione alla costruzione delle capacità dei partner locali e al dialogo politico con gli attori non statali e che venissero sfruttate al massimo le possibili sinergie tematiche con le priorità politiche dell'UE e con le azioni sostenute. È richiesto un approccio più flessibile ai finanziamenti in modo da permettere agli attori non statali e agli Stati membri dell'UE di beneficiare di questa assistenza.

Una pubblicazione del 2009 dell'Istituto dell'Unione europea per gli studi sulla sicurezza che ha fornito il primo esame globale delle operazioni condotte nel quadro della politica europea di sicurezza e di difesa (PESD) tra il 1999 e il 2009 ha sottolineato l'effetto catalitico dello strumento, riconoscendo il suo valore aggiunto in termini di preparazione e di qualità di

erogazione nell'assistenza esterna dell'UE a lungo termine e nelle azioni della PESC.

Benché il giudizio circa l'attuazione fino a quel momento fosse nell'insieme molto positivo, sono state evidenziate diverse possibilità di miglioramento, nello specifico: la velocità di attivazione dello strumento, la possibilità di potenziare la flessibilità generale dello strumento relativamente ai tempi di attuazione delle misure di assistenza straordinaria e dei programmi di intervento transitori e agli importi delle soglie e la necessità di rafforzare le risorse umane e finanziarie.

(3) Valutazione d'impatto

La Commissione ha svolto una valutazione d'impatto che ha preso in considerazione 4 opzioni strategiche di base: (Opzione 0) interrompere lo strumento per la stabilità (IfS), (opzione 1) mantenere l'attuale portata dello strumento senza modifiche, (opzione 2) rivedere lo strumento per incrementarne le disposizioni in materia di flessibilità e (opzione 3) introdurre uno o più nuovi strumenti orientati a: a) trattare separatamente le questioni relative alla preparazione e alla risposta alle crisi, le questioni relative alla sicurezza e le questioni relative al terrorismo, alle minacce transregionali e ai CBRN e b) includere le azioni esterne dell'UE attualmente condotte nel quadro di altri strumenti (es.: le missioni di monitoraggio elettorale dell'UE o lo strumento per la pace in Africa).

L'opzione 0 è stata immediatamente scartata, poiché eliminare lo strumento attualmente esistente senza sostituirlo avrebbe comportato per l'UE una perdita di credibilità a livello internazionale e il venir meno agli obblighi che le incombono in forza dell'articolo 21 del trattato. Scegliere l'opzione 1 avrebbe significato perdere un'occasione di migliorare e potenziare il valore dello strumento giovandosi dell'esperienza maturata. L'opzione 3, che prevedeva l'istituzione di nuovi strumenti che si occupassero separatamente della risposta e preparazione alle crisi, da una parte, e delle minacce mondiali e transnazionali, dall'altra, non è stata giudicata opportuna. Oltre a essere in controtendenza rispetto all'obiettivo generale di razionalizzare il numero degli strumenti esistenti, tale opzione avrebbe potuto portare a un minor livello di coerenza e complementarità nel trattare le cause dei conflitti. La scelta è caduta sull'opzione 2, vale a dire mantenere gli elementi e le caratteristiche principali dello strumento attuale pur razionalizzandone le disposizioni per aumentarne la flessibilità. Questa opzione consente all'UE di rispondere più rapidamente e con maggiore efficacia alle future sfide internazionali in materia di pace e sicurezza. L'opzione 2 permetterà in particolare di estendere e riconfermare le misure di assistenza straordinaria in risposta alle crisi e ai conflitti protratti e permetterà alla Commissione di approvare rapidamente misure di risposta iniziali così da potenziare la posizione strategica dell'UE nella risposta a una determinata crisi.

Le opzioni strategiche prese in considerazione mirano a consolidare e, ove possibile, a migliorare l'attuale funzionamento dello strumento.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Base giuridica

La parte quinta, titolo III, capi 1 e 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (il trattato) fornisce il quadro giuridico della cooperazione con i paesi terzi, le organizzazioni regionali e internazionali e gli attori statali e non statali. La proposta di regolamento si basa in particolare sull'articolo 209, paragrafo 1, e sull'articolo 212, paragrafo 2, del trattato ed è

presentata dalla Commissione conformemente alla procedura di cui all'articolo 294 del trattato.

Sussidiarietà e proporzionalità

Di portata mondiale e con una doppia base giuridica nel trattato ("*Cooperazione allo sviluppo*" e "*Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi*"), lo strumento, non essendo vincolato ai criteri di ammissibilità per gli APS, permette all'UE di trattare opportunamente il nesso esistente tra sicurezza e sviluppo.

La credibilità e l'immagine di neutralità di cui gode forniscono all'UE un vantaggio concorrenziale per intervenire in molte zone di conflitto onde evitare un'escalation di violenza o offrire i propri buoni uffici per impedire i conflitti. Un effetto maggiore si ottiene quando la risposta è fornita a livello dell'UE, poiché un impegno combinato esercita una leva maggiore sulle autorità e sui partner internazionali. Le azioni di risposta alle crisi condotte a livello dell'UE massimizzano la coerenza della risposta e l'efficacia degli aiuti. Sinergie e cooperazione sono sempre più necessarie a livello internazionale, dal momento che i donatori sono confrontati a problemi simili in termini di scarsità delle risorse. A tale riguardo è bene notare che sono davvero pochi gli Stati membri dell'UE che gestiscono uno strumento di risposta alle crisi o di costruzione della pace di portata comparabile a quella dello strumento per la stabilità.

Scelta dello strumento

Lo strumento per la stabilità mira a rispondere a necessità che non possono essere affrontate nell'ambito di nessun altro strumento a causa a) dell'urgenza della risposta richiesta o b) della natura globale o transregionale del problema che va al di là della portata di uno strumento geografico o c) dell'esclusione del settore che si intende sostenere dai finanziamenti di strumenti legati agli APS (es.: antiterrorismo) o d) della natura dell'assistenza non specifica per paese (es.: progetti volti a sviluppare norme o politiche internazionali nel campo della prevenzione dei conflitti e della costruzione della pace).

Inoltre, lo strumento ha mostrato un effetto catalitico nella preparazione e nel miglioramento dell'erogazione dell'assistenza esterna dell'UE a lungo termine e delle azioni adottate dall'UE per il perseguimento di obiettivi della politica estera e di sicurezza comune nel quadro del titolo V del TUE.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La Commissione propone di assegnare agli strumenti di azione esterna² 70 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020. L'assegnazione prevista per l'IFS è di 2 828,9 milioni di EUR per 7 anni.

² Tra questi strumenti non figurano il FES, il Fondo mondiale per il clima e la biodiversità e la Riserva per aiuti urgenti, che restano al di fuori del bilancio dell'UE.

5. ELEMENTI FACOLTATIVI

(1) Semplificazione

Una delle priorità della Commissione in questo nuovo regolamento, come anche in altri programmi nel contesto del quadro finanziario pluriennale (QFP), è semplificare il quadro normativo e rendere l'assistenza dell'Unione più facilmente accessibile ai paesi e alle regioni partner, alle organizzazioni della società civile ecc., nella misura in cui questi perseguono gli obiettivi del regolamento.

La semplificazione si otterrà mediante una definizione più chiara di ciascuno degli strumenti di azione esterna e la riduzione di sovrapposizioni tra essi, in modo che ogni strumento sia caratterizzato da obiettivi politici chiaramente definiti. La proposta prevede di semplificare le norme e le procedure per l'erogazione dell'assistenza dell'UE, in particolare, derogando alle procedure di comitatologia per l'adozione di una seconda misura di assistenza straordinaria ai sensi dell'articolo 7 e introducendo una nuova disposizione, nel quadro dello stesso articolo, che consente alla Commissione di adottare misure di assistenza straordinaria di valore non superiori a 3 milioni di euro senza informarne preventivamente il Consiglio.

Inoltre, la revisione del regolamento finanziario, particolarmente consistente per quanto attiene alle disposizioni riguardanti nello specifico le azioni esterne, contribuirà a facilitare la partecipazione delle organizzazioni della società civile ai programmi di finanziamento, ad esempio semplificando le norme, riducendo i costi di partecipazione e accelerando le procedure di attribuzione. La Commissione intende attuare questo regolamento utilizzando le nuove procedure flessibili previste dal nuovo regolamento finanziario.

(2) Atti delegati

Si ritiene che il controllo democratico sugli aiuti esterni debba essere migliorato. Mantenendo gli elementi presenti nell'attuale IfS, si propone di rafforzare il controllo democratico su determinati aspetti dei programmi mediante il ricorso ad atti delegati, conformemente all'articolo 290 del trattato. Le disposizioni relative all'assistenza ai sensi degli articoli 3, 4 e 5 sono soggette al ricorso agli atti delegati.

(3) Spiegazione dettagliata

La nuova struttura degli strumenti dell'Unione destinati ad attuare l'assistenza esterna allo sviluppo nel quadro delle prospettive finanziarie 2014-2020 è presentata nella comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia 2020"³. Maggiori informazioni sugli obiettivi generali, gli obiettivi specifici e le condizioni che disciplinano l'attuazione dello strumento finanziario per la stabilità sono fornite nella scheda finanziaria allegata al regolamento.

³ COM (2011) 500 del 29 giugno 2011.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per la stabilità

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209, paragrafo 1, e l'articolo 212, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento costituisce uno degli strumenti che forniscono sostegno diretto alle politiche esterne dell'Unione europea e sostituisce il regolamento (CE) n. 1717/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, che istituisce uno strumento per la stabilità⁴, che scade il 31 dicembre 2013.
- (2) Preservare la pace, prevenire i conflitti, rafforzare la sicurezza internazionale e aiutare le popolazioni, i paesi e le regioni colpiti da calamità naturali o provocate dall'uomo sono tra i principali obiettivi dell'azione esterna dell'Unione definita all'articolo 21 del trattato sull'Unione europea. Le crisi e i conflitti che si verificano in ogni parte del mondo e altri fattori, quali il terrorismo, la criminalità organizzata, i cambiamenti climatici, le sfide e minacce alla sicurezza informatica e le catastrofi naturali costituiscono un rischio per la stabilità e la sicurezza globali. Per affrontare questi problemi in maniera efficace e tempestiva sono necessari specifici strumenti e risorse finanziari che siano complementari con gli aiuti umanitari e gli strumenti di cooperazione di lungo termine.
- (3) Il regolamento (CE) n. 1717/2006 è stato adottato per permettere all'Unione di fornire una risposta coerente e integrata alle situazioni di crisi o al delinearsi di una crisi, per far fronte a specifiche minacce alla sicurezza di portata transregionale e potenziare la preparazione alle crisi. Il presente regolamento mira a introdurre uno strumento riveduto che, giovandosi dell'esperienza maturata con lo strumento precedente, garantisca maggiore efficacia e coerenza alle azioni dell'Unione nei settori della prevenzione dei conflitti e della risposta alle crisi, della preparazione alle crisi e della

⁴ GUL 327 del 24.11.2006, pagg. 1-11.

costruzione della pace, e nel far fronte alle minacce alla sicurezza, anche quelle poste dal clima.

- (4) Le misure adottate nell'ambito del presente regolamento perseguono gli obiettivi dell'articolo 21 del trattato sull'Unione europea e degli articoli 208 e 212 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Dette misure possono essere complementari e devono essere coerenti con le misure adottate dall'Unione ai fini degli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune nel quadro del titolo V del trattato sull'Unione europea e con quelle adottate nel quadro del titolo V del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il Consiglio e la Commissione devono collaborare per garantire una tale coerenza, ciascuno secondo le rispettive competenze.
- (5) Il programma dell'UE per la prevenzione dei conflitti violenti⁵, approvato dal Consiglio europeo, evidenzia l'impegno politico dell'Unione a porre la prevenzione dei conflitti fra i principali obiettivi delle relazioni esterne dell'Unione stessa ed indica che gli strumenti di cooperazione allo sviluppo possono contribuire alla realizzazione di questo obiettivo e al rafforzamento dell'UE come attore internazionale. Le conclusioni del Consiglio sulla prevenzione dei conflitti del 20 giugno 2011 hanno ribadito la validità di tale programma quale valida base per l'azione dell'Unione europea nel settore della prevenzione dei conflitti.
- (6) Le conclusioni del Consiglio su sicurezza e sviluppo⁶ (come anche le conclusioni del Consiglio sulla risposta dell'UE alle situazioni di fragilità) sottolineano che il nesso tra sviluppo e sicurezza deve informare le strategie e le politiche dell'UE per contribuire alla coerenza dell'azione esterna dell'UE. Più specificamente, il Consiglio ha concluso che i lavori futuri in materia di sicurezza e sviluppo debbano includere implicazioni di sicurezza e sviluppo dei cambiamenti climatici nonché questioni ambientali e relative alla gestione delle risorse naturali e alla migrazione.
- (7) Il Consiglio europeo ha approvato la strategia europea in materia di sicurezza il 12 dicembre 2003 e la relazione sulla sua attuazione l'11 dicembre 2008. La strategia di sicurezza interna dell'UE, adottata alla fine del 2010,⁷ mette in luce anche l'importanza della cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni regionali, in particolare per contrastare minacce molteplici come la tratta degli esseri umani, il traffico di stupefacenti e il terrorismo.
- (8) La dichiarazione del Consiglio europeo del 25 marzo 2004 sulla lotta al terrorismo esorta ad integrare gli obiettivi di lotta al terrorismo nei programmi di assistenza esterna; la strategia antiterrorismo dell'Unione europea, adottata dal Consiglio il 30 novembre 2005, esorta ad una maggiore cooperazione con i paesi terzi e le Nazioni unite in materia di antiterrorismo e le conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dei legami tra la dimensione interna ed esterna dell'antiterrorismo esortano a rafforzare la capacità delle autorità competenti coinvolte nella lotta al terrorismo nei paesi terzi al momento della programmazione strategica dello strumento per la stabilità.

⁵ Conclusioni della presidenza, Consiglio europeo di Göteborg del 15 e 16 giugno 2001.

⁶ Documento del Consiglio 15097/07 del 20.11.2007.

⁷ La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura, COM (2010) 673 definitivo del 22.11.2010.

- (9) Poiché gli obiettivi del presente regolamento non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a motivo della portata dell'azione, essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può adottare misure in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (10) Se da un lato l'assistenza esterna dell'Unione presenta necessità finanziarie crescenti, dall'altro le risorse disponibili a tal fine sono limitate dalla realtà economica e finanziaria dell'Unione. La Commissione deve quindi cercare di utilizzare nel modo più efficiente le risorse disponibili, in particolare avvalendosi di strumenti finanziari con effetto di leva. Tale effetto viene potenziato offrendo la possibilità di utilizzare e riutilizzare i fondi investiti e generati dagli strumenti finanziari.
- (11) Al fine di adattare la portata del presente regolamento ad una realtà in rapida evoluzione, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea riguardo ai settori di assistenza tecnica e finanziaria specifici che figurano negli allegati del presente regolamento e di adottare procedure supplementari per lo scambio di informazioni e per la cooperazione. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche presso esperti. Nel contesto della preparazione e della stesura degli atti delegati, occorre che la Commissione garantisca inoltre la tempestiva trasmissione dei documenti pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio.
- (12) Al fine di assicurare condizioni uniformi per l'esecuzione del presente regolamento, competenze di esecuzione devono essere conferite alla Commissione.
- (13) Le competenze di esecuzione relative alle misure di programmazione e attuazione previste dal presente regolamento devono essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modi di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione⁸. Tenuto conto della loro natura, soprattutto di orientamento politico, e della loro incidenza sul bilancio, in linea di principio questi atti di esecuzione devono essere adottati secondo la procedura d'esame, tranne per le misure aventi una portata finanziaria limitata. È opportuno che la Commissione adotti atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora, in casi debitamente giustificati correlati all'esigenza di una pronta risposta da parte dell'Unione, imperativi motivi di urgenza lo richiedano.
- (14) Le norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione⁹ sono contenute nel regolamento (UE, Euratom) n. .../... del Parlamento europeo e del Consiglio, del,¹⁰ in appresso denominato "il regolamento di esecuzione comune".
- (15) L'organizzazione e il funzionamento del Servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio,

⁸ GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

⁹

¹⁰

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

OBIETTIVI E CAMPO DI APPLICAZIONE

Articolo 1

Obiettivi

1. L'Unione avvia misure di cooperazione allo sviluppo e misure di cooperazione finanziaria, economica e tecnica con i paesi terzi, con organizzazioni regionali e internazionali e con altri attori statali e non statali secondo le disposizioni del presente regolamento.
2. Conformemente agli obiettivi di tale cooperazione, le finalità specifiche del presente regolamento sono:
 - (a) in una situazione di crisi o al delinarsi di una crisi, contribuire rapidamente alla stabilità attraverso una risposta efficace che concorra a preservare, stabilire o ripristinare le condizioni essenziali per una corretta attuazione delle politiche di sviluppo e di cooperazione dell'Unione;
 - (b) prevenire i conflitti, assicurare la preparazione per far fronte a situazioni di pre e post crisi e costruire la pace;
 - (c) far fronte a specifiche minacce globali e transregionali, tra cui i cambiamenti climatici, che hanno un effetto destabilizzante.

Articolo 2

Coerenza e complementarità dell'assistenza dell'Unione

1. La Commissione garantisce che le misure adottate in forza del presente regolamento siano coerenti con il quadro strategico globale definito dall'Unione per il paese partner in questione, in particolare con gli obiettivi degli strumenti di cui al paragrafo 2, e con altre pertinenti misure dell'Unione.
2. Le misure adottate nel quadro del presente regolamento possono essere complementari e devono essere coerenti con le misure adottate in forza del titolo V del trattato sull'Unione europea e del titolo V del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
3. L'assistenza dell'Unione prevista dal presente regolamento è complementare a quella fornita nell'ambito dei relativi strumenti di assistenza esterna dell'Unione ed è dispensata solo nella misura in cui una risposta efficace e adeguata non possa essere data con tali strumenti.
4. Le attività contemplate dal regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario e dalla decisione 2007/162/CE,

Euratom del Consiglio, del 5 marzo 2007, che istituisce uno strumento finanziario per la protezione civile, e ammesse a beneficiare dei finanziamenti a norma degli stessi non possono essere finanziate dal presente regolamento.

5. Per migliorare l'efficacia e la coerenza delle misure di assistenza adottate dall'Unione e a livello nazionale e per prevenire il doppio finanziamento, la Commissione promuove uno stretto coordinamento tra le proprie attività e quelle degli Stati membri, tanto a livello decisionale quanto a livello operativo. A tal fine, gli Stati membri e la Commissione fanno ricorso ad un sistema di scambio di informazioni. Se necessario, la Commissione può adottare, conformemente all'articolo 9, procedure supplementari per lo scambio di informazioni e la cooperazione.

Articolo 3

Assistenza in risposta a situazioni di crisi o al delinearsi di situazioni di crisi finalizzata a prevenire i conflitti

1. L'assistenza tecnica e finanziaria dell'Unione, volta a realizzare le finalità specifiche di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), può essere fornita in risposta a situazioni di urgenza, crisi o al delinearsi di una crisi, a situazioni che minacciano la democrazia, l'ordine pubblico, la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali o la sicurezza e l'incolumità degli individui oppure a situazioni che rischiano di aggravarsi e sfociare in un conflitto armato o di destabilizzare gravemente il paese terzo o i paesi terzi interessati. Tale assistenza può anche essere una risposta a situazioni in cui l'Unione ha invocato gli elementi essenziali di accordi internazionali per sospendere, in parte o totalmente, la cooperazione con i paesi terzi.
2. L'assistenza tecnica e finanziaria di cui al paragrafo 1 può riguardare i settori specificati all'allegato I. L'indicatore di rendimento dell'assistenza è rappresentato dalla percentuale di progetti adottati entro tre mesi dal definirsi del contesto di crisi.
3. Nelle situazioni straordinarie e impreviste di cui al paragrafo 1, l'Unione può anche fornire assistenza tecnica e finanziaria non espressamente contemplata negli specifici settori di assistenza di cui al paragrafo 2. Tale assistenza è limitata alle misure di assistenza straordinaria di cui all'articolo 7, paragrafo 2:
 - (a) che rientrano nel campo di applicazione generale e nelle finalità specifiche di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a),
 - (b) la cui durata è limitata al periodo stabilito all'articolo 7, paragrafo 2, e
 - (c) che sarebbero di norma ammissibili al finanziamento nell'ambito di altri strumenti di assistenza esterna dell'Unione o delle altre componenti del presente strumento, ma che, in forza dell'articolo 2, devono essere adottate come misure rivolte a situazioni di crisi o al delinearsi di una crisi a causa della necessità di rispondere rapidamente ad una determinata situazione.

Articolo 4

Assistenza per la prevenzione dei conflitti, la preparazione alle crisi e la costruzione della pace

1. L'Unione fornisce assistenza tecnica e finanziaria per perseguire le finalità specifiche di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), in materia di prevenzione dei conflitti, preparazione alle crisi e costruzione della pace.
2. L'assistenza tecnica e finanziaria di cui al paragrafo 1 può riguardare i settori specificati all'allegato II. L'indicatore di rendimento dell'assistenza è rappresentato dal grado di rafforzamento della capacità dei beneficiari di prevenire i conflitti, far fronte a situazioni di pre e post conflitto e costruire la pace.

Articolo 5

Assistenza per far fronte a minacce globali e transregionali

L'Unione fornisce assistenza tecnica e finanziaria per perseguire le finalità specifiche di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera c), nei settori specificati all'allegato III. L'indicatore di rendimento dell'assistenza è rappresentato dal grado di allineamento con le pertinenti politiche dell'Unione in materia di sicurezza esterna, compresa la dimensione esterna della sicurezza interna.

TITOLO II

PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE

Articolo 6

Quadro generale della programmazione e dell'attuazione

1. L'assistenza dell'Unione è attuata conformemente al regolamento di esecuzione comune e tramite i seguenti documenti di programmazione e le seguenti misure di esecuzione finanziaria:
 - (a) documenti di strategia tematici e programmi indicativi pluriennali;
 - (b) misure di assistenza straordinaria e programmi di intervento transitori;
 - (c) programmi di azione annuali e misure singole;
 - (d) misure speciali.

Articolo 7

Misure di assistenza straordinaria e programmi di intervento transitori

1. L'assistenza dell'Unione di cui all'articolo 3 è fornita mediante misure di assistenza straordinaria e programmi di intervento transitori.

2. La Commissione può adottare misure di assistenza straordinaria in risposta a una situazione di crisi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e a situazioni straordinarie e impreviste di cui all'articolo 3, paragrafo 3, qualora l'efficacia delle misure dipenda da un'esecuzione rapida o flessibile. Tali misure possono avere una durata massima di 18 mesi. La durata delle misure può essere estesa di 6 mesi per due volte (fino ad un massimo di 30 mesi) nel caso di intralci obiettivi e imprevisti alla loro esecuzione, purché ciò non comporti un aumento del costo delle misure. Nel caso di crisi o conflitti protratti, la Commissione può adottare una seconda misura di assistenza straordinaria.
3. Se il costo di una misura di assistenza straordinaria supera i 30 000 000 EUR essa è adottata secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune.
4. Secondo la medesima procedura, la Commissione può adottare programmi di intervento transitori per creare o ripristinare le condizioni essenziali necessarie per un'efficace attuazione delle politiche di cooperazione esterna dell'Unione. I programmi di intervento transitori si basano su misure di assistenza straordinaria.
5. Prima di adottare o di rinnovare misure di assistenza straordinaria di costo non superiore a 30 000 000 EUR, la Commissione informa il Consiglio della natura, degli obiettivi e degli importi finanziari previsti delle medesime. La Commissione informa ugualmente il Consiglio prima di apportare sostanziali modifiche alle misure di assistenza straordinaria già adottate. Ai fini della coerenza dell'azione esterna dell'Unione, nella programmazione e nella successiva attuazione di tali misure la Commissione tiene conto dell'orientamento politico del Consiglio a riguardo.
6. Tuttavia, in situazioni eccezionali di urgenza, di cui all'articolo 3, paragrafo 1, la Commissione può adottare misure di assistenza straordinaria di costo non superiore a 3 000 000 EUR senza informarne preventivamente il Consiglio.
7. Quanto prima possibile dopo l'adozione di misure di assistenza straordinaria, e in ogni caso entro sette mesi dalla loro adozione, la Commissione trasmette una relazione al Consiglio e al Parlamento europeo fornendo una descrizione generale della natura della misura adottata e del relativo contesto.
8. La Commissione informa regolarmente il Parlamento europeo in merito alla programmazione dell'assistenza dell'Unione di cui all'articolo 3.

Articolo 8

Documenti di strategia tematici e programmi indicativi pluriennali

1. I documenti di strategia tematici costituiscono la base generale per l'attuazione dell'assistenza a norma degli articoli 4 e 5. I documenti di strategia tematici forniscono un quadro per la cooperazione tra l'Unione e i paesi o le regioni partner interessati in linea con la finalità, il campo di applicazione, gli obiettivi, i principi e gli orientamenti politici generali dell'Unione.
2. La preparazione e l'attuazione dei documenti di strategia tematici applicano i principi di efficacia degli aiuti: partenariato, coordinamento e armonizzazione. A tal fine, i

documenti di strategia tematici sono coerenti e evitano le duplicazioni con i documenti di programmazione approvati o adottati nel quadro di altri strumenti di assistenza esterna dell'Unione. In linea di principio, i documenti di strategia tematici si basano su un dialogo tra l'Unione, e eventualmente gli Stati membri coinvolti, e il paese o le regioni partner interessati con la partecipazione della società civile e delle autorità regionali e locali onde garantire che il paese o le regioni interessati acquisiscano una sufficiente titolarità sul processo. In una prima fase del processo di programmazione, l'Unione e i suoi Stati membri si consultano vicendevolmente al fine di favorire la coerenza e la complementarità tra le rispettive attività di cooperazione.

3. Ogni documento di strategia tematico è accompagnato da un programma indicativo pluriennale che riassume i settori prioritari selezionati per il finanziamento dell'Unione, gli obiettivi specifici, i risultati previsti e il calendario dell'assistenza dell'Unione. I programmi indicativi pluriennali fissano le assegnazioni finanziarie indicative per ciascun programma tenendo conto delle esigenze e delle difficoltà specifiche dei paesi o delle regioni partner interessati. Se necessario, le assegnazioni finanziarie possono essere indicate sotto forma di forbice di valori.
4. La Commissione approva i documenti di strategia tematici e adotta i programmi indicativi pluriennali secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. Tale procedura si applica anche a revisioni sostanziali che modificano in modo significativo la strategia o la relativa programmazione.
5. La procedura d'esame di cui al paragrafo 4 non si applica a modifiche non sostanziali dei documenti di strategia tematici e dei programmi indicativi pluriennali consistenti in adeguamenti tecnici, riassegnazioni dei fondi all'interno delle assegnazioni indicative per settore prioritario, incrementi o diminuzioni dell'assegnazione indicativa iniziale inferiori al 20%, purché non incidano sui settori e gli obiettivi prioritari definiti in tali documenti. In tali casi, gli adeguamenti sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese.
6. Per la modifica dei documenti di strategia tematici e dei programmi indicativi pluriennali è possibile ricorrere alla procedura d'urgenza di cui all'articolo 15, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione comune qualora, per motivi imperativi d'urgenza debitamente giustificati, sia richiesta una pronta risposta da parte dell'Unione.

TITOLO III

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 9

Delega di potere alla Commissione

Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 10 per modificare o integrare gli allegati I, II e III del presente regolamento e per adottare ulteriori procedure per lo scambio di informazioni e la cooperazione.

Articolo 10

Esercizio della delega

1. La delega di potere di cui all'articolo 9 è conferita alla Commissione per il periodo di validità del presente regolamento.
2. La delega di potere può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.
3. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.
4. L'atto delegato adottato entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di 2 mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di 2 mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

Articolo 11

Comitato

La Commissione è assistita dal comitato dello strumento per la stabilità. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 12

Servizio europeo per l'azione esterna

Il presente regolamento è applicato conformemente alla decisione 2010/427/UE del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna.

Articolo 13

Importo finanziario di riferimento

La dotazione finanziaria per l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 ammonta a 2 828 900 000 EUR. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti del quadro finanziario.

Nel periodo 2014-2020 almeno 65 punti percentuali della dotazione finanziaria sono assegnati per le misure che rientrano nell'ambito dell'articolo 3.

Articolo 14

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO I

Settori dell'assistenza tecnica e finanziaria di cui all'articolo 3

L'assistenza tecnica e finanziaria di cui all'articolo 3, paragrafo 2, interessa i seguenti settori:

- (a) il sostegno, sotto forma di assistenza tecnica e logistica, agli sforzi intrapresi dalle organizzazioni internazionali e regionali e dagli attori statali e non statali per promuovere un clima di fiducia, la mediazione, il dialogo e la riconciliazione;
- (b) il sostegno alla creazione e al funzionamento di amministrazioni transitorie dotate di un mandato conformemente al diritto internazionale;
- (c) il sostegno allo sviluppo di istituzioni statali democratiche e pluralistiche, comprese le misure volte a rafforzare il ruolo delle donne in queste istituzioni, di un'amministrazione civile efficiente, e relativi ordinamenti giuridici nazionali e locali, di un sistema giudiziario indipendente, del buon governo, dell'ordine pubblico, anche in termini di cooperazione tecnica non militare per rafforzare il controllo civile generale e sorvegliare il sistema di sicurezza, comprese le misure volte a potenziare la capacità delle autorità giudiziarie e di polizia attive nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata e altri traffici illeciti;
- (d) il sostegno ai tribunali penali internazionali e ai tribunali speciali nazionali, alle commissioni per l'accertamento dei fatti e la riconciliazione, ai meccanismi giuridici per la composizione delle vertenze riguardanti i diritti umani e ai meccanismi di rivendicazione e attribuzione dei diritti di proprietà, stabiliti secondo le disposizioni internazionali in materia di diritti umani e dello Stato di diritto;
- (e) il sostegno a misure necessarie per avviare il ripristino e la ricostruzione delle infrastrutture principali, degli alloggi, degli edifici pubblici, delle attività economiche e della capacità produttiva di base, e ad altre misure volte a rilanciare l'economia, a creare occupazione e garantire le condizioni minime necessarie per uno sviluppo sociale sostenibile;
- (f) il sostegno agli aspetti civili della smobilitazione e della reintegrazione degli ex combattenti nella società civile e del loro eventuale rimpatrio, e a misure volte ad affrontare il problema dei bambini e delle donne soldato;
- (g) il sostegno a misure intese a attenuare le conseguenze sociali della ristrutturazione delle forze armate;
- (h) il sostegno a misure volte ad affrontare, nel quadro delle politiche di cooperazione dell'Unione e relativi obiettivi, l'impatto socioeconomico delle mine terrestri antiuomo, degli ordigni inesplosi e degli altri esplosivi e residuati bellici sulla popolazione civile. Le attività finanziate nel quadro del presente regolamento coprono l'educazione ai rischi, l'assistenza alle vittime, l'individuazione e la rimozione delle mine e la distruzione delle scorte;
- (i) il sostegno a misure per combattere, nel quadro delle politiche di cooperazione dell'Unione e relativi obiettivi, l'uso illecito di armi da fuoco e armi leggere e di piccolo calibro e relativo accesso; tale sostegno può comprendere anche attività

d'indagine, di assistenza alle vittime e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e lo sviluppo di competenze e buone prassi giuridiche e amministrative;

- (j) il sostegno a misure volte ad assicurare che, in situazioni di crisi e di conflitto, siano adeguatamente soddisfatte le esigenze specifiche di donne e bambini, compresa l'esposizione a violenze di genere
- (k) il sostegno alla riabilitazione e reintegrazione delle vittime di conflitti armati, comprese misure per affrontare le esigenze specifiche di donne e bambini;
- (l) il sostegno a misure volte a promuovere e difendere il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto, e dei relativi strumenti internazionali;
- (m) il sostegno a misure socioeconomiche volte a promuovere un accesso equo alle risorse naturali e una loro gestione trasparente, in una situazione di crisi o al delinearsi di una crisi;
- (n) il sostegno a misure socioeconomiche per far fronte alle conseguenze di spostamenti improvvisi di popolazione, comprese le misure volte ad affrontare le esigenze delle comunità ospitanti in una situazione di crisi o al delinearsi di una crisi;
- (o) il sostegno a misure volte ad incoraggiare lo sviluppo e l'organizzazione della società civile e la sua partecipazione al processo politico, comprese le misure atte a promuovere il ruolo delle donne in tali processi e l'indipendenza, il pluralismo e la professionalità dei media;
- (p) il sostegno a misure in risposta a catastrofi naturali o provocate dall'uomo e a minacce alla salute pubblica, in mancanza dell'assistenza dell'Unione nel settore umanitario e della protezione civile, conformemente all'articolo 2, o in aggiunta ad essa.

ALLEGATO II

Settori dell'assistenza tecnica e finanziaria di cui all'articolo 4

L'assistenza tecnica e finanziaria di cui all'articolo 4 può sostenere misure volte a costruire e a potenziare la capacità dell'Unione e dei suoi partner a prevenire i conflitti, a costruire la pace e a rispondere ad esigenze pre e post conflitto, in stretto coordinamento con organizzazioni internazionali, regionali e subregionali e con attori statali e non statali relativamente al loro impegno per:

- (a) promuovere l'allarme rapido e un'analisi dei rischi sensibile ai conflitti nell'ambito del processo decisionale politico;
- (b) favorire un clima di fiducia, la mediazione e la riconciliazione, con particolare riferimento alle tensioni intracomunitarie emergenti;
- (c) rafforzare la capacità di partecipare alle missioni civili di stabilizzazione;
- (d) migliorare la ripresa post conflitto e post catastrofe.

Le misure di cui al presente punto comprendono il trasferimento di know-how, lo scambio di informazioni e di migliori prassi, la valutazione dei rischi e/o delle minacce, la ricerca e l'analisi, i sistemi di allarme rapido, la formazione e la fornitura di servizi. Le misure possono contemplare anche assistenza tecnica e finanziaria per la realizzazione di azioni di sostegno alla costruzione della pace e al consolidamento dello Stato.

ALLEGATO III

Settori dell'assistenza tecnica e finanziaria di cui all'articolo 5

L'assistenza tecnica e finanziaria di cui all'articolo 5 riguarda i seguenti settori:

1. minacce all'ordine pubblico, alla sicurezza e all'incolumità dei cittadini, alle infrastrutture critiche e alla salute pubblica.

L'assistenza può sostenere misure volte:

- (a) a rafforzare la capacità delle autorità giudiziarie, civili e di contrasto attive nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata e altri traffici illeciti e nel controllo effettivo di traffici e transiti illeciti.

Viene data priorità alla cooperazione transregionale che coinvolge due o più paesi terzi che hanno mostrato una chiara volontà politica di risolvere tali problemi. La cooperazione in materia di lotta al terrorismo può anche essere condotta con singoli paesi, regioni o organizzazioni internazionali, regionali o subregionali.

Le misure in questo settore pongono in particolare l'accento sul buon governo e sono in linea con il diritto internazionale, in particolare i diritti umani e il diritto umanitario internazionale.

Per quanto riguarda l'assistenza alle autorità impegnate nella lotta al terrorismo, viene data priorità alle misure di sostegno per lo sviluppo e il potenziamento della legislazione antiterrorismo, l'attuazione e l'applicazione delle norme per la prevenzione di reati finanziari, del diritto doganale e del diritto dell'immigrazione, lo sviluppo di procedure per l'applicazione della legge in linea con i più alti standard internazionali, il rafforzamento dei meccanismi per il controllo democratico e di vigilanza istituzionale e la prevenzione del radicalismo.

Per quanto riguarda l'assistenza relativa al problema degli stupefacenti, viene data debita attenzione alla cooperazione internazionale volta a promuovere le migliori pratiche relative alla riduzione della domanda, della produzione e del danno;

- (b) a fornire una risposta alle minacce nei confronti delle infrastrutture critiche, ad esempio nel settore dei trasporti internazionali, compresi il traffico passeggeri e il traffico merci, della gestione e distribuzione dell'energia, delle reti di informazioni e comunicazioni elettroniche.

Le misure adottate in questo settore pongono l'accento in particolare sulla cooperazione transregionale e sull'attuazione di standard internazionali in materia di sensibilizzazione ai rischi, analisi della vulnerabilità, preparazione alle emergenze, allerta e gestione delle conseguenze;

- (c) a garantire una risposta adeguata alle principali minacce per la salute pubblica, come le epidemie improvvise con un potenziale impatto transnazionale.

Viene data particolare attenzione alla pianificazione dell'emergenza, alla gestione di vaccini e delle scorte di farmaci, alla cooperazione internazionale, ai sistemi di allarme rapido e di allerta;

- (d) a far fronte agli effetti dei cambiamenti climatici di portata globale e transregionale che possono avere effetti destabilizzanti;

2. attenuazione dei rischi, di origine intenzionale, accidentale o naturale, legati ai materiali o agli agenti chimici, biologici, radiologici e nucleari, e preparazione ad essi.

L'assistenza può sostenere misure volte:

- (a) alla promozione di attività di ricerca civile in alternativa alla ricerca del settore della difesa; al sostegno e alla sensibilizzazione (ad es. sulla sensibilità delle informazioni) degli scienziati, e alla riqualificazione e all'impiego alternativo di scienziati e ingegneri precedentemente attivi in settori collegati al comparto bellico (ad es. demilitarizzazione dei programmi scientifici, separazione dei cicli militari e civili del combustibile nucleare);
- (b) al potenziamento delle prassi di sicurezza relative alle strutture civili dove sono immagazzinati materiali o agenti chimici, biologici, radiologici e nucleari sensibili o dove questi sono manipolati nel contesto di programmi di ricerca civili;
- (c) nel quadro delle politiche di cooperazione dell'Unione e relativi obiettivi, alla creazione di infrastrutture civili e dei pertinenti studi civili necessari per lo smantellamento, la bonifica o la riconversione di strutture o siti bellici, ove venga dichiarato che essi non rientrano più in un programma di difesa;
- (d) al rafforzamento della capacità delle competenti autorità civili partecipanti allo sviluppo e all'applicazione di controlli efficaci dei traffici illeciti di materiali o agenti chimici, biologici, radiologici e nucleari (comprese le attrezzature per la loro produzione o consegna) anche tramite l'installazione di moderne attrezzature logistiche per la valutazione e il controllo;
- (e) allo sviluppo del quadro giuridico e delle capacità istituzionali per introdurre ed attuare efficaci controlli sulle esportazioni di beni a duplice uso, comprese misure di cooperazione regionale;
- (f) allo sviluppo di efficaci misure civili in materia di preparazione alle catastrofi, pianificazione di emergenze, risposta alle crisi e capacità di interventi di bonifica, in relazione a eventuali catastrofi ambientali in questo settore;

- (g) per quanto riguarda le misure di cui alle lettere b) e d), viene data particolare attenzione all'assistenza alle regioni o ai paesi in cui esistono ancora scorte dei materiali o agenti di cui alle lettere b) e d) e dove esiste il rischio di proliferazione di tali materiali o agenti.

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
 - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*
 - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*
 - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per la stabilità

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹¹

Titolo 19: Relazioni esterne

Attività 19 06: Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza

Il titolo del capitolo di bilancio 19 06 corrisponde all'attuale struttura degli strumenti finanziari 2007-2013. Si propone di mantenere la stessa attività e lo stesso titolo 19 06

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda una **nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**¹²

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. *Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

Il presente strumento finanziario mira a sostenere il seguente obiettivo strategico contenuto nella Comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia Europa 2020 – Parte II" del 29 giugno 2011 (COM(2011) 500 - Un bilancio per la strategia Europa 2020 - Parte II. Scheda tematica "Azione esterna", pag. 45):

"migliorando la prevenzione delle crisi e la loro risoluzione. Verrà potenziata l'azione dell'UE per la prevenzione delle crisi e la loro risoluzione, il mantenimento della pace e il consolidamento della sicurezza internazionale, anche grazie al rafforzamento delle capacità dell'UE di preparazione alle crisi".

Inoltre, questo strumento risponde all'indicazione generale data in relazione a tutti gli strumenti di azione esterna nella comunicazione di giugno sopracitata (pag. 22) secondo cui i

¹¹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).
¹² A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

nuovi strumenti possono "consentire all'Unione europea di reagire in modo rapido ed efficace alle catastrofi naturali o provocate dall'uomo"

1.4.2. *Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

Obiettivo specifico n. 1

In situazione di crisi o al delinarsi di una crisi, provocata dall'uomo o determinata da una catastrofe naturale, contribuire alla stabilità attraverso una risposta efficace che concorra a preservare, stabilire o ripristinare le condizioni essenziali per un'efficace attuazione delle politiche di sviluppo e di cooperazione dell'Unione.

Obiettivo specifico n. 2

Contribuire a **rafforzare la capacità di garantire la preparazione dell'UE e dei suoi partner alla prevenzione dei conflitti, alla costruzione della pace e alle situazioni di pre e post crisi** in stretto coordinamento con organizzazioni internazionali, regionali e subregionali e con attori statali e non statali.

Obiettivo specifico n. 3

Far fronte alle minacce alla sicurezza di portata mondiale e transregionale che mettono a repentaglio la pace e la stabilità.

Attività ABM/ABB interessate

19.06: Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza

1.4.3. *Risultati e incidenza previsti*

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

- Contribuire ad una risposta globale da parte dell'UE volta a fronteggiare le situazioni di fragilità e di instabilità, ad esempio il delinarsi di una crisi o catastrofi naturali, con misure mirate e complementari nel quadro della risposta alle crisi dell'IfS.
- Potenziare la capacità dell'UE di contribuire efficacemente all'impegno multilaterale e internazionale per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti a livello mondiale.
- Sostenere la prevenzione dei conflitti e la costruzione della pace nell'intento di ridurre il numero dei conflitti armati nel mondo e ridurre il numero di paesi che ripiombano nel conflitto.
- Fronteggiare le minacce globali e transregionali complementariamente ad altri strumenti dell'UE e ad altri attori internazionali mediante una costruzione delle capacità volta ad una migliore integrazione dei beneficiari nella comunità internazionale. (tramite, tra l'altro, lo sviluppo di reti, una maggiore capacità di raccolta e scambio di informazioni, il sostegno alla cooperazione e a piattaforme regionali).

1.4.4. *Indicatori di risultato e di incidenza*

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

- In situazioni di crisi o al delinarsi di una crisi, la percentuale di progetti adottati entro i tre mesi successivi al definirsi del contesto di crisi che consentono all'UE di contribuire in modo efficace alla prevenzione, risoluzione o stabilizzazione della crisi stessa.
- La maggiore capacità dei beneficiari dell'assistenza di prevenire i conflitti, fronteggiare le situazioni pre e post conflitto e costruire la pace.
- Il livello di allineamento con la pertinente politica dell'UE in materia di sicurezza esterna, compresa la dimensione esterna della sicurezza interna.

1.4.5. *Necessità da coprire nel breve e lungo termine*

La sezione 1 della relazione definisce le necessità politiche cui lo strumento intende rispondere in un contesto di orientamenti politici in evoluzione. Tenendo conto della natura e del contesto specifici delle misure di preparazione e risposta alle crisi e di quelle volte a fronteggiare le minacce alla sicurezza di portata mondiale e transnazionale, le necessità da coprire saranno tanto a breve quanto a lungo termine.

1.4.6. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

La credibilità e l'immagine di neutralità di cui gode nel suo ruolo di mediatore imparziale forniscono all'UE un vantaggio concorrenziale per intervenire in molte zone di conflitto onde evitare un'escalation di violenza o offrire i propri buoni uffici per impedire il conflitto. Un effetto maggiore si ottiene quando la risposta è fornita a livello dell'UE, poiché un impegno combinato esercita una leva maggiore sulle autorità e sui partner internazionali. Le azioni di risposta alle crisi, se condotte a livello dell'UE, massimizzano la coerenza della risposta e l'efficacia degli aiuti. Sinergie e cooperazione sono sempre più necessarie a livello internazionale, dal momento che i donatori sono confrontati a problemi simili in termini di scarsità delle risorse. A tale riguardo è bene notare che un numero molto limitato di Stati membri dell'UE gestisce uno strumento di risposta alle crisi o di costruzione della pace di portata comparabile a quella dello strumento di stabilità.

Di fronte a sfide sempre più complesse, nessuna delle priorità interne dell'UE in materia di sicurezza, crescita e creazione di occupazione, cambiamenti climatici, accesso all'energia, salute e pandemie e migrazione, potrà essere attuata restando isolati. In un momento di crisi economica, un approccio più coordinato ed integrato tra l'UE e i suoi Stati membri mediante una programmazione comune comporterà un maggiore valore aggiunto, più forza e legittimità, un più forte impatto e una maggiore efficacia.

Lo strumento per la stabilità 2007-2013 ha mostrato un effetto catalitico nella preparazione e nel miglioramento dell'erogazione di assistenza esterna dell'UE a lungo termine e di azioni adottate dall'UE per il perseguimento di obiettivi della politica estera e di sicurezza comune nel quadro del titolo V del TUE.

1.4.7. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Quattro anni dopo il suo lancio, avvenuto nel 2007, lo strumento per la stabilità è ora ben affermato quale strumento dell'UE altamente complementare per la risposta alle crisi.

Ad oggi, questo strumento ha permesso all'UE di finanziare tutta una serie di importanti iniziative per la prevenzione dei conflitti e la preparazione e risposta alle crisi nel quadro della sua politica in materia di pace, sicurezza e sviluppo, quando nessun altro strumento di cooperazione dell'UE era disponibile o a complemento di interventi condotti a titolo di altri strumenti. Tuttavia è necessario che la sua attivazione sia velocizzata e che in generale la sua programmazione e attuazione siano rese più flessibili anche per adeguarsi meglio agli orientamenti politici del Consiglio e rispondere più concretamente alle sfide alla pace e alla sicurezza.

Anche l'importo massimo fissato dal regolamento per le azioni inerenti alle minacce all'ordinamento giuridico e all'ordine pubblico, alla sicurezza e all'incolumità dei cittadini, alle infrastrutture essenziali e alla salute pubblica si è rivelato insufficiente. I massimali stabiliti in relazione alle minacce globali alla sicurezza (comprese le misure di attenuazione del rischio e di preparazione relativamente ai materiali o agli agenti chimici, biologici, radiologici e nucleari) dovrebbero essere rivisti conformemente alla proposta della Commissione nel quadro della revisione intermedia del regolamento fatta nel 2009, in modo da disporre della flessibilità necessaria per rispondere adeguatamente all'evolversi delle minacce.

1.4.8. *Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti*

Il trattato sull'Unione europea (articolo 21) ha definito obiettivi comuni per l'azione esterna dell'UE al fine, tra l'altro di "*preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale*". Lo strumento per la Stabilità sosterrà l'azione dell'UE per il rafforzamento della sicurezza, il mantenimento della pace e la prevenzione dei conflitti e, come tutti gli strumenti di azione esterna dell'UE, per la salvaguardia dei valori dell'UE, in particolare i diritti umani e la democrazia. Esso contribuirà ad una risposta dell'UE alle crisi complementare e coerente e, in tale contesto, vi si potrà far ricorso contestualmente alle operazioni della PESC, alla fornitura di aiuti umanitari e all'assistenza nel campo della protezione civile, all'assistenza macrofinanziaria e allo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare. Lo strumento per la stabilità contribuirà in pari misura alla prevenzione dei conflitti, alla costruzione della pace e al consolidamento dello Stato, in sinergia con i principali strumenti dell'UE, geografici (ENI, DCI, FES, IPA) e tematici (come l'EIDHR, lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani). In occasione di crisi politiche o di catastrofi naturali si potrebbe ricorrere a questo strumento tra l'altro per finanziare azioni che legano assistenza umanitaria e aiuti allo sviluppo (Collegare l'aiuto, il risanamento e lo sviluppo - LRRD) a titolo sussidiario, vale a dire nei casi in cui non fosse possibile attivare in tempo utile i principali strumenti geografici o tematici o in cui questi richiedessero interventi complementari per fornire una risposta efficace.

L'azione esterna dell'UE per la risposta alle crisi e la prevenzione e quella volta a far fronte alle minacce globali alla sicurezza sono collegate in modo evidente con le politiche interne dell'UE in materia di migrazione, giustizia, libertà e sicurezza. Le conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dei legami tra la dimensione interna ed esterna dell'antiterrorismo, del 9 giugno 2011, sono di particolare rilevanza, come anche il Metodo di lavoro per rafforzare la

cooperazione e il coordinamento nel settore della sicurezza esterna dell'UE, del 6 giugno 2011. In considerazione del fatto che molte minacce e molti rischi transregionali sono anche priorità assolute per la sicurezza esterna dell'UE, lo strumento contribuirebbe anche all'attuazione della strategia europea in materia di sicurezza (rivista nel 2008) e alla "dimensione esterna" della strategia di sicurezza interna dell'UE (2010). Le catastrofi naturali, il degrado ambientale e la concorrenza per le risorse esacerbano i conflitti, soprattutto in situazioni di povertà e di crescita della popolazione, con conseguenze umanitarie, sanitarie, politiche e di sicurezza, compresa una maggiore migrazione.

1.5. Durata e incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di **durata limitata**
 - Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dall'1.1.2014 fino al 31.12.2020
 - Incidenza finanziaria dall'1.1.2014 al 31.12.2020
 - Proposta/iniziativa di **durata illimitata**
 - Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA,
 - seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.6. Modalità di gestione previste¹³

- Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione
- Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:
 - agenzie esecutive
 - organismi creati dalle Comunità¹⁴
 - organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
 - persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario
- Gestione concorrente** con gli Stati membri
- Gestione decentrata** con paesi terzi
- Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali (*specificare*)

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

¹³ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁴ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

La specifica natura dello strumento volto a rispondere alle crisi e ai conflitti, a potenziare le azioni di preparazione alle crisi e a fronteggiare le minacce alla sicurezza di portata mondiale e transnazionale richiede che esso possa disporre della più ampia gamma di modalità di gestione.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni.

I funzionari responsabili nelle delegazioni e nella sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. L'attività di monitoraggio fornisce preziose informazioni sui progressi compiuti e permette ai responsabili di individuare difficoltà effettive o potenziali e di adottare misure correttive.

Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso; inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche ed azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

In primo luogo, a livello del progetto, il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM), gestito dalla sede centrale, fornisce una panoramica concisa e mirata della qualità di un campione di interventi. Avvalendosi di una metodologia altamente strutturata e standardizzata, gli esperti indipendenti del ROM attribuiscono punteggi che rispecchiano i punti forti e le debolezze del progetto e formulano raccomandazioni su come migliorare l'efficacia.

Le valutazioni a livello del progetto, gestite dalla delegazione dell'UE responsabile del progetto in questione, forniscono un'analisi più dettagliata e approfondita e aiutano i responsabili del progetto a migliorare gli interventi in corso e a preparare quelli futuri. Esperti esterni indipendenti, dotati di competenze tematiche e geografiche, sono incaricati di svolgere l'analisi e di raccogliere riscontri e testimonianze presso tutte le parti interessate, senza trascurare i beneficiari finali.

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle sue politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico (salute, istruzione ecc.) in un paese o regione, oppure di un determinato strumento. Tali valutazioni rappresentano un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.

Le informazioni specifiche sull'entità delle spese relative al clima, calcolate secondo la metodologia basata sui marcatori di Rio e come specificato nella comunicazione sul Quadro finanziario pluriennale del giugno 2011, saranno incluse a livello delle linee di bilancio relative alla spesa per l'Ifs figuranti

nelle relazioni annuali d'attività previste dalla gestione di bilancio ABB/ABM, in tutti i documenti di programmazione, nelle valutazioni a tutti i livelli e nelle relazioni annuali.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Ambiente di rischio

Il contesto operativo degli aiuti forniti tramite il presente strumento è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio, che potrebbero portare alla mancata realizzazione degli obiettivi dello strumento, ad una gestione finanziaria non ottimale e/o all'inosservanza delle norme vigenti (errori riguardanti la legalità e la regolarità):

- l'instabilità economica/politica e/o le catastrofi naturali, che possono causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi, in particolare negli Stati fragili;
- una scarsa capacità istituzionale e amministrativa nei paesi partner, che può causare difficoltà e ritardi nell'ideazione e nell'attuazione degli interventi;
- la dispersione geografica dei progetti e dei programmi (che coprono un gran numero di Stati/territori/regioni), che può porre problemi logistici o di risorse in sede di monitoraggio, specialmente per il follow-up delle attività in loco;
- la diversità delle strutture e delle capacità di controllo interno dei vari partner/beneficiari potenziali, che può frammentare e, di conseguenza, ridurre l'efficacia e l'efficienza delle risorse di cui dispone la Commissione per sostenere e monitorare l'attuazione;
- le carenze qualitative e quantitative dei dati disponibili sui risultati e sull'incidenza dell'attuazione degli aiuti esterni/dei piani di sviluppo nazionali nei paesi partner, che possono compromettere la capacità della Commissione di riferire sui/rendere conto dei risultati.

Livello previsto di rischio di non conformità alle norme applicabili

L'obiettivo dello strumento in termini di conformità è quello di mantenere il tradizionale livello di rischio di non conformità (tasso di errore) per il portafoglio FPI/DEVCO, vale a dire un livello "netto" residuo di errore (calcolato su base pluriennale una volta eseguiti tutti i controlli e le rettifiche previsti sui contratti chiusi) inferiore al 2%. Questo comporta tradizionalmente un margine di errore stimato al 2-5% su un campione annuale randomizzato di operazioni utilizzato dalla Corte dei conti europea ai fini della dichiarazione annuale di affidabilità (DAS). FPI/DEVCO ritengono che questo sia il rischio più basso di non conformità a cui si può arrivare considerati il contesto ad alto rischio, gli oneri amministrativi e la necessaria efficacia in termini di costi dei controlli di conformità.

2.2.2. Modalità di controllo previste

Struttura di controllo interno di FPI/DEVCO

Il processo di controllo interno/gestione di FPI/DEVCO è destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle loro operazioni, affidabilità dei loro rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente.

Efficacia e efficienza

Per garantire l'efficacia e l'efficienza delle loro operazioni (e attenuare l'elevato livello di rischio nell'ambito degli aiuti esterni), oltre a tutti gli elementi della politica strategica e del processo di pianificazione della Commissione, alla struttura di audit interno e agli altri requisiti delle norme di controllo interno della Commissione, FPI/DEVCO manterranno per tutti i loro strumenti un quadro ad hoc per la gestione degli aiuti comprendente:

- una gestione decentrata della maggior parte degli aiuti esterni affidata alle delegazioni UE in loco;
- linee di responsabilità finanziaria chiare ed ufficiali, dall'ordinatore delegato, mediante sottodelega, al capo delegazione (per FPI);
- linee di responsabilità finanziaria chiare e ufficiali, dall'ordinatore delegato (direttore generale), mediante sottodelega dell'ordinatore sottodelegato (direttore) presso la sede centrale, al capo delegazione (per DEVCO);
- relazioni regolari delle delegazioni UE alla sede centrale (relazioni sulla gestione dell'assistenza esterna per DEVCO), compresa una dichiarazione annuale di affidabilità del capo delegazione;
- l'organizzazione di un consistente programma di formazione per il personale della sede centrale e delle delegazioni;
- valido sostegno e assistenza da parte della sede centrale alle delegazioni (anche via Internet);
- visite "di verifica" regolari, ogni 3-6 anni, alle delegazioni operanti in regime decentrato;
- una metodologia di gestione del ciclo dei progetti e dei programmi comprendente:
- ove opportuno, strumenti a sostegno della qualità per l'ideazione degli interventi, i relativi metodi di attuazione, il meccanismo di finanziamento, il sistema di gestione, la valutazione e la selezione di tutti i partner nell'attuazione ecc.;
- strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti per un'attuazione efficace, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti in loco;
- rilevanti componenti di valutazione e di audit.

Rendicontazione finanziaria e norme contabili

FPI/DEVCO continueranno a cercare di rispettare i massimi standard di contabilità e rendicontazione finanziaria utilizzando il sistema di contabilità per competenza (ABAC) della

Commissione e gli strumenti specifici per l'assistenza esterna quali il sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS).

I metodi per il controllo della conformità con il quadro legislativo e procedurale pertinente sono illustrati nella sezione 2.2 (Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità).

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e di tutela in vigore o previste.

Visto il contesto ad alto rischio in cui operano FPI/EuropeAid, i loro sistemi devono preventivare un gran numero di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità di FPI/EuropeAid si baseranno prevalentemente su verifiche ex ante approfondite eseguite su base pluriennale dai revisori esterni e dal personale della Commissione in loco prima dei pagamenti finali dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità di FPI/EuropeAid comprende, tra l'altro, le componenti significative elencate di seguito.

Misure preventive

- Formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti e i revisori contabili;
- messa a disposizione (anche via Internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali, EuropeAid Companion e le istruzioni pratiche ("toolkit") per la gestione finanziaria (per i partner nell'attuazione);
- valutazione ex ante per garantire l'esistenza e l'attivazione di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE, presso le autorità incaricate di amministrare i fondi corrispondenti in gestione congiunta e decentrata;
- analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese partner nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinata la concessione del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione).
- Nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), aderendo quindi a un nuovo standard globale per la trasparenza degli aiuti che garantisce la disponibilità di dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e sui relativi documenti.
- La Commissione attua dal 14 ottobre 2011 la prima fase dello standard IATI sulla pubblicazione trasparente delle informazioni sugli aiuti in previsione del forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti tenutosi a Busan nel novembre 2011. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri dell'UE per mettere a punto un'applicazione informatica comune in rete, denominata TR-AID, che trasforma i dati sugli aiuti UE ottenuti tramite l'IATI e altre fonti in informazioni di facile uso.

Misure di individuazione e rettifica

- Audit e verifiche esterni (obbligatori e basati sull'analisi del rischio), anche ad opera della Corte dei conti;
- controlli a posteriori (basati sull'analisi del rischio) e recuperi;
- sospensione dei finanziamenti UE in caso di grave frode, compresa la corruzione su vasta scala, fino a che le autorità non abbiano adottato opportuni provvedimenti per rettificare la frode e prevenire che si ripeta in futuro.

FPI/EuropeAid definiranno inoltre la propria strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione (CAFS) adottata il 24 giugno 2011, per garantire tra l'altro che:

- i controlli antifrode interni di FPI/EuropeAid siano pienamente allineati con la CAFS;
- l'approccio di FPI/EuropeAid alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate;
- i sistemi utilizzati per spendere i fondi UE nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti);
- se necessario, potranno essere creati gruppi in rete e strumenti informatici adeguati per analizzare i casi di frode collegati al settore degli aiuti esterni.

2.4. Stima dei costi e dei benefici dei controlli

I costi per il controllo interno/la gestione dello strumento per la stabilità dovrebbero essere simili ai costi calcolati da EuropeAid per la gestione dei propri strumenti di azione esterna (vale a dire il 6% della dotazione):

la media annuale dei costi complessivi di controllo interno/gestione per l'intero portafoglio EuropeAid è stimata a **658 milioni di EUR** di impegni nella pianificazione di bilancio 2014-2020. Questo importo comprende la gestione del FES, che è integrata nella struttura di gestione di EuropeAid. Questi costi "non operativi" rappresentano circa il **6,4%** della media annuale stimata di **10,2 miliardi di EUR** prevista da EuropeAid per i suoi impegni complessivi (operativi e amministrativi) nel suo portafoglio di spesa finanziato dal bilancio generale dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo per il periodo 2014-2020.

In questi costi di gestione rientrano tutto il personale di EuropeAid presso la sede centrale e nelle delegazioni, le infrastrutture, i viaggi, la formazione, il monitoraggio, la valutazione e i contratti di audit (compresi quelli lanciati dai beneficiari).

Con il tempo EuropeAid intende ridurre il rapporto attività di gestione/attività operative nell'ambito della struttura perfezionata e semplificata dei nuovi strumenti, basandosi sulle modifiche che saranno probabilmente introdotte a norma del regolamento finanziario riveduto. I principali benefici in termini di costi di gestione riguardano il conseguimento degli obiettivi strategici, l'uso efficiente ed efficace delle risorse e l'attuazione di misure preventive e di altre verifiche solide ed efficaci in termini di costi per garantire un uso legittimo e regolare dei fondi.

Se da un lato si cercherà di migliorare ulteriormente la natura e la precisione delle attività di gestione e dei controlli di conformità relativi a questo portafoglio, dall'altro questi costi sono nel loro insieme necessari per una realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (meno del 2% di errore residuo) e sono nettamente inferiori alle perdite che potrebbe comportare l'abolizione o la riduzione dei controlli interni in questo settore ad alto rischio.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss. (15)	di paesi EFTA ¹⁶	di paesi candidati ¹⁷	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
IV	19 06: Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza	Diss.	NO	NO	NO	NO
	19 06 01 Reazione e preparazione in caso di crisi					
	19 06 01 01 Reazione e preparazione in caso di crisi					
	19 06 01 02 Completamento della cooperazione precedente					
	19 06 02 Azioni intese a proteggere paesi e loro popolazioni da gravi minacce tecnologiche					
	19 06 02 01 Azioni nel settore dell'attenuazione e della prontezza di reazione di fronte ai rischi derivanti da materiali o agenti chimici, nucleari e biologici					
	19 06 02 02 Azione preparatoria per la riduzione delle armi nucleari, biologiche e chimiche e delle armi leggere					
	19 06 02 03 Politica dell'Unione di lotta contro la diffusione delle armi leggere					
19 06 03 Azioni transregionali nei settori della criminalità organizzata, dei traffici illeciti, della protezione delle infrastrutture critiche, delle minacce alla salute pubblica e della lotta contro il terrorismo						
19 06 09 Progetto pilota: Programma per le attività di costruzione della pace condotte da ONG						

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

¹⁵ Diss. = Stanziamenti dissociati / Non diss. = Stanziamenti non dissociati

¹⁶ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

¹⁷ Paesi candidati e, se del caso, paesi candidati potenziali dei Balcani occidentali.

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
IV	19 06: Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza	Diss.	NO	NO	NO	NO
	19 06 01 Risposta alle crisi e al delinearsi di una crisi					
	19 06 02 prevenzione dei conflitti, preparazione alle crisi e costruzione della pace					
	19 06 03 Minacce alla sicurezza globali e transregionali					

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	Numero	Rubrica IV – Ruolo mondiale dell'Europa
----------------------------------------------------	--------	-----------------------------------------

DG FPI/DEVCO			Anno N ¹⁸	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
• Stanziamenti operativi										
Numero di linea di bilancio 19 06 01	Impegni	(1)	252,315	257,577	262,837	268,232	272,923	279,274	285,370	1.878,529
	Pagamenti	(2)	163,073	182,596	230,065	284,946	316,965	324,193	376,691	1.878,529
Numero di linea di bilancio 19 06 02	Impegni	(1)	22,824	23,286	23,748	24,222	24,708	25,200	25,740	169,728
	Pagamenti	(2)	15,064	16,766	20,898	25,675	28,538	29,106	33,681	169,728
Numero di linea di bilancio 19 06 03	Impegni	(1a)	95,100	97,025	98,950	100,925	102,950	105,000	107,250	707,200
	Pagamenti	(2a)	62,766	69,858	87,076	106,981	118,907	121,275	140,337	707,200
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ¹⁹										
Numero di linea di bilancio 19 01 04 03		(3)	10,161	10,212	10,265	10,321	11,219	10,526	10,640	73,343
TOTALE degli stanziamenti per la DG FPI/DEVCO	Impegni	=1+1a +3	380,400	388,100	395,800	403,700	411,800	420,000	429,000	2.828,800
	Pagamenti	=2+2a +3	251,064	279,432	348,304	427,922	475,629	485,100	561,349	2.828,800

¹⁸ L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

¹⁹ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	“Spese amministrative”
----------------------------------------------------	----------	-------------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
DG FPI/DEVCO									
• Risorse umane		6,447	6,382	6,318	6,255	6,255	6,255	6,255	44,168
• Altre spese amministrative		0,766	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	4,923
TOTALE DG FPI/DEVCO	Stanziamenti	7,213	7,075	7,011	6,948	6,948	6,948	6,948	49,091

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	7,213	7,075	7,011	6,948	6,948	6,948	6,948	49,091
----------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N ²⁰	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	... inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	387,613	395,175	402,811	410,648	418,748	426,948	435,948	2.877,891
	Pagamenti	258,277	286,507	355,315	434,870	482,577	492,048	568,297	2.877,891

²⁰ L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓			Anno N		Anno N+1		Anno N+2		Anno N+3		inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		TOTALE			
RISULTATI																
	Tipologia di risultati	Costo medio del risultato	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero totale di risultati	Costo totale
OBIETTIVO SPECIFICO 1: in situazione di crisi o al delinarsi di una crisi, provocata dall'uomo o determinata da una catastrofe naturale, contribuire alla stabilità																

²¹ I risultati sono i prodotti e servizi da fornire (ad esempio: numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruiti ecc.).

attraverso una risposta efficace che concorra a preservare, stabilire o ripristinare le condizioni essenziali per un'efficace attuazione delle politiche di sviluppo e di cooperazione dell'Unione ²²																	
Attivazione tempestiva ed efficace di azioni di risposta in situazioni di crisi, post crisi o al delinearsi di una crisi		32	252,3 15	32	257,5 77	32	262,8 37	32	268,2 32	32	272,9 23	32	279,2 74	32	285,3 70	224	1.878,52 9
- Risultato																	
- Risultato																	
Totale parziale Obiettivo specifico 1																	
OBIETTIVO SPECIFICO 2: contribuire a rafforzare la capacità di garantire la preparazione dell'UE e dei suoi partner alla prevenzione dei conflitti, alla costruzione della pace e alle situazioni di pre e post crisi in stretto coordinamento con organizzazioni internazionali, regionali e subregionali e con attori statali e non statali																	
- Risultato: Numero di dialoghi politici e di azioni concertate in materia di prevenzione dei conflitti, preparazione alle crisi e costruzione della pace avviati nel quadro dell'articolo 4 - Partenariato per la		5	22,82 4	5	23,28 6	5	23,74 8	5	24,22 2	5	24,70 8	5	25,20 0	5	25,74 0	35	169,728

²² Quale descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivo/obiettivi specifici..."

costruzione della pace																	
Totale parziale Obiettivo specifico 2																	
OBIETTIVO SPECIFICO 3: contribuire a creare la capacità per far fronte alle minacce alla sicurezza di portata mondiale e transregionale che mettono a repentaglio la pace e la stabilità.																	
- Risultato: Numero di paesi beneficiari conformati ai quadri giuridici internazionali relativi alla lotta alle minacce globali e transregionali																	
Totale parziale Obiettivo specifico 3		21	95,100	21	97,025	21	98,950	21	100,925	21	102,950	21	105,000	21	107,250	147	707,200
COSTO TOTALE			370,239		377,888		385,535		393,379		400,581		409,474		418,360		2.755,457

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N ²³	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
--	-------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--------

RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	6,447	6,382	6,318	6,255	6,255	6,255	6,255	44,168
Altre spese amministrative	0,766	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	4,923
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	7,213	7,075	7,011	6,948	6,948	6,948	6,948	49,091

Esclusa la RUBRICA 5²⁴ del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	5,275	5,230	5,186	5,142	5,142	5,142	5,142	36,257
Altre spese di natura amministrativa	4,886	4,981	5,079	5,179	6,078	5,385	5,498	37,085
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	10,161	10,212	10,265	10,321	11,219	10,526	10,640	73,343

TOTALE	17,374	17,287	17,276	17,269	18,167	17,474	17,588	122,434
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

²³

L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

²⁴

Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)							
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	40,9	40,5	40,1	39,7	39,7	39,7	39,7
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)							
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)							
10 01 05 01 (ricerca diretta)							
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)²⁵							
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	19,4	19,2	19,0	18,9	18,9	18,9	18,9
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)							
XX 01 04 yy²⁶	- in sede						
	- nelle delegazioni	35,2	34,9	34,6	34,3	34,3	34,3
XX 01 05 02 (CA, INT, SNE – Ricerca indiretta)							
10 01 05 02 (CA, END, INT – Ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
TOTALE	95,5	94,6	93,7	92,8	92,8	92,8	92,8

Nel 2014, le risorse umane sono suddivise tra DEVCO e FPI nel modo seguente:

- Tabella dell'organico: 18,7 ETP per FPI e 22,2 ETP per DEVCO (Totale = 40,9 ETP)

- Personale esterno: : 17,9 ETP per FPI e 1,5 ETP per DEVCO (Totale : 19,4)

Riguardo alle risorse umane nel quadro della rubrica 4 (linea BA del programma dell'IfS), si noti che attualmente una parte del personale DEVCO delle delegazioni è impiegato per la gestione dei progetti di risposta alle crisi dell'IfS sotto la responsabilità di FPI. Attualmente sono in corso circa 46 progetti in 30 diverse delegazioni. Il personale autorizzato da impiegare nelle delegazioni nel quadro del progetto di bilancio 2012 e finanziato dalla linea BA è costituito da 35 agenti contrattuali di cui 30 per FPI e 5 per DEVCO.

19 è il settore politico o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione

²⁵ AC = agente contrattuale; AL= agente locale; END= esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*).

²⁶ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	
Personale esterno	

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale 2014-2020.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale²⁷.

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanzamenti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire il numero di anni necessario per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
<i>Specificare l'organismo di cofinanziamento</i>								
TOTALE stanziamenti cofinanziati								

²⁷ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa ²⁸					
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	
Articolo.....							

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

²⁸

Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.