



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 jugoslava 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 agevolleranno 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 **maggior 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 inherente al sostegno alla comunità turco-cipriota verrà coperto dalla dotazione complessiva assegnata allo strumento di assistenza preadesione.

⁸

GU L...

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 GUL 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 jugoslava 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

GU L...

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

GU L 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, perseguitando 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 GU L...

- (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 GU L...

¹⁰ GU L...

¹¹ GU L...

¹² GU L...

¹³ GU L...

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'idonea 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

GU L...

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 GU L...

¹⁶ GU L 210 del 31.7.2006, pag. 82.

¹⁷ GU 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

SCHEDA 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

SCHEDA 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 preparatoria**²⁷
- 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 perseguita 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 riamichevole, 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 marcitore 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 jugoslava 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 impernati 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, impeniandole 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 (altri 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 preventivare 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 finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione				
			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	NO
Rubrica 4	04 06 01 <i>Strumento di assistenza preadesione (IPA) — Sviluppo delle risorse umane</i>	SD	NO	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	NO
Rubrica 4	05 05 02 <i>Strumento di assistenza preadesione per lo sviluppo rurale (IPARD)</i>	SD	NO	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	NO
Rubrica 4	13 05 02 <i>Strumento di assistenza preadesione (IPA) — Componente di sviluppo regionale</i>	SD	NO	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										
<i>22 02 Assistenza finanziaria ai paesi candidati/candidati potenziali</i> <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							
	Pagamenti	(2a)	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		(3)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
04 01 04 13										
05 01 04 03										
13 01 04 02										
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
	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:

Stanziamenti 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 stanziameti 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.