



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 844 definitivo

2011/0412 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti
umani nel mondo**

{SEC(2011) 1478 definitivo}

{SEC(2011) 1479 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

L'Unione europea si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani (articolo 2 del trattato sull'Unione europea). Inoltre, come prevede il trattato, l'azione dell'Unione sulla scena internazionale "si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale" (articolo 21).

La promozione della democrazia e dei diritti umani è quindi un aspetto fondamentale dell'azione esterna dell'Unione europea. Per promuovere i diritti dell'uomo e la democrazia a livello mondiale, l'Unione europea ricorre ad un'ampia gamma di misure, che spaziano dal dialogo politico e alle iniziative diplomatiche, dalla cooperazione e all'assistenza finanziaria e tecnica.

Il regolamento che istituisce uno strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)¹ rappresenta una pietra angolare di questa strategia politica e una manifestazione unica e visibile del forte impegno dell'Unione europea a favore della democrazia e dei diritti umani. Lo strumento si è rivelato efficace e ha permesso di ottenere ottimi risultati in molti casi, fornendo sostegno alle organizzazioni della società civile e di difesa dei diritti umani in tutto il mondo e alle missioni di osservazione elettorale. Grazie alla sua flessibilità e al fatto che il suo utilizzo non è subordinato al consenso dei governi, lo strumento EIDHR rappresenta un valore aggiunto fondamentale, che va ad arricchire l'arsenale delle politiche dell'Unione europea.

Il nuovo regolamento deve mantenere gli obiettivi e il campo di applicazione generali dello strumento EIDHR, contribuendo allo sviluppo e al consolidamento dei diritti umani e delle libertà fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto a livello mondiale.

Il regolamento si basa sul forte legame che esiste tra democrazia e diritti umani. Negli ultimi anni, il programma dell'Unione europea di sostegno alla democrazia si è sviluppato a ritmo costante, evolvendo verso un'impostazione globale. In particolare, le conclusioni del Consiglio del novembre 2009² sul sostegno alla democrazia rappresentano i primi concreti orientamenti strategici per una politica di sostegno alla democrazia più ampia e coerente, inserita nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea. Nel dicembre 2010, la Commissione ha presentato una prima relazione sul seguito dato alle conclusioni e sono state

¹ Regolamento (CE) n. 1889/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo, GU L 386 del 29.12.2006, pagg. 1–11, considerando 8.

² Conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE – Verso una maggiore coerenza ed efficacia, 16081/09.

adottate nuove conclusioni³, nel cui ambito sono stati selezionati dieci paesi pilota dove attuare il programma d'azione e realizzare interventi immediati.

Si ritiene quindi essenziale che il futuro strumento EIDHR conservi un campo di applicazione vasto, che comprenda l'attuale ampia gamma di attività di promozione e sostegno di base e di operazioni sul campo, tra cui le missioni di osservazione elettorale, promuovendo tutti i diritti fondamentali riconosciuti dai regimi democratici e gli altri diritti umani e libertà fondamentali. In tal modo, saranno garantite la razionalità delle politiche, la globalità dell'approccio, la coerenza delle operazioni e le economie di scala.

Dal 2007 lo strumento per la democrazia e i diritti umani persegue cinque obiettivi:

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

La strategia di risposta⁴ nel quadro dello strumento EIDHR si basa essenzialmente sulla collaborazione con le organizzazioni della società civile attive nella difesa delle libertà fondamentali che sono alla base di ogni attività democratica e nella formazione della società civile, affinché questa diventi una forza in grado di promuovere efficacemente le riforme politiche e la difesa dei diritti umani. Tale peculiarità della strategia di risposta verrà trasferita nel nuovo regolamento. In questo modo, lo strumento andrà ad integrare la nuova generazione di programmi geografici, i quali, pur concentrandosi soprattutto sul consolidamento delle istituzioni pubbliche, prevedono un'attenzione sempre maggiore per la democrazia e i diritti umani.

Inoltre, il nuovo regolamento EIDHR andrà ad arricchire la gamma di strumenti di cui dispone l'Unione europea, permettendo di affrontare in modo più adeguato i contesti dei paesi

³ Progetto di conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE - Relazione 2010 sull'andamento dei lavori e elenco dei paesi pilota proposti, 3058a riunione del Consiglio "Affari esteri", tenutasi a Bruxelles il 13 dicembre 2010.

⁴ Comunicazione della Commissione del 25 gennaio 2006.

difficili o le situazioni di emergenza in cui i diritti umani e le libertà fondamentali sono maggiormente a rischio. I recenti avvenimenti nei paesi interessati dalla politica europea di vicinato, in particolare la cosiddetta "primavera araba", hanno dimostrato in che misura le popolazioni locali rivendichino a gran voce libertà, diritti e democrazia, rivendicazioni che l'Unione europea deve sostenere. In casi del genere, l'Unione europea avrà la possibilità di finanziare direttamente azioni ad hoc attraverso sovvenzioni dirette o sovvenzioni di valore modesto. Ciò si rivelerà utile nei casi in cui le modalità procedurali possono incidere negativamente sull'efficacia delle azioni o esporre i beneficiari a intimidazioni e rappresaglie gravi o ad altri tipi di rischi. Di norma, le azioni ad hoc sono inserite nei documenti strategici e nei programmi annuali ma potranno essere eccezionalmente adottate attraverso misure speciali che non rientrano nel ciclo di programmazione.

Da un punto di vista più ampio, la proposta di regolamento EIDHR va vista nel contesto di tutti gli strumenti finanziari proposti per il Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, descritto nella comunicazione "Un bilancio per la strategia Europa 2020". Assieme agli strumenti di cui alla rubrica 4 (Ruolo mondiale dell'Europa) e al Fondo europeo di sviluppo, il nuovo strumento EIDHR assicurerà maggiori coerenza ed efficacia all'azione esterna dell'Unione europea.

In conformità con la decisione del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)⁵, l'alto rappresentante/vicepresidente assicura il coordinamento politico globale dell'azione esterna dell'Unione, anche attraverso lo strumento per la democrazia e i diritti umani. In particolare, il servizio europeo per l'azione esterna contribuirà al ciclo di programmazione e gestione dello strumento EIDHR, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, della citata decisione del Consiglio.

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

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011, la Commissione europea ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'Unione europea, utilizzando un questionario online e un documento intitolato "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?", redatto dalla Commissione e dai servizi SEAE interessati. I 220 contributi ricevuti offrono una fotografia ampia e articolata della varietà di strutture, opinioni e tradizioni che caratterizzano la comunità dell'azione esterna.

Secondo la maggioranza (circa il 70%) dei rispondenti, l'intervento finanziario dell'Unione europea apporta un **valore aggiunto significativo** nei principali settori politici finanziati degli strumenti dell'Unione europea per l'azione esterna⁶. Molti rispondenti individuano nel criterio del valore aggiunto dell'Unione europea il principale motore dei progressi futuri e ritengono che l'Unione europea debba sfruttare il vantaggio comparativo di cui gode, grazie alla sua presenza sulla scena mondiale, all'esperienza in un'ampia gamma di settori, alla sua natura sovranazionale e al suo ruolo di facilitatore del coordinamento, e trarre vantaggio dalle economie di scala.

⁵ Decisione 2010/427/UE del Consiglio, del 26 luglio 2010.

⁶ Ovverosia, pace e sicurezza, riduzione della povertà, aiuti umanitari, investimenti nella stabilità e nella crescita dei paesi candidati all'adesione e dei paesi beneficiari della politica di vicinato, sfide globali, promozione delle norme e dei valori dell'Unione europea e internazionali e sostegno alla crescita e alla competitività oltre i confini dell'Unione europea.

Quasi tutti i rispondenti (il 92%) sono favorevoli ad un approccio più differenziato, adeguato alle peculiarità del paese beneficiario, basato su criteri validi e sulla raccolta efficiente di dati, da utilizzare per migliorare l'impatto degli strumenti finanziari dell'Unione europea. Oltre due terzi dei rispondenti ritengono che nel quadro dell'azione esterna si tenga adeguatamente conto degli interessi dell'Unione europea e che le strategie di azione esterna debbano basarsi maggiormente sui valori e sui principi dell'Unione europea e sugli obiettivi di sviluppo dei paesi partner. Una minoranza di rispondenti ritiene invece che l'azione esterna dell'Unione europea debba concentrarsi maggiormente sugli interessi dell'Unione europea nel contesto dell'economia globale, soprattutto rispetto alle economie emergenti.

Per quanto riguarda la semplificazione degli strumenti e l'equilibrio tra strumenti geografici e tematici, i pareri sono divisi sulla revisione dei programmi tematici dell'Unione europea e sulla possibilità di ridurre il numero. Molti, temendo che una tale riduzione implichi la diminuzione della dotazione complessiva disponibile per le azioni tematiche, propongono piuttosto di semplificare le regole che disciplinano l'accesso ai finanziamenti tematici e il loro utilizzo. Numerosi aspetti tematici sono stati segnalati come importanti, tra cui il rafforzamento dello strumento EIDHR, il finanziamento delle misure sul clima e gli attuali programmi tematici DCI. Una maggioranza significativa di rispondenti si è espressa a favore di una maggiore flessibilità della portata geografica degli strumenti UE, che permetterebbe di rispondere meglio alle sfide interregionali.

La maggioranza dei rispondenti concorda sul fatto che una programmazione congiunta con gli Stati membri e la partecipazione di questi al finanziamento migliorerebbe l'impatto e la coerenza dell'azione esterna dell'Unione europea, semplificherebbe l'esecuzione degli aiuti e ridurrebbe i costi complessivi delle operazioni.

Per quanto riguarda **comunanza di intenti e condizionalità**, la maggioranza dei rispondenti è favorevole a inserire condizionalità legate al rispetto dei diritti umani e delle minoranze, al buon governo e alla diversità delle espressioni culturali nel paese beneficiario (78%) o alla qualità delle sue politiche e alla capacità di attuare – e la disponibilità ad applicare - politiche valide (63%). La maggioranza dei partecipanti non concorda sul fatto che la cooperazione esterna debba basarsi sugli interessi dell'Unione europea.

Per quanto concerne l'azione esterna dell'Unione europea nel settore dei **diritti dell'uomo** e della **democrazia**, tutti i partecipanti indicano la necessità di promuovere e sostenere ulteriormente questi obiettivi a livello mondiale, sia integrandoli nelle politiche e nelle azioni dell'Unione europea sia sostenendoli tramite uno strumento finanziario specifico, distinto ma complementare. Lo strumento EIDHR è molto apprezzato e tutte le parti interessate hanno chiesto all'Unione europea di accrescerne le potenzialità, tutelandone il valore aggiunto e aumentandone ulteriormente la rapidità, in particolare per i casi più difficili ed urgenti.

Valutazione dell'impatto

La Commissione ha realizzato una valutazione d'impatto, prendendo in considerazione tre principali alternative politiche (con alcune alternative secondarie):

1) rinuncia ad un nuovo regolamento EIDHR e integrazione delle dimensioni dei diritti umani e della democrazia negli altri strumenti;

2) rinnovo senza modifiche del regolamento in vigore e aumento della dotazione di bilancio per poter finanziare nuove attività nel quadro attuale;

3) creazione di un nuovo regolamento che conservi le caratteristiche fondamentali di quello esistente e al tempo stesso risulti migliorato dal punto di vista dei risultati che permette di ottenere.

La prima opzione è stata scartata poiché è risultato chiaro che l'abolizione di uno strumento autonomo per la democrazia e i diritti umani manderebbe un segnale politico negativo e comporterebbe la rinuncia a principi operativi specifici e validi, come il fatto di non ritenere necessario il consenso del paese beneficiario e la scelta di operatori della società civile come destinatari delle azioni. Ciò, a sua volta, ridurrebbe l'efficacia dei risultati con evidenti effetti negativi per l'Unione europea in termini di visibilità e immagine.

Anche la seconda opzione è stata scartata, in quanto non permetterebbe di affrontare adeguatamente le nuove sfide, apportare gli adeguamenti necessari sulla base dell'esperienza acquisita e rispondere ai nuovi problemi.

È stata invece scelta la terza opzione, che permette di conservare i vantaggi politici ed operativi dello strumento permettendo al tempo stesso di adeguare meglio il regolamento. Questa opzione è mirata a migliorare il regolamento di abilitazione. Nella nuova versione, lo strumento si propone come un meccanismo orientato ai processi che agisce secondo quattro direttrici:

- campagne tematiche, basate su una combinazione di azioni di promozione e operazioni sul campo a favore di o "grandi cause"(per esempio, il sostegno alla democrazia) o riguardanti gravi violazioni dei diritti umani (per esempio, tortura, pena di morte, discriminazioni, ecc.), la fornitura di un sostegno di base ai principali operatori e azioni di educazione civica;
- sostegno mirato allo sviluppo di una società civile attiva e dinamica, autonoma ed efficiente nella rivendicazione e nella difesa della democrazia e dei diritti umani e al rafforzamento del suo ruolo di promotrice di cambiamenti concreti;
- rafforzamento della capacità dell'Unione europea di reagire prontamente alle emergenze nel campo dei diritti umani e creazione di un meccanismo UE globale di difesa dei diritti umani;
- rafforzamento e migliore integrazione dell'approccio ai cicli democratici, attraverso missioni di osservazione elettorale e altre forme di sostegno ai processi democratici ed elettorali.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Lo strumento proposto si fonda sull'articolo 209 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che costituisce la base giuridica della cooperazione allo sviluppo nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione europea. L'importanza per l'Unione europea del sostegno alla democrazia e ai diritti umani nell'ambito dell'azione esterna è ribadita anche dagli articoli 2 e 21 del trattato sull'Unione europea.

Poiché gli obiettivi del regolamento proposto non possono essere raggiunti in misura adeguata dai singoli Stati membri, ma, in ragione della portata e del campo di applicazione dell'azione, possono essere realizzati meglio a livello di Unione, l'Unione ha facoltà di adottare misure in materia, in conformità del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato. L'Unione europea gode di una posizione ideale per erogare parte dell'assistenza esterna per conto degli Stati membri e in collaborazione con essi, situazione che le permette di consolidare la propria credibilità nei paesi in cui opera. Molti Stati membri non hanno la capacità o la volontà di mettere a punto strumenti globali di azione esterna. Intervenire a livello dell'Unione rappresenta quindi l'unica possibilità di promuovere i valori UE in ambito mondiale e garantire la presenza dell'Unione europea sulla scena internazionale.

Il regolamento proposto potenzia inoltre le capacità di coordinamento e agevola la programmazione congiunta con gli Stati membri, garantendo una suddivisione dei compiti all'insegna dell'efficienza e un'erogazione più efficace degli aiuti. L'assistenza dell'Unione si concentrerà là dove è maggiormente incisiva – promozione a livello mondiale della democrazia, del buon governo, dei diritti umani e dello Stato di diritto, impegno duraturo e affidabile nell'assistenza allo sviluppo e ruolo di coordinamento con gli Stati membri. Conformemente al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato, il regolamento proposto si limita a quanto necessario per il conseguimento dei suoi obiettivi.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Lo strumento proposto fa parte delle misure da adottare nel quadro della rubrica IV "Ruolo mondiale dell'Europa" del Quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea. La dotazione finanziaria destinata all'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 è di 1 578 000 EUR (prezzi correnti), che corrisponde a una dotazione annua media di circa 225 000 000 EUR.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

vista la proposta della Commissione,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁷,

visto il parere del Comitato delle regioni⁸,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente regolamento costituisce uno degli strumenti di sostegno diretto alla politica estera dell'Unione europea. Esso sostituisce il regolamento (CE) n. 1889/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo⁹.
- (2) Il presente regolamento istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo che permette di fornire assistenza indipendentemente dal consenso dei governi dei paesi terzi e di altre autorità pubbliche.
- (3) L'articolo 2 del trattato sull'Unione europea afferma che l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini [art. 2 TUE].
- (4) L'articolo 21 del trattato sull'Unione europea sancisce che l'azione esterna dell'Unione europea si fonda sui principi che ne hanno informato la fondazione: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale.

⁷ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁸ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁹ GU L 386 del 29.12.2006, pagg. 1-11.

- (5) Il presente strumento finanziario contribuisce a raggiungere gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, compresi quelli della politica europea di sviluppo.
- (6) Il contributo dell'Unione alla democrazia, allo Stato di diritto, alla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali trae fondamento dai principi generali universalmente accettati sanciti dal codice internazionale dei diritti umani e da qualsiasi altro strumento attinente ai diritti dell'uomo adottato nell'ambito delle Nazioni Unite (ONU) e i relativi strumenti regionali in materia di diritti umani.
- (7) L'uguaglianza di genere e i diritti delle donne rientrano tra i diritti umani fondamentali e sono una questione di giustizia sociale; la loro promozione è una componente importante del presente regolamento.
- (8) Esiste un nesso inestricabile tra democrazia e diritti umani, come ricordato nelle conclusioni del Consiglio del 18 novembre 2009 sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'Unione europea. Le libertà fondamentali di espressione ed associazione sono i prerequisiti del pluralismo politico e dei processi democratici; il controllo democratico e la separazione dei poteri svolgono un ruolo chiave nel garantire l'indipendenza del potere giudiziario e lo Stato di diritto, a loro volta necessari per una tutela reale dei diritti umani.
- (9) Sebbene particolarmente urgente e difficile nelle democrazie emergenti, il compito di creare e alimentare una cultura dei diritti umani e garantire il funzionamento del processo democratico per i cittadini rappresenta una sfida continua e riguarda anzitutto e in primo luogo la popolazione del paese interessato, senza che ciò giustifichi un impegno minore da parte della comunità internazionale. Tale sfida richiede inoltre l'esistenza di una serie di istituzioni, in particolare parlamenti nazionali democratici, fondate sulla partecipazione, sulla rappresentanza, sulla capacità di reazione e sulla responsabilità.
- (10) Per far fronte a tali esigenze in maniera efficace, trasparente, tempestiva e flessibile, alla scadenza del regolamento (CE) n. 1889/2006 continueranno ad essere necessarie risorse finanziarie particolareggiate e uno strumento finanziario specifico che possa continuare a funzionare in modo indipendente.
- (11) L'assistenza dell'Unione nell'ambito del presente regolamento è intesa a complemento dei numerosi altri strumenti per l'attuazione delle politiche dell'Unione in materia di democrazia e diritti umani, che spaziano dal dialogo politico e dalle attività diplomatiche ai vari strumenti di cooperazione tecnico-finanziaria, compresi i programmi geografici e tematici. Essa completerà inoltre gli interventi erogati nell'ambito dello strumento di stabilità, cui si ricorre solitamente in situazioni di crisi.
- (12) Nel quadro del presente regolamento, l'Unione erogherà assistenza a fronte di questioni mondiali, regionali, nazionali e locali attinenti ai diritti umani e ai processi di democratizzazione, in regime di partenariato con la società civile, vale a dire sostenendo i diversi tipi di azioni sociali svolte da persone o gruppi indipendenti dallo Stato e attivi nel campo dei diritti umani e del sostegno alla democrazia.
- (13) Inoltre, mentre gli obiettivi della democrazia e dei diritti umani devono essere sempre più integrati negli strumenti finanziari di assistenza esterna, gli aiuti dell'Unione previsti dal presente regolamento rivestiranno un ruolo complementare e addizionale specifico, in virtù della portata mondiale e dell'autonomia di azione di cui gode lo strumento EIDHR che non è vincolato al consenso dei governi e di altre autorità pubbliche del paese terzo. Questa peculiarità rende possibile la cooperazione con la società civile su questioni sensibili riguardanti i diritti umani e la democrazia, in quanto garantisce la flessibilità necessaria per

far fronte al mutare delle circostanze. Essa offre inoltre all'Unione europea la possibilità di elaborare e sostenere a livello internazionale obiettivi e misure specifiche prive di un nesso geografico o non collegate a situazioni di crisi e che possono richiedere un approccio transnazionale o implicare operazioni all'interno dell'Unione o tra una serie di paesi terzi. Il regolamento definisce inoltre il quadro necessario per operazioni quali il sostegno alle missioni indipendenti di osservazione elettorale dell'Unione europea, che necessitano coerenza strategica, un sistema di gestione unificato e norme operative comuni.

- (14) L'Unione europea sarà particolarmente attenta ai paesi e alle situazioni di emergenza in cui i diritti umani e le libertà fondamentali sono maggiormente a rischio e dove il mancato rispetto di tali diritti e libertà è particolarmente grave e sistematico. In queste situazioni, le priorità politiche consisteranno nel promuovere il rispetto del diritto internazionale e nel fornire alla società civile locale un sostegno e strumenti operativi concreti, contribuendo alle azioni da questa intraprese e tenendo conto della problematicità del contesto. Nelle situazioni di conflitto, l'Unione europea promuove, presso le parti antagoniste, il rispetto dei rispettivi obblighi giuridici previsti dal diritto umanitario internazionale, conformemente ai pertinenti orientamenti dell'Unione europea.
- (15) In queste situazioni o in questi paesi particolarmente difficili, per far fronte a necessità urgenti di protezione dei difensori dei diritti umani, l'Unione dovrà essere in grado di rispondere in maniera flessibile e tempestiva, utilizzando sovvenzioni ad hoc, soprattutto nei casi in cui la scelta delle modalità procedurali potrebbe incidere direttamente sull'efficacia delle misure o esporre i beneficiari a intimidazioni o rappresaglie gravi o ad altri tipi di rischi.
- (16) Le missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea contribuiscono in misura significativa e determinante ai processi democratici nei paesi terzi. Tuttavia, la promozione della democrazia va ben oltre il mero processo elettorale. È quindi opportuno non destinare alle spese per le missioni di osservazione elettorale una quota eccessiva del finanziamento totale disponibile per il presente regolamento.
- (17) Le competenze di esecuzione relative alla programmazione e al finanziamento delle azioni sostenute dal presente regolamento devono essere conformi al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione. Tenuto conto della loro natura, soprattutto di orientamento politico, e dell'incidenza sul bilancio, questi atti di esecuzione devono essere adottati in linea di principio secondo la procedura d'esame, tranne per le misure di esecuzione tecniche aventi una portata finanziaria limitata.
- (18) Le norme e le procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea sono stabilite nel regolamento (UE) n. .../..., del Parlamento europeo e del Consiglio, del ...¹⁰, in seguito, "il regolamento di esecuzione comune".
- (19) L'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna sono descritti nella decisione 2010/427/UE del Consiglio,

¹⁰

GU ...

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Oggetto e obiettivi

Il presente regolamento istituisce uno strumento europeo per la democrazia e i diritti umani in virtù del quale l'Unione eroga assistenza allo sviluppo e al consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, alla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

L'assistenza mira in particolare:

- (a) a migliorare il rispetto e l'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali, proclamati dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e da altri strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, e a rafforzarne la tutela, la promozione e il monitoraggio, principalmente mediante il sostegno alle organizzazioni della società civile attive in tale ambito, ai difensori dei diritti umani e alle vittime di repressioni e maltrattamenti;
- (b) a sostenere e consolidare le riforme democratiche nei paesi terzi, rafforzando la democrazia partecipativa e rappresentativa, potenziando tutti gli aspetti del ciclo democratico e migliorando l'affidabilità dei processi elettorali, in particolare tramite missioni di osservazione elettorale.

Articolo 2

Campo di applicazione

1. L'assistenza dell'Unione riguarda i seguenti ambiti:
 - (a) promozione e potenziamento della democrazia partecipativa e rappresentativa, compresa la democrazia parlamentare, e dei processi di democratizzazione, principalmente mediante le organizzazioni della società civile, tra l'altro:
 - i) promuovendo la libertà di associazione e di assemblea, la circolazione non ostacolata delle persone, la libertà di opinione e di espressione, compresa l'espressione artistica e culturale, la libertà di stampa, l'indipendenza e il pluralismo dei media, tanto tradizionali quanto basati sulle TIC, la libertà su internet e misure di lotta contro gli ostacoli amministrativi all'esercizio di tali libertà, compresa la lotta contro la censura;
 - ii) rafforzando lo Stato di diritto, promuovendo l'indipendenza del potere giudiziario, incoraggiando e valutando le riforme giuridiche e istituzionali e promuovendo l'accesso alla giustizia;
 - iii) promuovendo e rafforzando il Tribunale penale internazionale, i tribunali penali internazionali ad hoc, i processi di giustizia transitoria e i meccanismi di verità e riconciliazione;
 - iv) sostenendo le riforme volte a realizzare in modo effettivo e trasparente la responsabilità e la vigilanza democratiche, anche per quanto riguarda i settori della sicurezza e della giustizia, e promuovendo misure anticorruzione;

- v) promuovendo il pluralismo politico e la rappresentanza politica democratica e incoraggiando la partecipazione politica dei cittadini, in particolare dei gruppi emarginati, ai processi di riforma democratica a livello locale, regionale e nazionale;
 - vi) promuovendo la pari partecipazione di uomini e donne alla vita sociale, economica e politica e sostenendo le pari opportunità, la partecipazione e la rappresentanza politica delle donne;
 - vii) sostenendo misure che facilitino la conciliazione pacifica degli interessi di gruppo, per esempio le misure che accrescano la fiducia nei diritti umani e nella democratizzazione;
- (b) promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali sanciti dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e da altri strumenti internazionali a tutela dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, principalmente mediante le organizzazioni della società civile, concernenti tra l'altro:
- i) l'abolizione della pena di morte, la prevenzione della tortura, dei maltrattamenti e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti e la riabilitazione delle vittime della tortura;
 - ii) il sostegno, la protezione e l'assistenza ai difensori dei diritti umani, a norma dell'articolo 1 della dichiarazione ONU sui diritti e responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organismi della società per promuovere e tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti;
 - iii) la lotta contro il razzismo, la xenofobia e le discriminazioni di qualsiasi natura, comprese quelle fondate sul sesso, la razza, il colore della pelle, l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o la fede, le opinioni politiche o di qualsiasi altro tipo, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il censo, la nascita, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale;
 - iv) la promozione della libertà di pensiero, coscienza, religione e credo, ricorrendo anche a misure volte ad eliminare ogni forma di odio, intolleranza e discriminazione basate sulla religione o il credo e promuovendo la tolleranza e il rispetto della diversità religiosa e culturale;
 - v) i diritti delle popolazioni autoctone e i diritti delle persone appartenenti a minoranze e gruppi etnici;
 - vi) i diritti delle donne proclamati nella convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna e protocolli facoltativi, anche adottando misure per lottare contro la mutilazione genitale femminile, i matrimoni forzati, i delitti d'onore, la tratta o qualsiasi altra forma di violenza contro le donne;
 - vii) i diritti dei minori, proclamati dalla convenzione sui diritti del fanciullo e protocolli facoltativi, compresa la lotta contro il lavoro minorile, la tratta di minori e la prostituzione minorile e l'arruolamento e l'impiego di bambini soldato;
 - viii) i diritti delle persone con disabilità
 - ix) i diritti economici, sociali e culturali e la promozione delle norme fondamentali sul lavoro e della responsabilità sociale delle imprese;

- x) l'istruzione, la formazione e il monitoraggio in materia di diritti umani e democrazia e nel settore di cui al punto vii);
 - xi) il sostegno alle organizzazioni della società civile locali, regionali, nazionali o internazionali che partecipano alle attività di protezione, promozione e difesa dei diritti umani e alle misure di cui al punto vii);
- (c) rafforzamento del quadro internazionale per la tutela dei diritti umani, della giustizia, dello Stato di diritto e della democrazia e per la promozione del diritto umanitario internazionale, nello specifico:
- i) fornendo sostegno a strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, giustizia, Stato di diritto e democrazia;
 - ii) favorendo la cooperazione della società civile con organizzazioni intergovernative internazionali e regionali e sostenendo le attività della società civile volte a promuovere e monitorare l'attuazione degli strumenti internazionali e regionali su diritti umani, giustizia, Stato di diritto e democrazia;
 - iii) realizzando azioni di formazione e divulgazione sul diritto umanitario internazionale e di sostegno alla sua applicazione;
- (d) consolidamento della fiducia nei processi elettorali democratici e miglioramento della loro affidabilità e trasparenza, contribuendo all'efficacia e alla coerenza dell'intero ciclo elettorale, in particolare,
- i) organizzando missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea;
 - ii) mediante altre misure di osservazione dei processi elettorali;
 - iii) contribuendo a sviluppare le capacità di osservazione elettorale delle organizzazioni della società civile a livello regionale e locale e sostenendone le iniziative volte a potenziare la partecipazione al processo elettorale e il controllo delle fasi successive;
 - iv) sostenendo misure volte all'integrazione sistematica dei processi elettorali nel ciclo democratico e all'applicazione delle raccomandazioni formulate dalle missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea.
2. Ove opportuno, per tutte le misure di assistenza di cui al presente regolamento, viene tenuto debitamente conto della promozione e della protezione della parità di genere, dei diritti dei minori, dei diritti delle popolazioni indigene, dei diritti delle persone con disabilità e di principi quali l'empowerment, la partecipazione, la non discriminazione dei gruppi vulnerabili e l'assunzione di responsabilità.
 3. Le misure di assistenza trovano applicazione nel territorio dei paesi terzi ovvero devono avere un'attinenza diretta con le situazioni presenti nei paesi terzi o essere direttamente collegate ad azioni a livello mondiale o regionale.
 4. Le misure di assistenza tengono conto delle caratteristiche peculiari delle situazioni di crisi o di emergenza e dei paesi o delle situazioni in cui le libertà fondamentali sono gravemente carenti, in cui la sicurezza delle persone è particolarmente a rischio e in cui le organizzazioni e i difensori dei diritti umani operano nelle situazioni più difficili.

Articolo 3

Quadro generale della programmazione e dell'attuazione

L'assistenza dell'Unione nel quadro del presente regolamento è attuata tramite le seguenti misure e conformemente al regolamento di esecuzione comune:

- (c) documenti di strategia e eventuali revisioni;
- (d) programmi d'azione annuali, misure individuali e misure di sostegno;
- (e) misure speciali.

Articolo 4

Documenti di strategia

1. I documenti di strategia definiscono il quadro strategico dell'assistenza dell'Unione europea ai sensi del presente regolamento, sulla base delle priorità dell'Unione, della situazione internazionale e delle attività dei principali partner. Essi sono coerenti con le finalità globali, gli obiettivi, il campo di applicazione e i principi generali di cui al presente regolamento.
2. I documenti di strategia definiscono i settori prioritari individuati ai fini del finanziamento dell'Unione europea per il periodo di validità del presente regolamento, gli obiettivi specifici, i risultati attesi e gli indicatori di rendimento. Essi specificano inoltre l'assegnazione finanziaria indicativa, complessiva e per settore prioritario, che può essere indicata, ove necessario, sotto forma di massimo e minimo.
3. I documenti di strategia sono approvati conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione comune. In caso di cambiamenti significativi delle circostanze e delle politiche, i documenti di strategia sono aggiornati conformemente alla medesima procedura.

Articolo 5

Comitato

La Commissione è assistita da un comitato per la democrazia e i diritti umani, in seguito denominato "il comitato". Il comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 6

Importo finanziario di riferimento

La dotazione finanziaria per l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2014-2020 è di 1 578 000 EUR (prezzi correnti). Le assegnazioni annue sono autorizzate dall'autorità di bilancio entro i limiti del quadro finanziario 2014-2020.

Articolo 7

Servizio europeo per l'azione esterna

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

Articolo 8

Entrata in vigore

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

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

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

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

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

2. MISURE DI GESTIONE

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

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

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

SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹¹

Titolo 19: Relazioni esterne

Attività 19 04: Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)

Il titolo del presente capitolo di bilancio corrisponde alla struttura attuale degli strumenti finanziari 2007-2013. Si propone di mantenere lo stesso titolo e la stessa attività 19 04.

1.3. Natura della proposta/iniziativa

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

☐ La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**¹²

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

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

1.4. Obiettivi

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

Lo strumento finanziario in oggetto è volto a sostenere gli obiettivi strategici di cui alla comunicazione della Commissione "Un bilancio per la strategia Europa 2020 - Parte II" del 29 giugno 2011 (COM/2011/500 - Un bilancio per la strategia Europa 2020 – parte II. Scheda tematica "Azione esterna", pag. 45).

Il regolamento ha due obiettivi:

1. migliorare il rispetto e l'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali sanciti nella dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e in altri strumenti internazionali e regionali e rafforzare la loro tutela, promozione e monitoraggio, principalmente mediante il sostegno alle organizzazioni della società civile attive in tale ambito, ai difensori dei diritti umani e alle vittime di repressioni e maltrattamenti;

¹¹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

¹² A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

2. sostenere e consolidare le riforme democratiche nei paesi terzi, rafforzando la democrazia partecipativa e rappresentativa, potenziando tutti gli aspetti del ciclo democratico e migliorando l'affidabilità dei processi elettorali, in particolare tramite missioni di osservazione elettorale

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

Concretamente, i due obiettivi di cui sopra verranno conseguiti tramite la realizzazione di diversi obiettivi specifici.

Obiettivo specifico n. 1

Realizzare campagne tematiche, basate su una combinazione di azioni di difesa dei diritti e di operazioni sul campo a favore di grandi cause (per esempio, la giustizia internazionale) e relative a gravi violazioni dei diritti umani (per esempio, tortura, pena di morte, discriminazioni, ecc.), nonché la fornitura di un sostegno di base ai principali operatori e di azioni di educazione civica.

Obiettivo specifico n. 2

Fornire un sostegno mirato allo sviluppo di **società civili attive e dinamiche**, autonome ed efficienti nella rivendicazione e nella difesa della democrazia e dei diritti umani e al rafforzamento del loro ruolo di promotrici di cambiamenti concreti.

Obiettivo specifico n. 3

Rafforzare la capacità dell'Unione europea di riuscire ad operare negli ambienti più difficili, di reagire prontamente alle **emergenze nel campo dei diritti umani** e a sostegno dei difensori dei diritti umani che hanno bisogno di protezione.

Obiettivo specifico n. 4

Garantire un approccio rafforzato e meglio integrato ai **cicli democratici**, attraverso missioni di osservazione elettorale e altre forme di sostegno ai processi democratici ed elettorali.

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

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

Aiutare a conseguire risultati concreti nella promozione e nel sostegno della democrazia e dei diritti umani nel mondo.

Attivazione tempestiva di progetti, tra cui un meccanismo di risposta rapida per i casi urgenti di violazioni dei diritti umani e di protezione dei difensori dei diritti umani. Rapidità di follow-up, integrazioni, pagamenti e chiusura dei progetti.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

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

La realizzazione dei due obiettivi di cui sopra e dei quattro obiettivi specifici verrà misurata anche tramite i seguenti indicatori di risultato ed impatto:

numero di campagne tematiche e di azioni di promozione organizzate, in particolare numero di cambiamenti positivi riscontrati nei paesi terzi a livello di clausole sui diritti umani inserite in norme e regolamenti;

numero di convenzioni internazionali ratificate, in particolare numero di convenzioni che entrano in vigore – e in quanti paesi - grazie al nostro sostegno;

numero di operazioni sul campo specifiche, in particolare numero di organizzazioni della società civile indebolite e/o di associazioni private dei diritti civili che rischiavano di essere abbandonate a loro stesse e che hanno invece beneficiato di un sostegno;

numero di cittadini, professionisti e studenti che hanno beneficiato di azioni di formazione e di attività di sensibilizzazione e informazione in materia di diritti umani e democrazia;

numero di operatori importanti che hanno beneficiato di un sostegno, in particolare numero di azioni, relazioni, denunce e/o dichiarazioni da parte di organizzazioni internazionali direttamente riconducibili al nostro sostegno;

numero di progetti realizzati, a livello globale e locale, dalle organizzazioni della società civile e loro impatto in termini di promozione, protezione e monitoraggio dei diritti umani;

numero di casi di difensori dei diritti umani che hanno beneficiato di protezione politica, giuridica e/o fisica e che hanno cessato di essere oggetto di maltrattamenti e minacce;

numero di progetti realizzati nei paesi e nelle situazioni più difficili, in particolare numero di attività e operatori che hanno beneficiato di un sostegno in tali contesti difficili e

numero di processi elettorali e di cicli democratici che hanno beneficiato di sostegno e che sono stati osservati e seguiti, in particolare numero di raccomandazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea cui è stata data attuazione.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

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

Nella sezione 1 della relazione vengono illustrati a grandi linee i requisiti politici che lo strumento si prefigge di soddisfare in un contesto di orientamenti politici in continua evoluzione. Considerata la natura peculiare della promozione e del sostegno della democrazia e dei diritti umani a livello mondiale e della necessità di rispondere a situazioni urgenti di violazioni dei diritti umani e proteggere i difensori dei diritti umani, alcuni requisiti sono a breve termine, altri a lungo termine.

1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

Forte dei risultati conseguiti in materia di soluzione dei conflitti, costruzione della pace e creazione di prosperità, l'Unione europea si trova in una posizione ideale per agire con efficacia anche nel settore dell'azione esterna, per conto dei suoi Stati membri e collaborando con essi, potendo in genere contare su una solida credibilità nei paesi in cui opera. Essa ha tutte le caratteristiche per assumere un ruolo di guida mondiale e agire a nome dei suoi cittadini, svolgendo in particolare il ruolo di sostenitrice e promotrice della democrazia e dei diritti umani. Tuttavia, il valore aggiunto europeo va ben al di là di un semplice bilancio finanziario: il contributo alla costruzione della pace nel mondo, gli aiuti alle popolazioni più povere del pianeta e il sostegno alla democratizzazione e al rispetto dei diritti umani dimostrano inconfutabilmente come l'azione quotidiana dell'UE comporti un valore aggiunto. È proprio partendo dall'idea di valore aggiunto che sono state elaborate le priorità in materia di azione esterna dei prossimi strumenti finanziari.

Potendo contare su 27 Stati membri che agiscono in un quadro di politiche e strategie comuni, l'Unione europea dispone della massa critica necessaria per affrontare le sfide globali, quali la promozione dell'universalità dei diritti umani per tutti.

Grazie alle sue risorse e alle sue dimensioni, l'Unione europea può aiutare efficacemente le aree più remote del pianeta, in cui in genere gli Stati membri hanno scarsi interessi strategici, sono presenti in misura limitata e dispongono di ridotte possibilità di intervento. Grazie, per esempio, agli interventi UE nelle Isole Figi, a Vanuatu e a Timor Est, dove sono stati recentemente finanziati alcuni progetti a favore della stabilizzazione democratica e dello sviluppo sostenibile, gli aiuti hanno raggiunto le popolazioni che ne hanno maggiormente bisogno e che ne sarebbero altrimenti rimaste escluse.

In quest'epoca di restrizioni di bilancio, molti Stati membri sono costretti ad abbandonare progetti relativi ad interi settori e paesi, ma l'Unione europea riesce ancora a svolgere un ruolo attivo di promotrice di pace, democrazia, solidarietà, stabilità, prosperità e riduzione della povertà, nei paesi vicini e in tutto il mondo. In tale contesto, per garantire l'efficacia degli interventi è più che mai ragionevole, anche da un punto di vista squisitamente economico, investire risorse a livello di Unione europea. In effetti, le azioni a livello UE possono concretamente permettere agli Stati membri di risparmiare risorse. Secondo un recente studio (*The Benefits of a European Approach*, della società di consulenza HTSPE), alcune riforme sull'efficacia degli aiuti, in particolare quelle relative alla suddivisione dei compiti, potrebbero tradursi in un possibile risparmio annuo compreso tra i 3 e i 6 miliardi di euro.

Inoltre, collaborare con l'Unione risulta anche più economico. Gli oneri amministrativi - stimati al 5,4% secondo i dati del 2009 - sono inferiori alla media dei costi amministrativi dei principali donatori bilaterali. Le regole amministrative applicate sono intese a garantire

che il denaro dei contribuenti europei venga speso in modo efficiente, nel rispetto di rigorosi criteri soggetti a controllo.

Inoltre, la Commissione europea è uno dei donatori più trasparenti del mondo. Tale trasparenza contribuisce in misura significativa a garantire l'impiego ottimale delle risorse. Nel febbraio di quest'anno, per esempio, tale qualità è stata riconosciuta dall'organizzazione "Publish what you Fund", la cui valutazione della trasparenza delle misure di primo intervento ha visto la Commissione europea occupare il 4° posto (su 30 donatori valutati). In questo settore, continuiamo a migliorare.

In una recente consultazione su un libro verde, organizzata per raccogliere i pareri delle parti interessate relativamente alla nostra politica di sviluppo, tutti i partecipanti hanno riconosciuto il ruolo positivo che l'Unione europea ha svolto a sostegno del buon governo (in cui rientra la partecipazione della società civile), la sicurezza, i diritti umani e la parità di genere.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Revisioni e valutazioni sottolineano diversi punti di forza

Potendo essere attivato ***senza il consenso dei governi***, lo strumento EIDHR permette un'autonomia d'azione che rappresenta una caratteristica cruciale, in particolar modo nei settori sensibili della democrazia e dei diritti dell'uomo. Per esempio, esso sostiene azioni di formazione di livello post-universitario destinate ai futuri giovani leader bielorusi all'estero e cerca di mitigare l'ingiusta criminalizzazione degli attivisti democratici, detenuti in quanto oppositori del governo. I difensori delle vittime, come i loro avvocati, devono a loro volta essere protetti (attraverso il meccanismo di difesa dei diritti umani), in quanto rischiano l'incarcerazione per avere assunto la difesa degli attivisti democratici e dei difensori dei diritti umani.

Lo strumento EIDHR ***offre inoltre maggiore flessibilità e capacità di reazione*** al mutare delle circostanze rispetto all'approccio dei programmi geografici, che si basano invece su una programmazione a lungo termine. Per esempio, l'erogazione di un'assistenza immediata ha permesso alla commissione tunisina per le riforme di redigere una tabella di marcia per la transizione e alla società civile di partecipare all'operazione. Lo strumento EIDHR finanzia inoltre azioni di formazione destinate agli attivisti politici, sosterrà la libertà di stampa e l'indipendenza e il pluralismo dei media, tanto tradizionali che elettronici, in particolare le iniziative volte a eliminare gli interventi di censura e oscuramento delle comunicazioni elettroniche, permetterà di sorvegliare il processo di transizione democratica e sosterrà le iniziative di educazione civica in materia di libertà. Lo strumento EIDHR potrebbe inoltre essere utilizzato per potenziare le capacità produttive dei media e formare i giornalisti. In vista delle imminenti elezioni in Tunisia, esso viene impiegato per sostenere azioni di formazione destinate a migliaia di osservatori locali e prepara la missione di osservazione elettorale dell'Unione europea.

Lo strumento EIDHR ***opera inoltre in ambienti estremamente difficili***, in cui i diritti e le libertà fondamentali sono particolarmente a rischio. Per garantire l'incolumità fisica degli attivisti e di altre persone che potrebbero essere minacciate di morte, **i dettagli di questo tipo di progetti non possono essere divulgati**. La Commissione europea riferisce in merito a tali progetti ad alcune persone autorizzate del Consiglio, del Parlamento e del SEAE, in base alle richieste di informazione, e non può che riconoscere il coraggio di militanti così motivati.

I casi di questo tipo, considerati **difficili**, rappresentano il 20% circa delle attività dello strumento EIDHR. Dal 2007 ad oggi, lo strumento ha sostenuto più di cento progetti di questo tipo (per un importo di 60 miliardi di euro). In particolare, coadiuvato dalla sua rete di difensori dei diritti umani (HRD), lo strumento EIDHR ha finanziato 19 progetti HRD (per un importo di 13,5 milioni di euro) in più di 45 paesi.

In tali contesti, lo strumento EIDHR **rappresenta una boccata d'ossigeno**. La maggior parte dei progetti contribuisce alla sopravvivenza di organizzazioni della società civile o di media indeboliti o ridotti al silenzio, aprendo possibilità di dialogo e di cambiamento. Esso offre agli studenti e ai membri di gruppi vulnerabili, spesso residenti all'estero, la possibilità di un'educazione alla democrazia e contribuisce alla difesa dei diritti delle organizzazioni della società civile e delle diaspore stabilite all'estero. Talvolta, viene utilizzato per cercare semplicemente di proteggere le vittime della repressione antidemocratica e se necessario aiutarle a rifugiarsi all'estero.

Per quanto riguarda la **Tunisia**, si può oggi rivelare che lo strumento EIDHR ha sostenuto, oltre che la cosiddetta rivoluzione dei gelsomini, già nel 2010, prima della transizione, le attività della Lega tunisina per i diritti umani, dell'Associazione delle donne democratiche, delle organizzazioni sindacali, dell'Associazione dei giudici e degli avvocati e di altre organizzazioni. La mancanza di pubblicità relativa a tale sostegno ha potuto essere interpretata come rinuncia ad agire o incapacità di agire; in realtà lo strumento EIDHR era attivo direttamente sul campo.

Revisioni e valutazioni individuano inoltre tre categorie di problemi

In primo luogo, la definizione troppo generica di obiettivi e strategie è all'origine di **una certa frammentazione degli approcci e della difficoltà di leggibilità** dello strumento, con conseguenti rischi di duplicazione, difficoltà di valutazione dell'impatto delle attività e un sensibile indebolimento della complementarità.

In secondo luogo, poiché al fine di garantire la realizzazione di un progetto in un ambiente ostile, nelle situazioni più difficili la descrizione ufficiale del progetto è stata spesso mimetizzata facendo riferimento ad attività di sviluppo più tradizionali, il fatto che le risorse EIDHR possano essere utilizzate senza il consenso dei governi comporta il rischio che esse siano impiegate per **attività che non figurano tra gli scopi prioritari** dello strumento. Per questo motivo sono state introdotte misure di aiuto qualitative.

In terzo luogo, in più occasioni è emersa la necessità **rendere lo strumento ancora più flessibile**. Ciò è particolarmente vero per quella porzione di strumento che viene utilizzata per affrontare le situazioni più problematiche in termini di violazioni dei diritti umani e di emergenza, per le quali risulta inadeguato un sistema aperto di inviti a presentare progetti.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Sulla base di questo esplicito mandato previsto dal trattato, la promozione e il sostegno della democrazia e dei diritti umani vanno integrati in tutte le politiche dell'Unione europea.

Lo strumento EIDHR fa parte dell'architettura dei diversi strumenti finanziari per l'azione esterna proposti congiuntamente dalla Commissione europea e dall'Alta rappresentante per la PESC. Esso va ad integrare gli interventi a lungo termine degli altri strumenti, concentrandosi sulle attività delle organizzazioni della società civile nel campo della democrazia e dei diritti umani, intervenendo nelle situazioni più difficili, finanziando le

missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea e sostenendo le campagne - realizzate a livello locale, regionale e mondiale - di sensibilizzazione ai temi fondamentali dei diritti umani. In questo senso, esso rappresenta una componente essenziale della nutrita serie di strumenti per l'azione esterna, utilizzati per promuovere e difendere il rispetto dei diritti umani. Fornendo un sostegno rapido in situazioni urgenti di violazione dei diritti umani, esso va inoltre ad integrare la serie di strumenti di gestione e prevenzione delle crisi, l'erogazione degli aiuti umanitari, le operazioni PESC e lo Strumento di stabilità. Esso è inoltre collegato alle attività di aiuto, risanamento e sviluppo, offrendo la possibilità di fornire forme di riabilitazione fisica e mentale e di reinserimento sociale alle vittime di maltrattamenti o assistendo i difensori dei diritti umani con urgente bisogno di protezione.

È essenziale garantire in modo pragmatico che sul campo vi siano un coordinamento concreto e un'adeguata suddivisione dei compiti tra lo strumento EIDHR e gli altri strumenti, già nella fase di valutazione dei bisogni. In effetti, lo strumento EIDHR funziona come complemento delle operazioni ECHO, in quanto i profughi e i beneficiari degli aiuti umanitari sono spesso vittime di violazioni dei diritti umani che devono essere documentate, registrate e trattate. Tra lo strumento EIDHR e lo strumento di stabilità (per esempio, nei casi di emergenze), con il programma relativo agli operatori non statali (per esempio, sostegno alle organizzazioni della società civile), il programma "Investire nelle persone" (per esempio, parità di genere e gruppi privi di diritti) e il futuro strumento di vicinato per la società civile esistono forti sinergie e un effetto di potenziamento reciproco.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

☒ Proposta/iniziativa di **durata limitata**

- ☒ Proposta/iniziativa in vigore dall'1.1.2014
- Incidenza finanziaria dall'1.1.2014 al 31.12.2020.

☐ Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

- Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista¹³

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

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

- ☒ agenzie esecutive
- ☒ organismi creati dalle Comunità¹⁴
- ☒ organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
- ☒ persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario

☒ **Gestione concorrente** con gli Stati membri

☒ **Gestione decentrata** con paesi terzi

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

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

Osservazioni

La natura peculiare dello strumento - che interviene in casi delicati e complessi di difesa dei diritti umani e della democrazia, in particolare in paesi e in situazioni estremamente difficili e in casi di bisogno urgente di protezione - esige che esso possa gestito con più modalità di gestione.

¹³ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁴ A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

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

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

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

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

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

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

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Il contesto operativo delle azioni realizzate tramite lo strumento EIDHR è caratterizzato dai seguenti fattori di rischio, che potrebbero portare alla mancata realizzazione degli obiettivi:

- gli ambiti problematici in cui lo strumento è chiamato ad operare, in particolare paesi e situazioni estremamente difficili, possono rappresentare ostacoli fisici e politici alla realizzazione dei progetti;

- il fatto che vi siano progetti di piccole dimensioni avviati in molti paesi lontani tra loro può rappresentare un problema di risorse nelle fasi di attuazione e monitoraggio;
- la grande varietà di beneficiari e di strutture di gestione e di controllo e la frequente mancanza di capacità possono essere una fonte di difficoltà e rallentare l'attuazione,
- la scarsa qualità, l'esiguità e la natura spesso controversa dei dati sui progressi registrati a livello di democrazia e diritti umani in vari paesi terzi possono ostacolare la capacità della Commissione di rendere conto dei risultati e di risponderne e
- infine, la mancanza di stanziamenti amministrativi può far sì che le risorse per gestire adeguatamente lo strumento risultino insufficienti.

2.2.2. *Modalità di controllo previste*

Il processo di controllo interno della Commissione fornisce ragionevoli garanzie quanto al conseguimento degli obiettivi di efficacia e efficienza delle sue operazioni, affidabilità dei suoi rendiconti finanziari e conformità con il quadro legislativo, finanziario e procedurale pertinente.

La Commissione applica diffusamente norme relative alle politiche strategiche e processi di pianificazione, agli audit interni ed esterni e agli altri controlli interni della Commissione. La Commissione continuerà ad utilizzare l'attuale sistema contabile (ABAC) e altri strumenti specifici relativi agli aiuti esterni, quale il sistema integrato di gestione delle informazioni (CRIS). Essa continuerà ad applicare le più rigorose norme in materia di contabilità e rendiconti finanziari, per garantire che i suoi revisori esterni (Corte dei conti) confermino il loro parere senza riserve.

Inoltre, per raggiungere il massimo livello di efficacia ed efficienza, la Commissione utilizza un approccio su misura, che prevede:

- - la gestione decentrata di una parte cospicua dei suoi aiuti da parte della delegazione UE in loco,
- - criteri chiari di responsabilità finanziaria grazie alla presenza di sottodelegazioni delle autorità ordinatrici in sede e nelle delegazioni;
- - relazioni regolari, ivi compresa una dichiarazione annuale di affidabilità da parte del capo delegazione;
- - intensi programmi di formazione tanto in sede che presso le delegazioni;
- - valide azioni di sostegno e orientamento;
- - verifiche periodiche;
- - l'utilizzo della metodologia di gestione del ciclo del progetto e un sostegno di qualità per ciascuna delle sue componenti e
- - utilizzo, ai fini di un'attuazione efficace, di strumenti di gestione, monitoraggio e rendicontazione dei programmi e dei progetti, compreso un monitoraggio esterno regolare dei progetti in loco.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Visto il contesto ad alto rischio in cui operano EuropeAid e gli strumenti di politica estera (FPI), i sistemi utilizzati devono prevenire un numero elevato di potenziali errori di conformità (irregolarità) nelle operazioni e garantire un alto livello di prevenzione, individuazione e controlli di rettifica sin dalle prime fasi del processo di pagamento. Questo significa, in pratica, che i controlli di conformità di EuropeAid/FPI si baseranno prevalentemente sulle verifiche ex ante pluriennali approfondite eseguite dai revisori esterni e dal personale della Commissione in loco prima dei pagamenti finali dei progetti (ferma restando l'esecuzione di alcune revisioni contabili e verifiche ex post), il che va ben oltre le salvaguardie finanziarie richieste dal regolamento finanziario. Il quadro di conformità di EuropeAid/FPI comprende, tra l'altro, le importanti componenti qui di seguito elencate:

misure preventive

- formazione di base obbligatoria sulle questioni attinenti alle frodi per il personale addetto alla gestione degli aiuti e i revisori contabili;
- messa a disposizione (anche via Internet) di linee guida, tra cui la Guida pratica alle procedure contrattuali, EuropeAid Companion e le istruzioni pratiche ("toolkit") per la gestione finanziaria (per i partner nell'attuazione);
- valutazione ex ante per garantire l'esistenza e l'attivazione di opportune misure antifrode, volte a prevenire e individuare le frodi nella gestione dei fondi UE, da parte delle autorità incaricate di amministrare i fondi corrispondenti in gestione congiunta e decentrata;
- analisi ex ante dei meccanismi antifrode esistenti nel paese partner nell'ambito della valutazione del criterio di ammissibilità della gestione delle finanze pubbliche cui è subordinato l'ottenimento del sostegno al bilancio (esistenza di un deciso impegno a combattere la frode e la corruzione, di autorità ispettive adeguate, di una capacità giudiziaria sufficiente e di meccanismi efficaci di reazione e sanzione);
- nel 2008 la Commissione ha sottoscritto ad Accra l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI), aderendo quindi a un nuovo standard globale per la trasparenza degli aiuti che garantisce la disponibilità di dati più tempestivi, dettagliati e regolari sui flussi di aiuti e sui relativi documenti;
- La Commissione attua dal 14 ottobre 2011 la prima fase dello standard IATI sulla pubblicazione trasparente delle informazioni sugli aiuti in previsione del prossimo forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti che si terrà a Busan nel novembre 2011. La Commissione collaborerà inoltre con gli Stati membri dell'UE ad un'applicazione informatica comune in rete, denominata TR-AID, che trasforma i dati sugli aiuti UE ottenuti tramite l'IATI e altre fonti in informazioni di facile uso;

misure di individuazione e rettifica

- audit e verifiche esterni (obbligatorie e basate sull'analisi del rischio), anche ad opera della Corte dei conti;
- controlli a posteriori (basati sull'analisi del rischio) e recuperi;

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

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

- i controlli antifrode interni di EuropeAid/FPI siano pienamente allineati con la CAFS;
- l'approccio di EuropeAid/FPI alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate;
- i sistemi utilizzati per spendere i fondi dell'Unione europea nei paesi terzi consentano di recuperare i dati pertinenti da utilizzare ai fini della gestione del rischio di frode (ad esempio, doppi finanziamenti);
- se necessario, potranno essere creati gruppi in rete e strumenti informatici adeguati per analizzare i casi di frode collegati al settore degli aiuti esterni. Stima dei costi e dei benefici dei controlli

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

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

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

Anche se la natura e la portata delle attività di gestione e dei controlli di conformità continueranno ad essere migliorate anche in futuro, i costi relativi a queste attività risultano globalmente necessari per una realizzazione efficace ed efficiente degli obiettivi degli strumenti con un rischio minimo di non conformità (meno del 2% di errore residuo). Tali costi risultano essere significativamente inferiori rispetto ai rischi che comporterebbero la soppressione o la riduzione dei controlli interni in questo settore particolarmente rischioso.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

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

- Linee di bilancio di spesa esistenti

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

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero:	Diss./Non diss. ¹⁵	di paesi EFTA ¹⁶	di paesi candidati ¹⁷	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
IV	19 04: Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani	n.p.	NO	NO	NO	NO
	19 04 01 Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)					
	19 04 03 Osservazione elettorale					
	19 04 05 Completamento della precedente cooperazione					
	19 04 06 Progetto pilota – Forum della società civile UE-Russia					
	19 04 07 Progetto pilota - Finanziamenti per le vittime di torture					

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

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

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero 19 04	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
IV	19 04: Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani	n.p.	NO	NO	NO	NO
	19 04 01 Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR escluse le missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea)					
	19 04 02 Missioni di osservazione elettorale dell'Unione europea (MOE)					
	19 04 03 Completamento della precedente cooperazione					

¹⁵ Diss. = Stanziamenti dissociati / Non diss. = stanziamenti non dissociati

¹⁶ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

¹⁷ Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

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

DG: DEVCO/FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
• Stanziamenti operativi										
19 04	Impegni	(1)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Pagamenti	(2)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ¹⁸ Numero della linea di bilancio 19.0104 03										
		(3)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTALE degli stanziamenti per DG DEVCO/FPI	Impegni	=1+1a +3	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Pagamenti	=2 +3	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

¹⁸ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1.478,87
	Pagamenti	(5)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1.328,77
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <4> del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1.577,70
	Pagamenti	=5+ 6	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1.427,60

Mio EUR (al terzo decimale)

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

Mio EUR (al terzo decimale)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
DG: DEVCO/FPI									
• Risorse umane		7,168	7,096	7,024	6,953	6,953	6,953	6,953	49,100
• Altre spese amministrative		0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
TOTALE DG DEVCO/FPI	Stanziamenti	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA <5> del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = totale pagamenti)	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
--	-------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno N 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2017	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	219,963	224,143	228,365	232,693	237,194	241,794	246,494	1.630,645
	Pagamenti	199,763	203,543	207,365	211,293	215,294	219,494	223,794	1.480,545

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

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

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

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓			2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		TOTALE	
	RISULTATI																	
	Tipo di risultato ¹⁹	Costo medio del risultato	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero totale di risultati	Costo totale
OBIETTIVO SPECIFICO n. 1 ²⁰ Campagne tematiche (per esempio, relative a tortura, pena di morte, ecc.)																		
Totale parziale Obiettivo specifico n. 1			78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	546-616	20-25 %
OBIETTIVO SPECIFICO n. 2 Sviluppo di società civile attive e dinamiche																		
Totale parziale obiettivo specifico n. 2			340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	2380-2730	35-40 %
OBIETTIVO SPECIFICO n. 3 Emergenze nel campo dei diritti umani e situazioni difficili																		
Totale parziale obiettivo specifico n. 3			52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	294-371	20-25 %

¹⁹ I risultati sono i prodotti e servizi da fornire (ad esempio, numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruiti, ecc.)

²⁰ Descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivo/obiettivi specifici".

OBIETTIVO SPECIFICO n. 4 Sostegno ai cicli democratici																
Totale parziale obiettivo specifico n. 4	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	47- 86	46,4- 76,6	329-602	25-30 %
di cui destinato alle missioni di osservazione elettorale (MOE)	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44- 55	11- 14	44-55	77-98	20-25 %
COSTO TOTALE	506- 640	198, 63	506- 640	202, 84	506- 640	207, 04	506- 640	211, 34	506 - 640	213, 93	506- 640	220, 24	506 - 640	224,8 4	3542- 4480	1.478,87

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

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

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno N ²¹ 2014	Anno N+1 2015	Anno N+2 2016	Anno N+3 2107	Anno N+4 2018	Anno N+5 2019	Anno N+6 2020	TOTA LE
RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	7,17	7,10	7,02	6,95	6,95	6,95	6,95	49,10
Altre spese amministrative	0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
Esclusa RUBRICA 5²² del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	61,67
Altre spese di natura amministrativa	4,76	4,85	4,95	5,05	6,96	5,25	5,35	37,16
Totale parziale esclusa RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTALE	21,333	21,306	21,324	21,349	23,264	21,551	21,654	151,780

²¹ L'anno N è l'anno in cui inizia l'attuazione della proposta/iniziativa.

²² Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

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

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)							
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	35,1	34,8	34,4	34,1	34,1	34,1	34,1
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)	9,8	9,7	9,6	9,5	9,5	9,5	9,5
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)							
10 01 05 01 (ricerca diretta)							
• Ȳ Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)²³							
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)							
XX 01 04 yy²⁴	- in sede ²⁵	34,7	34,1	33,4	32,7	32,1	31,5
	- nelle delegazioni	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4
XX 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)							
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
TOTALE	158,3	157,1	155,9	154,8	154,1	153,5	152,9

Per il 2014, le risorse umane di cui alla rubrica 5 sono suddivise tra DEVCO e FPI nel modo seguente:

- tabella dell'organico: 5,5 ETP per FPI e 39,4 ETP per DEVCO (totale = 44,9 ETP)

- personale esterno: 3,2 ETP per FPI e 2 ETP per DEVCO (totale = 5,2 ETP)

Per quanto riguarda le risorse umane di cui alla rubrica 4 (linea BA del programma EIDHR), il personale i cui costi saranno finanziati dalla linea BA nel 2014 ammonta a 102,1 AC per DEVCO (28,7 in sede e 73,4 nelle delegazioni) e 6 AC per gli FPI, in sede.

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

²³ AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*);

²⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

²⁵ Principalmente per i fondi strutturali, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEP).

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

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Decisioni finanziarie e operative e loro attuazione.
Personale esterno	Attuazione tecnica.

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

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

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

- ☐ La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale²⁶.

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

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

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

3.3. **Incidenza prevista sulle entrate**

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

²⁶ Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.