



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 7.12.2011
COM(2011) 839 final

2011/0405 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que institui um Instrumento Europeu de Vizinhança

{SEC(2011) 1466 final}

{SEC(2011) 1467 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Contexto geral

O artigo 8.º do Tratado da União Europeia (TUE) prevê que a União Europeia (UE) desenvolva relações privilegiadas com os países vizinhos, a fim de criar um espaço de prosperidade e boa vizinhança nas fronteiras da UE. A Política Europeia de Vizinhança (PEV) foi lançada em 2004 e abrange 16 países parceiros situados a Leste e a Sul das fronteiras da União, designadamente a Argélia, Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Egipto, Geórgia, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, República da Moldávia, Marrocos, Territórios Palestinos Ocupados, Síria, Tunísia e Ucrânia. No quadro da PEV, a UE oferece aos países vizinhos uma relação privilegiada, alicerçada num compromisso mútuo sobre valores e princípios como a democracia e os direitos humanos, o Estado de direito, a boa governação, os princípios da economia de mercado e o desenvolvimento sustentável, incluindo em matéria de acção climática. Prevê igualmente uma associação política e uma integração económica aprofundada, o aumento da mobilidade e a intensificação dos contactos entre as populações. A PEV é financiada através de um instrumento específico, o Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP), que abrange os 16 países parceiros acima referidos e a Rússia.

Justificação e objectivos da proposta

Desde o lançamento da PEV e do IEVP ocorreram vários desenvolvimentos importantes.

A evolução da relação da UE com os seus vizinhos e os eventos ocorridos desde a criação da PEV foram analisados e avaliados no contexto da revisão estratégica da PEV. Por conseguinte, foi desenvolvida uma nova visão da PEV, descrita na Comunicação conjunta da Comissão e da Alta Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança «Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação, adoptada em 25 de Maio de 2011, bem como nas conclusões do Conselho adoptadas em 20 de Junho de 2011. A nova abordagem pugna, nomeadamente, por um maior apoio aos países parceiros empenhados na construção de sociedades democráticas e na realização de reformas, em conformidade com os princípios de «mais por mais e de «responsabilização mútua, fornecendo o quadro estratégico para as relações da UE com os países vizinhos.

Embora tenha sido amplamente reconhecido que o IEVP foi um instrumento eficaz para acompanhar a política da UE para os países vizinhos, o reexame da PEV e outras avaliações, os ensinamentos retirados e as consultas públicas identificaram um conjunto de questões a abordar no futuro, adaptando o instrumento para tornar a resposta da UE ainda mais eficaz, em especial:

- Aplicação do princípio «mais por mais: este princípio é o aspecto fundamental da nova política de vizinhança. Prevê um nível muito mais elevado de diferenciação entre os países parceiros, de acordo com o seu compromisso relativamente aos valores e objectivos definidos em comum, nomeadamente à parceria com a UE centrada na democracia e na prosperidade partilhada. Os incentivos financeiros para os que empreendem as reformas mais ambiciosas constituem um aspecto importante da nova abordagem. Enquanto instrumento estratégico, o futuro Instrumento Europeu

de Vizinhança (IEV) deve reflectir este princípio fundamental, em especial na programação e na concessão de apoio aos países parceiros.

- Complexidade e morosidade do processo de programação: o actual processo de programação inclui um conjunto de amplas consultas e muitos outros passos processuais, demorando, em média, 18 meses. A duração do processo de programação põe em causa a relevância da assistência. Os documentos de programação (documentos de estratégia por país) elaborados ao abrigo do I EVP seguem o formato utilizado a nível da cooperação para o desenvolvimento, o que implica a realização de uma análise exaustiva da situação de um determinado país e aumenta a duração do processo. No entanto, no caso dos países vizinhos, a realidade é diferente, pois a análise da situação da maioria dos parceiros (países que tenham concluído um plano de acção ou estabelecido um conjunto equivalente de objectivos comuns com a UE) é descrita em relatórios de progresso anuais que tornam redundante a parte geral do documento de estratégia por país. Existe, portanto, tanto a necessidade como a margem para racionalizar, encurtar e otimizar o processo de programação.
- Âmbito de aplicação do instrumento: segundo a sua definição actual, no âmbito do I EVP inclui-se a aplicação de acordos de parceria e cooperação, acordos de associação e outros acordos relevantes, a promoção da boa governação e o desenvolvimento social e económico equitativo. Inclui também uma vasta lista de 29 domínios temáticos de cooperação, referidos de forma pormenorizada e em pé de igualdade, o que torna muito difícil determinar os objectivos fundamentais e o enfoque da PEV. A programação reflecte esta abordagem de base alargada e, nalguns casos, foi difícil assegurar a coerência entre a política sectorial e a cooperação. A proposta legislativa para o futuro IEV vai contribuir para racionalizar o âmbito de aplicação do instrumento e reforçar as ligações com as políticas internas relevantes, mantendo simultaneamente a sua flexibilidade.
- Disposições de execução parcialmente desactualizadas e falta de coerência entre os instrumentos externos: a parte relativa à execução do actual Regulamento I EVP está parcialmente desactualizada e, por isso, já não reflecte adequadamente a forma como a assistência é prestada no âmbito da política de vizinhança. Há igualmente incoerências entre as disposições de execução do I EVP e os outros instrumentos de acção externa. Os mecanismos de flexibilidade podem ser melhorados para corresponder ao novo contexto político. Para abordar estes pontos e assegurar uma maior harmonização e simplificação, foi elaborado um regulamento horizontal de enquadramento, que contém todas as disposições gerais e recorrentes. Este novo regulamento horizontal também abrange os aspectos específicos da execução do IEV. Isso permitirá actualizar as disposições de execução e abordar a questão da falta de coerência entre os instrumentos de política externa. Além disso, o novo regulamento horizontal irá contribuir para uma maior clareza das regras e para a eficácia e a coerência da acção da União.
- Disposições sobre cooperação transfronteiriça (CTF): a cooperação transfronteiriça tem sido um elemento distintivo das relações entre a UE, os países parceiros da PEV e a Rússia, o que levou à realização de iniciativas conjuntas, de ambos os lados das fronteiras da UE, com base num conjunto de regras comuns. O sistema está a funcionar relativamente bem, mas as consultas com as partes interessadas

identificaram a necessidade de algumas alterações com efeitos sobre o regulamento. Entre estas incluem-se o alargamento da elegibilidade geográfica para abranger os centros económicos, sociais e culturais importantes para o bom funcionamento dos programas; a aplicação integral da «gestão partilhada, que envolve os Estados-Membros enquanto signatários de acordos de financiamento; as regras específicas para o co-financiamento pelos países parceiros e o estatuto específico da Rússia. Devem ser introduzidas profundas alterações no Regulamento da Comissão que estabelece as normas de execução da cooperação transfronteiriça, sobretudo no que diz respeito aos métodos de gestão.

- Ligações com as políticas/instrumentos internos: A PEV prevê uma associação política gradual e uma integração económica progressiva dos países parceiros com a UE. As políticas internas da UE e os princípios da economia de mercado são referências essenciais neste processo. Nos países abrangidos pela PEV, um certo número de iniciativas têm uma vertente transfronteiriça que, até à data, só tem sido abordada de forma muito limitada. A excepção mais notável é a cooperação transfronteiriça, que permite abordar os desafios e objectivos comuns através de um único conjunto de regras e da partilha de recursos, tanto através de fontes de financiamento internas como externas ao orçamento da UE. Noutros sectores, como as infra-estruturas, energia¹, transportes², apoio às PME³ e cooperação industrial, incluindo o turismo, TIC⁴, política social e de emprego⁵, migração e segurança, justiça, luta contra a droga, ensino superior, cultura, investigação e inovação⁶, ambiente, clima⁷, capacidade de resistência às catástrofes e cooperação em matéria de assuntos marítimos, existe um âmbito de aplicação que permite reforçar as ligações entre as políticas e instrumentos internos e a PEV e o Instrumento Europeu de Vizinhança. A este respeito, o Regulamento IEV vai promover a complementaridade, a coerência e a integração dos domínios sectoriais prioritários da UE, em conformidade com a Estratégia Europa 2020, embora continue a concentrar-se nos principais objectivos da PEV. A PEV oferece aos países parceiros a possibilidade de participarem nas agências e programas da UE. A questão do financiamento a longo prazo da participação dos parceiros da PEV nas agências e programas da UE deve ser adequadamente enquadrada através uma contribuição financeira do IEV, se for caso disso, incluindo o estabelecimento de mecanismos de execução adequados e sustentáveis.
- Evolução da relação com a Rússia: a Rússia é o único beneficiário do IEVP que não é abrangido pela PEV. Como todos os outros países, a Rússia pode beneficiar de financiamento bilateral, plurinacional e transfronteiriço do IEVP. No entanto, dadas

¹ Relativamente à segurança do aprovisionamento energético e à cooperação internacional, a Comissão apresentou uma Comunicação: «A política energética da UE: estreitar os laços com parceiros para além das nossas fronteiras», COM(2011) 539 de 7 de Setembro de 2011.

² Quanto à cooperação no domínio dos transportes, a Comissão apresentou uma Comunicação: «A UE e as regiões vizinhas: uma abordagem renovada em matéria de cooperação no sector dos transportes», COM(2011) 415 de 7 de Julho de 2011.

³ Pequenas e médias empresas.

⁴ Tecnologias da informação e da comunicação.

⁵ Incluindo a promoção da Agenda do Trabalho Digno.

⁶ Incluindo o desenvolvimento de um Espaço Comum do Conhecimento e da Inovação.

⁷ A UE deve promover e apoiar eficazmente a luta contra as alterações climáticas nos países vizinhos, com vista a um desenvolvimento com mais resistência às alterações climáticas e maior eficiência em termos de emissões de carbono.

as melhorias significativas na situação orçamental da Rússia, será menor a necessidade de grandes volumes de assistência financeira. A Rússia deseja assumir uma relação entre iguais e tornou-se igualmente um país doador. Desta forma, no período de 2007-2013 o país recebeu apenas dotações marginais no âmbito do orçamento bilateral do IEVP. A cooperação no âmbito de programas plurinacionais prossegue e respeita o princípio do co-financiamento entre a UE e a Rússia. Nomeadamente, a Rússia está a co-financiar programas de cooperação transfronteiriça. Isso reflecte a evolução da posição da Rússia como parceiro estratégico, devendo os projectos co-financiados basear-se no interesse de ambas as partes.

O novo Instrumento Europeu de Vizinhança deve corresponder à nova visão da PEV e abordar os desafios e as questões específicas acima identificadas.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÕES DE IMPACTO

Consultas das partes interessadas

A proposta legislativa sobre o Instrumento Europeu de Vizinhança tem por base um amplo processo de consultas. Este processo envolveu uma consulta pública sobre o financiamento externo, incluindo o conjunto de todos os instrumentos de acção externa da UE, bem como consultas específicas realizadas no contexto da revisão estratégica da Política Europeia de Vizinhança e da cooperação transfronteiriça. Foram igualmente realizadas consultas sobre o futuro da política de desenvolvimento da UE.

Consulta pública sobre o financiamento da acção externa da UE

Entre 26 de Novembro de 2010 e 31 de Janeiro de 2011, a Comissão realizou uma consulta pública sobre o financiamento futuro da acção externa da UE. Este processo teve por base um questionário em linha, acompanhado de um documento de referência intitulado «Que financiamento para a acção externa da UE após 2013?», que foram elaborados pela Comissão e pelo Serviço Europeu para a Acção Externa (SEAE). As 220 contribuições recebidas em resposta a esta consulta pública reflectem um espectro amplo e diversificado que representa a multiplicidade de estruturas, pontos de vista e tradições da acção externa comunitária.

A maior parte dos inquiridos confirmou que o apoio financeiro da UE representa um valor acrescentado substancial nos principais domínios sectoriais financiados pelos instrumentos financeiros da UE para a acção externa⁸. O critério do valor acrescentado da UE foi apresentado por muitos inquiridos como o principal motor para o futuro: a UE deve aproveitar as suas vantagens comparativas resultantes da presença global no terreno, da vasta experiência, da natureza supranacional, do seu papel de facilitador da coordenação e das economias de escala.

⁸ Ou seja, a paz e a segurança, a redução da pobreza, a ajuda humanitária, o investimento na estabilidade e no crescimento dos países candidatos e vizinhos, a resposta aos desafios globais, a promoção das normas e valores internacionais e da União Europeia e o apoio ao crescimento e à competitividade no exterior.

Quase todos os inquiridos apoiaram uma abordagem mais diferenciada, adaptada à situação dos beneficiários e baseada em critérios rigorosos, para aumentar o impacto dos instrumentos financeiros da UE. Registou-se igualmente um grande apoio à condicionalidade baseada no respeito dos direitos humanos e das minorias, na boa governação e na diversidade das expressões culturais, ou na qualidade das políticas dos beneficiários e na sua capacidade e vontade de as aplicar.

Consultas no âmbito da revisão estratégica da PEV

No contexto da revisão estratégica da política sectorial lançada em Julho de 2010, o Serviço Europeu para a Acção Externa realizou consultas específicas com os representantes dos Estados-Membros da UE e dos países parceiros da PEV. Estas consultas debruçaram-se sobre o financiamento da PEV, nomeadamente no âmbito do Instrumento Europeu de Vizinhaça e Parceria, bem como sobre as questões da visão a longo prazo e dos objectivos a médio prazo da PEV.

As consultas revelaram que o IIEVP foi considerado uma mudança importante na forma como a assistência da UE foi prestada. No entanto, também identificou a necessidade de prosseguir o seu aperfeiçoamento. Muitos Estados-Membros sublinharam a importância de reforçar a coerência entre a política sectorial e a assistência financeira fornecida pelo instrumento. Vários inquiridos defenderam que os apoios se devem basear nos resultados. Muitos sublinharam a importância de tornar o apoio financeiro, mais célere, eficiente e flexível na resposta a necessidades emergentes.

Os países parceiros salientaram a necessidade de acompanhar a integração económica, a abertura do mercado e a convergência regulamentar com apoio financeiro adequado. Destacaram igualmente a importância de promover o investimento estrangeiro.

Consultas das partes interessadas em matéria de cooperação transfronteiriça

Foram organizadas consultas específicas sobre o programa de cooperação transfronteiriça com todas as partes interessadas. O processo foi lançado no decurso de uma conferência CTF realizada em Bruxelas em Fevereiro de 2011, tendo as partes interessadas sido consultadas sobre o futuro quadro regulamentar (incluindo as normas de execução CTF) com base num questionário distribuído em Maio/Junho de 2011. Os resultados reflectem a necessidade de adaptar algumas disposições para melhorar a eficácia da cooperação transfronteiriça. O objectivo das alterações sugeridas é uma melhor integração entre as prioridades da política externa e da política de coesão da UE, em especial através de uma maior harmonização das regras aplicáveis à cooperação transfronteiriça nas fronteiras externas da UE e à cooperação territorial europeia (CTE). Realizaram-se outras reuniões em 20 de Setembro de 2011 com os Estados-Membros em Bruxelas, e com as partes interessadas em 18 e 19 de Outubro de 2011 em Budapeste.

Consultas públicas sobre a política de desenvolvimento da UE

Além disso, a Comissão publicou um Livro Verde intitulado «A política de desenvolvimento da UE ao serviço do crescimento inclusivo e do desenvolvimento sustentável e realizou uma consulta pública entre 15 de Novembro de 2010 e 17 de Janeiro de 2011. Muitos dos inquiridos sublinharam que a APD⁹ representa apenas uma fracção do financiamento do

⁹ Ajuda Pública ao Desenvolvimento.

desenvolvimento, devendo ser vista como um complemento dos recursos mobilizados internamente, do investimento estrangeiro, do comércio externo e das remessas do exterior. Foi pedida uma maior coerência na política de desenvolvimento da UE, especialmente no que respeita aos países de rendimento médio. Embora, na generalidade, a programação conjunta da assistência mereça aprovação, esta deve ser introduzida gradualmente, a começar pelos países onde comprovadamente produza valor acrescentado.

A proposta relativa ao Instrumento Europeu de Vizinhança baseia-se, em grande medida, nos resultados dessas consultas. Entre os principais aspectos que têm sido integrados no instrumento revisto incluem-se a diferenciação e a concessão com base nos resultados, uma nova abordagem relativa à programação e a melhoria da coerência entre a política e a assistência, a alteração das regras aplicáveis à cooperação transfronteiriça e disposições para melhorar a eficiência e a flexibilidade do apoio.

Avaliação de impacto

O Serviço Europeu para a Acção Externa e a Comissão Europeia realizaram em conjunto uma avaliação de impacto específica sobre o futuro do IEV.

A avaliação de impacto analisou as quatro opções seguintes:

- **Opção 0** «**Nenhuma acção da UE**»: a UE cessa o apoio financeiro através de um instrumento específico para os países vizinhos;
- **Opção 1** «**Nenhuma alteração**»: a cooperação com os países em causa continua a processar-se estritamente ao abrigo do Regulamento IEVP existente;
- **Opção 2** «**Adaptação da estrutura actual**»: a futura proposta legislativa deve basear-se no actual Regulamento IEVP, com uma série de alterações substanciais em resposta ao novo contexto político e aos objectivos específicos identificados. A opção 2 inclui igualmente uma série de sub-opções relativas: ao princípio da diferenciação, ao processo de programação, ao âmbito de aplicação do instrumento e à coerência entre a política sectorial e a assistência, às regras de cooperação transfronteiriça, às disposições de execução, nomeadamente a fim de permitir uma maior flexibilidade, às ligações com as políticas e os instrumentos internos e ao âmbito geográfico do IEV.
- **Opção 3** «**Apresentação de um instrumento completamente novo**»: com um âmbito de aplicação mais amplo e centrando-se em objectivos mais vastos ou diferentes dos da PEV.

Quanto aos impactos prováveis de cada opção a nível económico, social, ambiental e outros, concluiu-se o seguinte:

- A interrupção da intervenção da UE (opção 0) reduziria substancialmente e poria em perigo a sustentabilidade dos impactos alcançados até à data; também afectaria negativamente as relações globais da UE com os parceiros da PEV.
- Não alterar o actual instrumento (opção 1) produziria uma série de impactos positivos a nível económico, social e ambiental nos países parceiros;

- A alteração do instrumento (opção 2) aumentaria o impacto económico, social e ambiental positivo obtido através da actual estrutura e deveria ter um impacto ainda mais positivo sobre a governação, nomeadamente mediante a aplicação do princípio «mais por mais»;
- A apresentação de um instrumento completamente novo (opção 3) teria impactos negativos, nomeadamente sobre a coerência entre a acção da UE e os objectivos da PEV, afectando assim a credibilidade da UE na região.

Com base na análise e ponderação dos diferentes impactos (global, económico, social, ambiental), as opções 0 e 3 foram afastadas por não serem consideradas formas viáveis de produzir impactos positivos e contribuir para a consecução dos objectivos da PEV. A opção 2 teria o maior potencial para produzir um impacto positivo e adaptar o actual quadro de cooperação ao novo contexto político, aos objectivos da PEV e aos desafios identificados através das avaliações e dos ensinamentos colhidos. A opção 1 seria a segunda melhor opção para manter os actuais impactos positivos, não permitindo, no entanto, responder aos objectivos da nova PEV nem enfrentar os desafios e os problemas específicos identificados no contexto da actual estrutura.

Por conseguinte, a opção preferida é a opção 2.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

O artigo 8.º do TUE fornece a orientação geral e a base para a PEV. A base jurídica para o instrumento de financiamento da PEV, o futuro Instrumento Europeu de Vizinhança, são os **artigos 209.º, n.º 1, e 212.º, n.º 2, do TFUE**¹⁰.

Subsidiariedade

Em termos de subsidiariedade, a acção a nível da UE produz um valor acrescentado essencial, associado a vários factores:

- Relativamente aos países vizinhos em que um dos principais objectivos estratégicos consiste na respectiva adaptação às regras, normas, orientações e medidas da UE, a UE é a mais bem colocada para prestar assistência. Alguns apoios específicos como a promoção da integração económica com o mercado interno da UE, o acesso ao espaço Schengen, ou a participação em programas da União, só podem ser prestados a nível da UE. Assim, a UE é o principal parceiro de cooperação da maior parte dos países da PEV, um papel que é geralmente reconhecido pelos Estados-Membros, as instituições financeiras internacionais e outros doadores. O apoio ao alinhamento pelas políticas, regras e normas da UE é um motor das reformas nos países parceiros da PEV.
- Com 27 Estados-Membros que actuam no âmbito de políticas e estratégias comuns, só a UE dispõe da massa crítica necessária para dar resposta aos desafios globais. A acção a nível nacional pode ser limitada e fragmentada, não tendo os seus projectos muitas vezes dimensão suficiente para fazer uma diferença significativa. A

¹⁰ Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

racionalização do trabalho dos Estados-Membros através da UE melhora a coordenação e a eficácia da acção da UE.

- Num período de restrições orçamentais em que vários Estados-Membros optaram por se retirar totalmente de alguns sectores de cooperação e deixaram de apoiar certos países, a UE pode desempenhar um papel activo na promoção da democracia, da paz, da estabilidade, da prosperidade e da redução da pobreza na sua vizinhança. Neste contexto, canalizar ajuda a nível da UE faz cada vez mais sentido, mesmo numa perspectiva puramente económica, por dessa forma se poder fazer a verdadeira diferença. Trabalhar com a UE também é menos oneroso porque os custos administrativos são inferiores aos custos administrativos médios dos principais doadores de ajuda bilateral.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O nível de financiamento do orçamento da UE para o novo IEV deve reflectir adequadamente as ambições da Política Europeia de Vizinhança revista.

Assim, na sua Comunicação de 29 de Junho de 2011, intitulada «Um orçamento para a Europa 2020, a Comissão Europeia propôs a atribuição ao IEV de 18 182 300 000 EUR (a preços correntes) no período 2014-2020.

Para assegurar a sua previsibilidade, o financiamento das actividades do ensino superior em países terceiros no contexto do programa «Erasmus para todos será disponibilizado, em conformidade com objectivos da acção externa da UE, através de duas dotações plurianuais que abrangem, respectivamente, apenas o primeiro período de 4 anos e os restantes 3 anos. Este financiamento será reflectido na programação indicativa plurianual do IEV, em conformidade com as necessidades identificadas e as prioridades dos países em causa. As dotações podem ser revistas em caso de circunstâncias imprevistas ou mudanças políticas significativas, em consonância com as prioridades em matéria de política externa da UE. As disposições do Regulamento «Erasmus para todos (Regulamento (UE) n.º [...] do Parlamento Europeu e do Conselho¹¹) serão aplicáveis à utilização desses fundos.

Os pormenores do impacto financeiro estimado da proposta são apresentados na ficha financeira legislativa relativa ao IEV.

5. PRINCIPAIS ELEMENTOS

Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

Os principais elementos da proposta (em comparação com a estrutura actual) e a sua justificação, são os seguintes:

- Aplicar o princípio de «mais por mais e de responsabilização mútua em conformidade com a nova concepção da PEV, nomeadamente através de disposições específicas sobre a diferenciação das dotações financeiras e do processo de programação, como exigido;

¹¹ JOL ...

- Abordar a complexidade e morosidade do processo de programação, a fim de tornar o processo mais simples, rápido e orientado, em especial para os parceiros da PEV que concordaram com as prioridades estratégicas da UE em planos de acção ou documentos equivalentes;
- Racionalizar o âmbito de aplicação do instrumento, procurando o equilíbrio entre a flexibilidade do instrumento e a sua concentração nos objectivos estratégicos e nos principais domínios de cooperação;
- Adaptar as normas de execução e melhorar a coerência entre os instrumentos externos;
- Melhorar as disposições relativas à cooperação transfronteiriça para facilitar a execução rápida e eficaz dos programas;
- Promover ligações mais estreitas com os instrumentos e políticas internos da UE, incluindo através do reforço da cooperação com a Comissão na fase de programação e, se for caso disso, de mecanismos para agregar fundos das rubricas externas e internas do orçamento da UE;
- Dar resposta à evolução das relações com a Rússia, mediante a alteração das disposições em matéria de elegibilidade da Rússia para o financiamento do IEV, reflectindo o estatuto específico deste país, quer como vizinho, quer como parceiro estratégico da UE.

Simplificação

A proposta do IEV inclui disposições para simplificar o instrumento em vários aspectos. O seu âmbito de aplicação foi racionalizado através da substituição dos 29 domínios temáticos que figuram no actual Regulamento I EVP por seis objectivos específicos. Foi introduzido um novo instrumento de programação simplificado para a maior parte dos países vizinhos (quadro único de apoio). Este novo documento de programação será mais sucinto do que os documentos de estratégia e os programas indicativos plurianuais, evitará a duplicação das informações contidas nos documentos jurídico-políticos em que se baseiam as relações da UE com os seus vizinhos, e deverá contribuir para abreviar o processo de programação e, por conseguinte, reduzir os custos administrativos. O novo artigo que possibilita a agregação de fundos do IEV e das rubricas relevantes das políticas internas do orçamento da UE, nomeadamente para fazer face aos desafios transfronteiriços, vai melhorar substancialmente a eficiência e reduzir os custos administrativos da execução dessas medidas.

Quanto ao novo regulamento, tal como nos outros programas no contexto do quadro financeiro plurianual (QFP), uma prioridade para a Comissão é simplificar o contexto regulamentar e melhorar o acesso à assistência da UE dos países e regiões parceiros, das organizações da sociedade civil, das PME, etc., desde que prossigam os objectivos do regulamento.

Os procedimentos simplificados e flexíveis aplicáveis à execução do novo Regulamento I EV deverão permitir uma maior rapidez na adopção das medidas de execução e na prestação de assistência da UE, em especial em situações de crise, de ameaças à democracia, ao Estado de direito, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem. A revisão do Regulamento Financeiro, que contém disposições

especialmente importantes em matéria de acção externa, também vai contribuir para tornar mais fácil a participação de organizações da sociedade civil e de pequenas empresas nos programas de financiamento, por exemplo, simplificando as regras, reduzindo os custos de participação e acelerando os procedimentos de adjudicação. A Comissão tenciona aplicar o presente regulamento de acordo com os novos procedimentos flexíveis previstos no novo Regulamento Financeiro.

Além disso, outro elemento de simplificação adicional resultará da criação de um regulamento-quadro horizontal que incluirá todas as disposições gerais e recorrentes, reforçando a coerência entre os instrumentos de acção externa.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que institui um Instrumento Europeu de Vizinhança

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 209.º, n.º 1, e o artigo 212.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹²,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões¹³,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O presente regulamento constitui um dos instrumentos de apoio directo às políticas externas da União Europeia. Destina-se a substituir o Regulamento n.º 1638/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 2006, que estabelece disposições gerais relativas à criação do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria¹⁴, cuja vigência termina em 31 de Dezembro de 2013.
- (2) O artigo 8.º do Tratado da União Europeia prevê o desenvolvimento de relações privilegiadas com os países vizinhos, a fim de criar um espaço de prosperidade e boa vizinhança, fundado nos valores da União e caracterizado por relações estreitas e pacíficas, baseadas na cooperação.
- (3) A União procura promover, desenvolver e consolidar os valores da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais, pelos princípios da igualdade e do Estado de direito, valores em que se baseia, através do diálogo e da cooperação com os países terceiros.

¹² JO C , p. .

¹³ JO C , p. .

¹⁴ JO L 310 de 9 de Novembro de 2006, p. 1.

- (4) Desde que foi lançada, a Política Europeia de Vizinhança reforçou significativamente as relações com os países parceiros e proporcionou benefícios palpáveis para a União e os seus parceiros.
- (5) No âmbito da Política Europeia de Vizinhança, a União oferece aos países vizinhos uma relação privilegiada, alicerçada num compromisso mútuo para a promoção dos valores da democracia e dos direitos humanos, do Estado de direito, da boa governação e dos princípios da economia de mercado e do desenvolvimento sustentável.
- (6) Duas iniciativas políticas essenciais marcaram a cooperação regional nos países vizinhos da União Europeia: a Parceria Oriental, celebrada entre a União e os seus vizinhos de Leste, e a União para o Mediterrâneo, celebrada entre a União e os seus vizinhos do Mediterrâneo do Sul. Estas iniciativas são quadros políticos fundamentais para aprofundar as relações com e entre os países parceiros, com base nos princípios da apropriação e da responsabilidade partilhada.
- (7) Desde o lançamento da Política Europeia de Vizinhança e do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria ocorreram vários desenvolvimentos importantes, incluindo o aprofundamento das relações com os países parceiros, o lançamento de iniciativas regionais e os processos de transição democrática na região. Estes eventos suscitaram uma nova visão da Política Europeia de Vizinhança, que foi definida em 2011, em resultado de uma revisão estratégica global desta política. Aí são descritos os principais objectivos da cooperação da União com os países vizinhos, estando previsto um maior apoio aos parceiros empenhados na construção de sociedades democráticas e na realização de reformas, em conformidade com os princípios de «mais por mais e de «responsabilização mútua.
- (8) O apoio prestado ao abrigo do presente instrumento e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional deve abranger os programas de cooperação transfronteiriça ao longo das fronteiras externas da União Europeia entre os países parceiros e os Estados-Membros, de modo a promover o desenvolvimento regional integrado e sustentável das regiões fronteiriças e a integração territorial harmoniosa em toda a União e com os países vizinhos.
- (9) Além disso, é importante promover e facilitar a cooperação em benefício mútuo da União e dos seus parceiros, designadamente através da agregação dos contributos dos instrumentos internos e externos do orçamento da União, em especial para a cooperação transfronteiriça, projectos de infra-estruturas com interesse para a União que atravessem países vizinhos e outros domínios de cooperação.
- (10) As regiões fronteiriças pertencentes a países do Espaço Económico Europeu (EEE) e as regiões da Federação da Rússia que já participem em programas de cooperação transfronteiriça devem poder continuar a fazê-lo. É igualmente importante que as regiões relevantes dos países abrangidos pelo Instrumento de Assistência de Pré-Adesão possam participar na CTF. A participação dos países do Espaço Económico Europeu nos programas de cooperação transfronteiriça deve continuar a basear-se nos seus próprios recursos.

- (11) É de esperar que haja co-financiamento por parte dos Estados-Membros da UE e dos países parceiros que participam na cooperação transfronteiriça. Tal facto reforçará a apropriação por esses países, aumentará os recursos financeiros à disposição dos programas e facilitará a participação de intervenientes locais.
- (12) A cooperação transfronteiriça contribuirá para a execução das estratégias macro-regionais actuais e futuras.
- (13) O apoio a conceder aos países em desenvolvimento vizinhos no âmbito da Política Europeia de Vizinhança deve ser coerente com os objectivos e os princípios da política externa da União, nomeadamente da sua política de desenvolvimento, que foram enunciados na Declaração Conjunta intitulada «Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento adoptada pelo Conselho e pelos representantes dos governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho de 22 de Dezembro de 2005.
- (14) A Estratégia Conjunta África-UE é relevante para as relações com os países vizinhos mediterrânicos do Norte de África.
- (15) A União e os seus Estados-Membros deverão reforçar a coerência e a complementaridade das respectivas políticas de cooperação com os países vizinhos. Para garantir que a cooperação da União e dos Estados-Membros se completam e reforçam mutuamente, convém efectuar uma programação conjunta, que deverá ser aplicada sempre que tal seja possível e relevante.
- (16) Em princípio, o apoio da União ao abrigo do presente regulamento deve ser alinhado com as respectivas estratégias e medidas nacionais, regionais ou locais dos países parceiros.
- (17) Nos países vizinhos em que o alinhamento pelas regras e normas da UE é um dos principais objectivos políticos, a UE está mais bem colocada para prestar assistência. Alguns apoios específicos só podem ser prestados a nível da União.
- (18) Além disso, tendo em conta que os objectivos do presente regulamento, nomeadamente a promoção do aprofundamento da cooperação e a progressiva integração económica entre a União Europeia e os países vizinhos, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, dada a dimensão da acção prevista, ser melhor alcançados a nível da União, esta pode adoptar medidas em conformidade com o princípio de subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aqueles objectivos.
- (19) O apoio externo da União Europeia tem necessidades crescentes de financiamento, mas a situação económica e orçamental da União limita os recursos disponíveis para esse efeito. Por conseguinte, a Comissão deve procurar uma utilização mais eficaz dos recursos disponíveis, mediante a utilização de instrumentos financeiros com efeito de alavanca. O efeito poderá ser aumentado se for permitida a utilização e a reutilização dos fundos investidos e gerados pelos instrumentos financeiros.
- (20) A luta contra as alterações climáticas é um dos grandes desafios que a União enfrenta, sendo urgente e necessário mobilizar a acção internacional. De acordo com a intenção manifestada na declaração da Comissão de Junho de 2011 relativa ao quadro

financeiro plurianual, pretende-se aumentar, pelo menos 20 %, a parte do orçamento da União relativa ao clima, devendo o presente regulamento contribuir para esse objectivo.

- (21) A igualdade de género e a luta contra a discriminação deve ser um objectivo transversal em todas as acções empreendidas no âmbito do presente regulamento.
- (22) Nas relações com os seus parceiros em todo o mundo, a União está empenhada em promover condições de trabalho dignas, bem como a ratificação e a aplicação efectiva das normas laborais internacionalmente reconhecidas e dos acordos multilaterais sobre o ambiente.
- (23) Os interesses financeiros da União devem ser protegidos através de medidas proporcionadas aplicadas ao longo do ciclo de despesa, nomeadamente por meio da prevenção, detecção e investigação de irregularidades, da recuperação de fundos perdidos, pagos indevidamente ou utilizados incorrectamente e, se for caso disso, da aplicação de sanções. Estas medidas serão aplicadas em conformidade com os acordos relevantes celebrados com organizações internacionais e países terceiros.
- (24) Com o objectivo de os harmonizar com a terminologia relativa à cooperação territorial europeia, os documentos de execução dos programas de cooperação transfronteiriça devem ser designados «programas operacionais conjuntos».
- (25) Para que o presente regulamento possa reflectir rapidamente os resultados das decisões estratégicas do Conselho, o poder para adoptar actos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia deve ser delegado na Comissão, para que esta possa actualizar a lista dos países beneficiários constante do anexo ao presente regulamento.
- (26) Embora o Regulamento (UE) n.º .../.... do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁵ (a seguir designado «regulamento de execução comum») estabeleça regras e procedimentos comuns para a aplicação dos instrumentos de acção externa da União, é conveniente delegar na Comissão o poder de adoptar actos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, com vista à adopção de medidas específicas de execução necessárias para os mecanismos de cooperação transfronteiriça previstos no título III do presente regulamento. É particularmente importante que a Comissão proceda às consultas adequadas durante os trabalhos preparatórios, inclusive a nível de peritos. Na preparação e elaboração de actos delegados, a Comissão deve ainda assegurar que os documentos relevantes são transmitidos simultânea, atempada e adequadamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
- (27) A fim de assegurar condições uniformes na aplicação do presente regulamento, devem ser atribuídas à Comissão competências de execução.
- (28) As competências de execução relacionadas com o artigo 7.º, n.ºs 1, 2 e 3, e o artigo 9.º, n.º 1, devem ser exercidas em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2011, que estabelece as

¹⁵ JO L... de ...

regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão¹⁶. Tendo em conta a natureza desses actos de execução, em especial o seu carácter de orientação estratégica ou as suas implicações financeiras, na respectiva adopção deve em princípio utilizar-se o procedimento de exame, excepto quanto às medidas sem grandes implicações financeiras.

- (29) A organização e o funcionamento do Serviço Europeu para a Acção Externa são descritos na Decisão 2010/427/UE do Conselho.

ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Título I. OBJECTIVOS E PRINCÍPIOS

Artigo 1.º

Objectivo geral e âmbito de aplicação

1. A União Europeia pretende criar uma zona de prosperidade e boa vizinhança que englobe a União Europeia e os países e territórios enumerados no anexo do presente regulamento (a seguir designados «países parceiros»), através do desenvolvimento de uma relação especial.
2. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento deve ser utilizado em benefício dos países parceiros, podendo igualmente ser utilizado em benefício mútuo da UE e dos países parceiros.
3. O financiamento da União também pode ser utilizado para permitir à Federação da Rússia a participação nos programas de cooperação transfronteiriça e plurinacionais relevantes, de modo a reflectir o estatuto específico da Federação da Rússia enquanto país vizinho da União e parceiro estratégico na região.

Artigo 2.º

Objectivos específicos do apoio da União

1. O apoio a conceder ao abrigo do presente regulamento tem por objectivo promover o aprofundamento da cooperação e da integração económica progressiva entre a União Europeia e os países parceiros, nomeadamente a aplicação dos acordos de parceria e de cooperação, dos acordos de associação e de outros acordos, actuais ou futuros, bem como dos planos de acção definidos conjuntamente.
2. Em especial, o apoio da União deverá visar:

¹⁶ JO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

- (a) A promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, do Estado de direito e do princípio da igualdade, o estabelecimento de uma democracia plena e sustentável, a promoção da boa governação e o desenvolvimento de uma sociedade civil dinâmica, incluindo a participação dos parceiros sociais;
 - (b) A integração progressiva no mercado interno da União e o reforço da cooperação sectorial e intersectorial, incluindo através da aproximação legislativa e da convergência regulamentar com a União e com outras normas internacionais relevantes, da criação de capacidade institucional e do investimento, nomeadamente em interligações;
 - (c) A criação de condições para uma boa gestão da mobilidade das pessoas e a promoção dos contactos entre as populações;
 - (d) O desenvolvimento sustentável e inclusivo, em todos os aspectos, a redução da pobreza, nomeadamente através do desenvolvimento do sector privado; a promoção da coesão económica, social e territorial interna, o desenvolvimento rural, a acção climática e a capacidade de resistência às catástrofes;
 - (e) A promoção de laços de confiança e outras medidas que contribuam para a segurança e a prevenção e resolução de conflitos;
 - (f) Reforço da cooperação a nível sub-regional e regional, da colaboração com os países vizinhos, bem como da cooperação transfronteiriça.
3. A consecução destes objectivos será aferida, nomeadamente, através dos relatórios periódicos da UE sobre a execução da política sectorial e, quanto às alíneas a), d) e e) do n.º 2, de indicadores estabelecidos por organizações internacionais e outros organismos relevantes; as alíneas b), c) e d) do n.º 2, serão aferidas em função da adopção pelos países parceiros do quadro regulamentar da UE e as alíneas c) e f) do n.º 2, pelo número de acordos e de acções de cooperação relevantes. Os indicadores incluem, nomeadamente, a realização de eleições democráticas devidamente acompanhadas por observadores, o nível de corrupção, os fluxos comerciais, indicadores que permitam medir as disparidades económicas internas, incluindo os níveis de emprego.
4. O apoio da União também pode ser utilizado noutros domínios, quando tal seja compatível com os objectivos globais da Política Europeia de Vizinhança.

Artigo 3.º

Enquadramento estratégico

1. O enquadramento político global para a programação e execução da assistência a conceder nos termos do presente regulamento é constituído pelos acordos de parceria e de cooperação, pelos acordos de associação e por outros acordos actuais ou futuros que estabeleçam relações com os países parceiros, bem como pelas comunicações pertinentes da Comissão e pelas conclusões das reuniões ministeriais com os países parceiros.

2. Os planos de acção ou outros documentos análogos acordados conjuntamente entre os países parceiros e a União constituirão a referência essencial para a definição das prioridades do apoio da União.
3. Quando não existirem os acordos entre a União e os países parceiros a que se refere o n.º 1, o apoio da União pode ser concedido sempre que se considere útil para efeitos da prossecução dos objectivos da política da União Europeia, e será programado com base nesses objectivos e tendo em conta as necessidades do país em causa.

Artigo 4.º

Diferenciação, parceria e co-financiamento

1. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento a cada país parceiro será diferenciado quanto à forma e ao valor, em função da determinação demonstrada pelo país parceiro na realização de reformas e dos progressos alcançados na aplicação dessas reformas. Esta diferenciação deve reflectir o nível de ambição da parceria desse país com a União, os progressos obtidos no desenvolvimento de uma democracia plena e sustentável, a evolução da realização dos objectivos de reforma acordados, as necessidades e capacidades do país e o impacto potencial do apoio da União.
2. O apoio da União ao abrigo do presente regulamento deve, em princípio, ser definido em parceria com os beneficiários. Para a preparação, execução e acompanhamento do apoio da União, a parceria deve envolver, conforme o caso, as autoridades nacionais, regionais e locais, as outras partes interessadas, a sociedade civil, os parceiros sociais e outros intervenientes não estatais.
3. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento deve, em princípio, ser co-financiado pelos países parceiros, através de fundos públicos, de contribuições dos beneficiários ou de outras fontes. O mesmo princípio é aplicável à cooperação com a Federação da Rússia, em especial no que diz respeito aos programas referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c). Os requisitos de co-financiamento podem não ser satisfeitos em casos devidamente justificados, quando tal seja necessário para apoiar o desenvolvimento da sociedade civil e dos intervenientes não estatais, sem prejuízo das outras condições previstas no Regulamento Financeiro.

Artigo 5.º

Coerência e coordenação dos doadores

1. Na aplicação do presente regulamento, deve ser assegurada a coerência com outros domínios da acção externa e com outras políticas relevantes da União. Para o efeito, as medidas financiadas ao abrigo do presente regulamento, incluindo as que são geridas pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), devem basear-se nos documentos estratégicos de cooperação descritos no artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, bem como devem ter em conta os interesses específicos, as prioridades políticas e as estratégias da União. Estas medidas devem respeitar os compromissos decorrentes dos acordos

multilaterais e das convenções internacionais em que a União e os países parceiros são partes.

2. A Comissão, os Estados-Membros e o Banco Europeu de Investimento (BEI) devem assegurar a coerência entre o apoio previsto no presente regulamento e outros apoios concedidos pela União, pelos Estados-Membros e pelo Banco Europeu de Investimento.
3. A União e os Estados-Membros devem coordenar os respectivos programas de apoio, de modo a aumentarem a eficácia e a eficiência da concessão do apoio e do diálogo político, em conformidade com os princípios estabelecidos para o reforço da coordenação operacional no domínio da ajuda externa, e para harmonizarem as várias políticas e procedimentos. A coordenação implicará consultas regulares e o intercâmbio frequente de informações relevantes durante as diversas fases do ciclo da ajuda, nomeadamente no terreno, e pode implicar a programação conjunta, a cooperação delegada e/ou a definição de modalidades de transferência.
4. Em articulação com os Estados-Membros, a União toma as medidas necessárias para assegurar a eficácia da coordenação e da cooperação com as organizações e as entidades multilaterais e regionais, incluindo as instituições financeiras europeias e internacionais, as agências, fundos e programas das Nações Unidas, as fundações privadas e políticas e os doadores externos à União Europeia.

Título II. PROGRAMAÇÃO INDICATIVA E REPARTIÇÃO DE FUNDOS

Artigo 6.º

Tipos de programas

1. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento é programado através de:
 - a) Programas bilaterais que abrangem o apoio a um país parceiro;
 - b) Programas plurinacionais que visam dar resposta aos desafios comuns a todos ou a vários países parceiros, bem como apoiar a cooperação regional e sub-regional entre dois ou mais países parceiros, e que podem incluir cooperação com a Federação da Rússia;
 - c) Programas de cooperação transfronteiriça relativos à cooperação entre um ou mais Estados-Membros, por um lado, e um ou mais países parceiros e/ou a Federação da Rússia, por outro, e que incidem sobre partes comuns da fronteira externa da UE.
2. O apoio concedido pela União ao abrigo do presente regulamento é executado em conformidade com o regulamento de execução comum.

Artigo 7.º

Programação e repartição indicativa de fundos por país e programas indicativos plurinacionais

1. Relativamente aos países em que existam os documentos referidos no artigo 3.º, n.º 2, será adoptado um quadro único de apoio plurianual global, em conformidade com o procedimento de exame referido no artigo 15.º, n.º 3, do regulamento de execução comum. O quadro único de apoio deve analisar os progressos obtidos em relação ao enquadramento estratégico e enumerar as prioridades do apoio da União, seleccionadas sobretudo a partir das que constam dos documentos referidos no artigo 3.º, n.º 2, e das estratégias ou planos dos países parceiros, e relativamente às quais a avaliação regular da União demonstrou a necessidade de apoio. É igualmente estabelecido o respectivo nível de financiamento indicativo. A duração do quadro único de apoio deve corresponder à duração do documento relevante referido no artigo 3.º, n.º 2.
2. Relativamente aos países em que não existam os documentos referidos no artigo 3.º, n.º 2, será adoptado um documento de programação global, incluindo uma estratégia e um programa indicativo plurianual, em conformidade com o procedimento de exame referido no artigo 15.º, n.º 3, do regulamento comum de execução. Este documento deve definir uma estratégia de apoio da União, com base numa análise da situação do país em causa, das suas relações com a União Europeia, das estratégias ou planos do país parceiro, das prioridades do apoio da União e do nível de financiamento indicativo repartido por eixo prioritário, devendo ter uma duração plurianual adequada.
3. Quanto aos programas plurinacionais, será adoptado um documento de programação global, incluindo uma estratégia e um programa indicativo plurianual, em conformidade com o procedimento de exame referido no do artigo 15.º, n.º 3, do regulamento comum de execução. Este documento deve definir as prioridades do apoio da União para a região ou sub-região e o nível de financiamento indicativo repartido por eixo prioritário, devendo ter uma duração plurianual adequada.
4. Sempre que necessário, os documentos relativos ao quadro único de apoio referido no n.º 1 devem ser objecto de um reexame, podendo ser revistos em conformidade com o procedimento de exame referido no artigo 15.º, n.º 3, do regulamento de execução comum. Os documentos de programação referidos nos n.ºs 2 e 3 devem ser objecto de um reexame intercalar ou sempre que seja necessário, podendo ser revistos de acordo com o mesmo procedimento.
5. As dotações financeiras dos programas nacionais e plurinacionais serão determinadas com recurso a critérios transparentes e objectivos que reflectam o princípio da diferenciação referido no artigo 4.º, n.º 1.
6. Quando seja necessário aplicar de forma mais eficaz medidas em benefício comum da União e dos países parceiros, em domínios como a cooperação transnacional e as interligações, o financiamento ao abrigo do presente regulamento pode ser agregado ao financiamento da União abrangido por outros regulamentos que criem

instrumentos financeiros. Neste caso, a Comissão decidirá qual o único conjunto de regras aplicável à execução.

7. Os Estados-Membros e outros doadores que se tenham comprometido a programar o seu apoio conjuntamente com a UE devem participar no processo de programação. Os documentos de programação podem igualmente abranger a sua contribuição, quando tal seja adequado.
8. Quando os Estados-Membros e outros doadores se tiverem comprometido a programar conjuntamente o seu apoio, o quadro único de apoio referido no n.º 1 e os documentos de programação referidos nos n.ºs 2 e 3 podem ser substituídos por um documento de programação plurianual conjunto, desde que este cumpra os requisitos previstos nessas disposições.
9. Em caso de crise ou de ameaças à democracia, ao Estado de direito, aos direitos humanos ou às liberdades fundamentais, ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem, pode realizar-se um reexame *ad hoc* dos documentos de programação. Este reexame de emergência deve garantir a coerência entre o apoio prestado pela União no âmbito do presente regulamento e dos outros instrumentos financeiros da União. O reexame de emergência pode conduzir à adopção de documentos de programação revistos. Nesse caso, a Comissão deve enviar os documentos de programação revistos ao Parlamento Europeu e ao Conselho, a título de informação, no prazo de um mês a contar da sua adopção.

Título III. COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA

Artigo 8.º

Elegibilidade geográfica

1. Os programas de cooperação transfronteiriça referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), podem ser estabelecidos relativamente a:
 - (a) Fronteiras terrestres, abrangendo as unidades territoriais de nível NUTS 3 ou equivalente situadas ao longo das fronteiras terrestres entre os Estados-Membros e os países parceiros e/ou a Federação da Rússia;
 - (b) Fronteiras marítimas, abrangendo as unidades territoriais de nível NUTS 3 ou equivalente situadas ao longo das fronteiras marítimas entre os Estados-Membros e os países parceiros e/ou a Federação da Rússia, separadas por uma distância máxima de 150 quilómetros, sem prejuízo de eventuais ajustamentos necessários para assegurar a coerência e a continuidade das acções de cooperação;
 - (c) Bacias marítimas, abrangendo as unidades territoriais costeiras de nível NUTS 2 ou equivalente situadas numa bacia marítima comum aos Estados-Membros e aos países parceiros e/ou à Federação da Rússia.

2. A fim de assegurar a continuidade da cooperação existente, bem como noutros casos devidamente justificados, pode permitir-se a participação na cooperação transfronteiriça das unidades territoriais adjacentes às referidas no n.º 1.
3. Em casos devidamente justificados, podem ser incluídos centros sociais, económicos ou culturais importantes que não sejam adjacentes às unidades territoriais elegíveis, desde que essa participação contribua para os objectivos fixados no documento de programação.
4. Quando forem criados programas ao abrigo do n.º 1, alínea b), a Comissão Europeia, de comum acordo com os parceiros, pode propor que a participação na cooperação seja alargada à totalidade da unidade territorial de nível NUTS 2 em cuja área se situa a unidade territorial de nível NUTS 3.

Artigo 9.º

Programação e repartição dos fundos para a cooperação transfronteiriça

1. Será elaborado um documento de programação para definir:
 - a) Os objectivos estratégicos da cooperação transfronteiriça;
 - b) A lista dos programas operacionais conjuntos;
 - c) A repartição indicativa dos recursos entre os programas das fronteiras terrestres e marítimas, referidos no artigo 8.º, n.º 1, alíneas a) e b), e os programas das bacias marítimas, referidos no artigo 8.º, n.º 1, alínea c);
 - d) As dotações indicativas plurianuais de cada programa operacional conjunto;
 - e) As unidades territoriais elegíveis para participação em cada programa operacional conjunto e as regiões e centros previstos no artigo 8.º, n.º 2, n.º 3, e n.º 4);
 - f) As dotações indicativas para apoiar, conforme o caso, as acções horizontais de reforço das capacidades, a constituição de redes e o intercâmbio de experiências entre programas;
 - g) As contribuições para os programas transnacionais estabelecidos em conformidade com o Regulamento (UE) n.º [...] do Parlamento Europeu e do Conselho, de [...] sobre as disposições específicas relativas ao apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional para o objectivo da cooperação territorial europeia¹⁷, a fim de que os países parceiros e/ou a Federação da Rússia participem.

O documento de programação abrange um período de sete anos e deve ser adoptado pela Comissão em conformidade com o procedimento de exame referido no artigo 15.º, n.º 3, do regulamento de execução comum. Será objecto de um reexame

¹⁷ JO L... de ...

intercalar ou sempre que seja necessário, podendo ser revistos de acordo com o mesmo procedimento previsto nesse artigo.

2. Os programas operacionais conjuntos são co-financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. O montante global da contribuição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional é determinado nos termos do artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º [...] [do Parlamento Europeu e do Conselho, de [...] que estabelece disposições específicas para o apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional ao objectivo de Cooperação Territorial Europeia¹⁸]. As disposições do presente regulamento são aplicáveis à utilização desta contribuição.
3. O Instrumento de Pré-Adesão pode co-financiar programas operacionais conjuntos para que os países elegíveis ao abrigo do instrumento possam participar. As disposições do presente regulamento são aplicáveis à utilização deste co-financiamento.
4. As dotações indicativas de fundos para os programas operacionais conjuntos devem basear-se primeiramente na população de áreas elegíveis. Para determinar as dotações indicativas, podem ser introduzidos ajustamentos que reflectam a necessidade de equilíbrio entre as contribuições do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do orçamento do presente instrumento, bem como outros factores que afectam a intensidade da cooperação, tais como as características específicas das zonas fronteiriças e a capacidade para gerir e absorver o apoio da União.

Artigo 10.º

Programas operacionais conjuntos

1. A cooperação transfronteiriça deve ser executada através de programas operacionais conjuntos plurianuais que abrangem a cooperação numa fronteira ou num grupo de fronteiras e incluem medidas plurianuais relativas a um conjunto coerente de prioridades e que podem ser executados com o apoio da União. Os programas operacionais conjuntos têm por base o documento de programação referido no artigo 9.º. Devem incluir uma descrição resumida dos sistemas de gestão e controlo e conter os elementos referidos nos artigos 11.º, n.º 2, e 12.º, n.º 2.
2. Os programas operacionais conjuntos relativos às fronteiras terrestres e marítimas são estabelecidos para cada fronteira, à escala territorial adequada, e incluem unidades territoriais elegíveis pertencentes a um ou mais Estados-Membros e a um ou mais países parceiros e/ou à Federação da Rússia.
3. Os programas operacionais conjuntos relativos às bacias marítimas têm um carácter multilateral e incluem as unidades territoriais costeiras elegíveis de uma bacia marítima comum a vários países participantes, incluindo pelo menos um Estado-Membro e um país parceiro e/ou a Federação da Rússia. Podem incluir

¹⁸ JO L... de ...

actividades bilaterais de apoio à cooperação entre um Estado-Membro e um país parceiro e/ou a Federação da Rússia.

4. No prazo de um ano a contar da aprovação dos documentos de programação referidos no artigo 9.º, os países participantes devem apresentar conjuntamente à Comissão propostas de programas operacionais conjuntos. A Comissão aprova cada programa operacional conjunto após ter verificado a sua compatibilidade com o presente regulamento, com o documento de programação e com as normas de execução.
5. As regiões não pertencentes a países parceiros, à Federação da Rússia ou aos Estados-Membros, que sejam adjacentes às regiões elegíveis, tal como definidas no artigo 8.º, n.º 1, alíneas a) e b), ou ribeirinhas de uma bacia marítima comum abrangida por um programa operacional conjunto, podem ser abrangidas por um programa operacional conjunto e beneficiar de apoio da União nas condições estabelecidas no documento de programação referido no artigo 9.º.
6. A Comissão e os países participantes no programa devem tomar as medidas adequadas para assegurar que os programas das bacias marítimas criados ao abrigo do presente regulamento e os programas de cooperação transnacional criados nos termos do Regulamento (UE) n.º [...], e em cuja cobertura geográfica exista uma sobreposição parcial, são plenamente complementares e se reforçam mutuamente.
7. Os programas operacionais conjuntos podem ser revistos por iniciativa dos países participantes ou da Comissão, nomeadamente em função:
 - da alteração das prioridades de cooperação ou da evolução da situação socioeconómica;
 - dos resultados da aplicação das medidas em causa e do processo de avaliação e acompanhamento;
 - da necessidade de ajustar o valor dos fundos disponíveis e de reafectar recursos.
8. Após a adopção dos programas operacionais conjuntos, a Comissão celebra uma convenção de financiamento com os países parceiros e/ou a Federação da Rússia. A convenção de financiamento inclui as disposições legais necessárias para a execução do programa operacional conjunto e pode também ser assinada pelos outros Estados participantes e pela autoridade de gestão referida no artigo 12.º, n.º 2, alínea c).

Se necessário, pode assinar-se um memorando de entendimento entre os países participantes e a autoridade de gestão, para definir as responsabilidades financeiras específicas dos países.

9. O programa operacional conjunto que envolva mais de um país parceiro considera-se estabelecido quando pelo menos um país parceiro assinar a convenção de financiamento. Os outros países parceiros abrangidos por um determinado programa poderão aderir a qualquer momento, através da assinatura do acordo de financiamento.

10. Se um país participante se comprometer a co-financiar conjuntamente um programa, o programa operacional conjunto deve clarificar as modalidades de concessão, utilização e acompanhamento do co-financiamento. O respectivo acordo de financiamento deve ser assinado por todos os países participantes.
11. Os programas operacionais conjuntos podem igualmente prever uma contribuição financeira de e para os instrumentos que podem ser objecto de agregação, sujeito às regras destes instrumentos, desde que tal contribua para a realização das prioridades dos programas.
12. De acordo com o princípio da parceria, os países participantes seleccionam conjuntamente as acções que beneficiam do apoio da União, que devem ser coerentes com as prioridades e medidas do programa operacional conjunto.
13. Em casos específicos e devidamente justificados, se:
 - a) Um programa operacional conjunto não puder ser apresentado devido a problemas surgidos a nível das relações entre os países participantes ou entre a União Europeia e um país parceiro;ou
 - b) Até 30 de Junho de 2017, os países participantes ainda não tiverem apresentado à Comissão um programa operacional conjunto;ou
 - c) Nenhum dos países parceiros abrangidos pelo programa tiver assinado a convenção de financiamento até ao fim do ano seguinte à adopção do programa;a Comissão, após consultar o(s) Estado(s)-Membro(s) em causa, deve tomar as medidas necessárias para permitir que o(s) Estado(s)-Membro(s) em causa utilizem a contribuição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional para o programa operacional conjunto, nos termos do artigo 4.º, n.ºs 7 e 8, do Regulamento (UE) n.º [...].
14. As autorizações orçamentais correspondentes às medidas CTF cuja execução se prolongue por vários exercícios financeiros podem ser repartidas em parcelas anuais, ao longo de vários anos.

Artigo 11.º

Gestão dos programas operacionais conjuntos

1. Os programas operacionais conjuntos são, em princípio, executados em gestão partilhada com os Estados-Membros. Os países participantes podem igualmente propor que a execução se efectue em gestão indirecta por uma entidade prevista no Regulamento Financeiro e em conformidade com as normas de execução referidas no artigo 12.º, n.º 2.

2. A Comissão deve, com base nas informações disponíveis, assegurar-se de que o Estado-Membro, em caso de gestão partilhada, ou o país parceiro ou organização internacional, em caso de gestão indirecta, estabelecem e aplicam sistemas de gestão e controlo conformes com o Regulamento Financeiro, o presente regulamento e as normas de execução referidas no do artigo 12.º, n.º 2.

Os Estados-Membros, os países parceiros e as organizações internacionais em causa devem garantir o funcionamento eficaz dos seus sistemas de gestão e controlo, a legalidade e regularidade das operações subjacentes e o respeito pelo princípio da boa gestão financeira, sendo responsáveis pela gestão e controlo dos programas.

A Comissão pode exigir que o Estado-Membro, o país parceiro ou a organização internacional em questão examinem queixas apresentadas à Comissão, relativas à selecção ou execução das operações apoiadas no contexto do presente título, ou sobre o funcionamento do sistema de gestão e controlo.

3. A fim de permitir a preparação adequada da execução dos programas operacionais conjuntos, as despesas efectuadas após a apresentação à Comissão dos programas operacionais conjuntos são elegíveis a partir de 1 de Janeiro de 2014.
4. Quando a elegibilidade for limitada nos termos do artigo 8.º, n.º 7, do regulamento de execução comum, a entidade com poderes para lançar convites à apresentação de propostas e concursos referida no n.º 1 pode, nesse caso, aceitar como elegíveis proponentes, requerentes e candidatos de países não elegíveis, ou bens de origens não elegíveis, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3, do regulamento de execução comum.

Artigo 12.º

Normas de execução da cooperação transfronteiriça

1. As normas de execução que estabelecem disposições específicas para a aplicação do presente título devem ser adoptadas através de um acto delegado, em conformidade com o artigo 14.º.
2. As normas de execução devem incluir disposições sobre:
 - (a) As taxas e métodos de co-financiamento;
 - (b) A elaboração, alteração e encerramento dos programas operacionais conjuntos;
 - (c) O papel e a função das estruturas do programa: o comité misto de acompanhamento, a autoridade de gestão e respectivo secretariado técnico comum, os comités mistos de selecção, incluindo a sua composição efectiva, secretariado permanente, a obrigação de prestar contas e responsabilidade, a descrição dos sistemas de gestão e controlo e as condições relativas à gestão técnica e financeira do apoio da União, incluindo a elegibilidade das despesas;
 - (d) Os procedimentos de recuperação, o acompanhamento e a avaliação;

- (e) A visibilidade e as actividades de informação;
- (f) A gestão partilhada e indirecta, tal como referidas no artigo 6.º, n.º 2, do regulamento de execução comum.

Título IV. DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 13.º

Actualização do anexo

A lista dos países beneficiários constante do anexo do presente regulamento pode ser actualizada na sequência de decisões políticas tomadas pelo Conselho no âmbito da política de vizinhança. As alterações do anexo devem ser adoptadas através de um acto delegado, nos termos do artigo 14.º.

Artigo 14.º

Exercício da delegação

1. A delegação de poderes referida no artigo 12.º e 13.º é conferida para o período de vigência do presente regulamento.
2. A delegação de poderes pode ser revogada a qualquer momento pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. A decisão de revogação faz cessar a delegação dos poderes especificados nessa decisão. A decisão de revogação entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia ou numa data posterior especificada na mesma. Essa decisão em nada prejudica a validade de eventuais actos delegados já em vigor.
3. Assim que adoptar um acto delegado, a Comissão notifica-o simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
4. Os actos delegados adoptados só entram em vigor se não tiverem sido formuladas objecções pelo Parlamento Europeu ou o Conselho no prazo de dois meses a contar da notificação do acto a estas duas instituições ou se, antes do termo desse prazo, o Parlamento Europeu e o Conselho tiverem informado a Comissão de que não formularão objecções. Por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho, esse período pode ser prorrogado por um período de dois meses.

Artigo 15.º

Comité

A Comissão é assistida pelo Comité do Instrumento Europeu de Vizinhança. Este comité é um comité na acepção de Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Artigo 16.º

Participação de um país terceiro não mencionado no anexo

1. Em circunstâncias devidamente justificadas e para assegurar a coerência e eficácia do financiamento da União, ou a fim de promover a cooperação regional ou transregional, a Comissão pode decidir alargar a elegibilidade de acções destinadas a países, territórios e regiões que, de outra forma, não seriam elegíveis para financiamento. Sem prejuízo do disposto no artigo 8.º, n.º 1, do regulamento de execução comum, as pessoas singulares e colectivas dos países, territórios e regiões em causa podem participar nos procedimentos que executam tais acções.
2. Os documentos de programação referidos no artigo 7.º podem prever esta possibilidade.

Artigo 17.º

Suspensão do apoio da União

Sem prejuízo das disposições sobre a suspensão da ajuda nos acordos de parceria e cooperação e nos acordos de associação com os países e regiões parceiros, quando um país parceiro não respeitar os princípios da democracia, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, a União deve convidar o país em causa a proceder a consultas tendo em vista encontrar uma solução aceitável para ambas as partes, excepto em casos de especial urgência. Quando as consultas com o país em questão não conduzirem a uma solução aceitável por ambas as partes, ou se as consultas forem recusadas, ou em casos de especial urgência, o Conselho pode tomar as medidas adequadas em conformidade com o disposto no artigo 215.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que podem incluir a suspensão parcial ou total do apoio da União.

Artigo 18.º

Montante de referência financeira

1. A dotação financeira disponível para a execução do presente regulamento durante o período de 2014 a 2020 tem o valor de 18 182 300 000 EUR (a preços correntes). Um valor até 5 % da dotação financeira será atribuído aos programas de cooperação transfronteiriça referidos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c).
2. As dotações anuais são aprovadas pela autoridade orçamental dentro dos limites do quadro financeiro.
3. Tal como referido no artigo 13.º, n.º 2, do Regulamento «Erasmus para todos, com o objectivo de promover a dimensão internacional do ensino superior, será atribuído um montante indicativo de 1 812 100 000 EUR proveniente dos vários instrumentos externos (Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento, Instrumento Europeu de Vizinhaça, Instrumento de Assistência de Pré-Adesão e Instrumento de Parceria) às acções de mobilidade para fins de aprendizagem dos ou para os países terceiros, bem como para o diálogo político com as autoridades/instituições/organizações

destes países. As disposições do Regulamento «Erasmus para todos são aplicáveis à utilização desses fundos.

O financiamento será disponibilizado através de duas dotações plurianuais que abrangem, respectivamente, apenas os primeiros quatro anos e os restantes três anos. Este financiamento será reflectido na programação indicativa plurianual destes instrumentos, de acordo com as necessidades identificadas e as prioridades dos países em causa. As dotações podem ser revistas em caso de circunstâncias imprevistas ou mudanças políticas significativas, em consonância com as prioridades em matéria de política externa da UE.

Artigo 19.º

Serviço Europeu para a Acção Externa

O presente regulamento é aplicado nos termos da Decisão 2010/427/UE do Conselho que estabelece a organização e o funcionamento do Serviço Europeu para a Acção Externa.

Artigo 20.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no terceiro dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia. O presente regulamento é aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2014.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas,

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

ANEXO

Países parceiros referidos no artigo 1.º

Argélia

Arménia

Azerbaijão

Bielorrússia

Egipto

Geórgia

Israel

Jordânia

Líbano

Líbia

República da Moldávia

Marrocos

Territórios Palestinos Ocupados (TPO)

Síria

Tunísia

Ucrânia

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA
INSTRUMENTO EUROPEU DE VIZINHANÇA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Objectivo(s)
- 1.5. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.6. Duração da acção e do seu impacto financeiro
- 1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações
- 2.2. Sistema de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades
- 2.4. Estimativa dos custos e benefícios dos controlos

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)
- 3.2. Impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas
 - 3.2.2. Impacto estimado nas dotações operacionais
 - 3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa
 - 3.2.4. Compatibilidade com o actual quadro financeiro plurianual
 - 3.2.5. Participação de terceiros no financiamento
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1 Denominação da proposta/iniciativa

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho (CE) n.º XXX, que institui um Instrumento Europeu de Vizinhaça (IEV);

1.2 Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB¹⁹

Título 19: Relações externas

Actividade 19 08: Política Europeia de Vizinhaça e relações com a Rússia

O título deste capítulo orçamental 19 08 corresponde à estrutura actual dos instrumentos financeiros para 2007-2013. Propõe-se a manutenção da mesma actividade 19 08, mas o título deste capítulo é alterado para o período de 2014-2020 da seguinte forma:

19 08 : Instrumento Europeu de Vizinhaça

1.3 Natureza da proposta/iniciativa

X A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova acção**

A proposta/iniciativa refere-se a uma **nova acção na sequência de um projecto-piloto/acção preparatória**²⁰

A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma acção existente**

A proposta/iniciativa refere-se a uma **acção reorientada para uma nova acção**

1.4 Objectivos

1.4.1 Objectivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa

A Europa no mundo: reforçar a nossa influência na cena mundial

1.4.2 Objectivo(s) específico(s) e actividade(s) ABM/ABB em causa

A Política Europeia de Vizinhaça visa criar um espaço de prosperidade e boa vizinhaça nas fronteiras da UE, nomeadamente através do reforço da associação política, da integração económica e do estreitamento da cooperação em vários sectores. No período 2014-2020, estes objectivos vão continuar a ser apoiados pela UE através de um instrumento financeiro específico, o Instrumento

¹⁹ ABM: Activity Based Management (gestão por actividades) – ABB: Activity Based Budgeting (orçamentação por actividades).

²⁰ Referidos no artigo 49.º, n.º 6, alíneas a) e b), do Regulamento Financeiro.

Europeu de Vizinhança (IEV), que substitui o Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria criado em 2006. O IEV concederá aos parceiros a maior parte do financiamento a partir do orçamento da UE.

O apoio a conceder ao abrigo do presente regulamento tem por objectivo promover o aprofundamento da cooperação e da integração económica progressiva entre a União Europeia e os países parceiros, nomeadamente a aplicação dos acordos de parceria e de cooperação, dos acordos de associação e de outros acordos, actuais ou futuros, bem como dos planos de acção definidos conjuntamente.

Em especial, o apoio da União deverá visar:

a) A promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, do Estado de direito e do princípio da igualdade, o estabelecimento de uma democracia plena e sustentável, a promoção da boa governação e o desenvolvimento de uma sociedade civil dinâmica, incluindo a participação dos parceiros sociais;

b) A integração progressiva no mercado interno da UE e o reforço da cooperação sectorial e intersectorial, incluindo através da aproximação legislativa e da convergência regulamentar com a União e com outras normas internacionais relevantes, da criação de capacidade institucional e do investimento, nomeadamente em interligações;

c) A criação de condições para uma boa gestão da mobilidade das pessoas e a promoção dos contactos a vários níveis entre as populações;

d) O desenvolvimento sustentável e inclusivo, em todos os aspectos, a redução da pobreza e a criação de emprego, nomeadamente através do desenvolvimento do sector privado; a promoção da coesão económica, social e territorial interna, o desenvolvimento rural, a acção climática e a capacidade de resistência às catástrofes;

e) A promoção de laços de confiança e outras medidas que contribuam para a segurança e a prevenção e resolução de conflitos;

f) O reforço da cooperação a nível sub-regional e regional, da colaboração com os países vizinhos, bem como da cooperação transfronteiriça.

O apoio da União também pode ser utilizado noutros domínios, quando tal seja compatível com os objectivos globais da Política Europeia de Vizinhança.

Actividade(s) ABM/ABB em causa

Actividade 19 08, cujo título é alterado para: Instrumento Europeu de Vizinhança

1.4.3. Resultado(s) e impacto esperados

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada

Contexto

O artigo 8.º do Tratado da União Europeia e a nova visão da PEV de uma vizinhança mais próxima, democrática, próspera e estável, em que cada país parceiro colhe os benefícios de uma abordagem diferenciada e adaptada à sua situação, exige a alteração do futuro instrumento financeiro para a política de vizinhança, em consonância com o aumento do nível de ambição da PEV renovada. Acresce

que tornar essa visão uma realidade é um desafio para os parceiros, que têm de realizar reformas difíceis e onerosas antes de os benefícios se tornarem completamente visíveis.

O futuro IEV deve, nomeadamente, visar os principais objectivos da nova visão da PEV e abordar os problemas específicos e os desafios identificados no passado.

A Comunicação «Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação estabelece abordagens para a Europa Oriental e o Sul do Cáucaso, através da continuação da execução da Parceria Oriental, e para os países do Sul do Mediterrâneo, através da nova «Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada.

Ao propor uma «Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada, a UE procura, nomeadamente, apoiar o processo de transformação democrática iniciado no Egipto e na Tunísia, e que pode estender-se a outros países do Sul do Mediterrâneo.

A revisão estratégica da Política Europeia de Vizinhança (PEV) realizada no ano passado identificou certos domínios nos quais esta política pode ser consideravelmente reforçada. Os processos de transição nos países do Sul do Mediterrâneo e as profundas aspirações de mudanças políticas e económicas expressas pelas populações destes países tornam o apoio da UE ainda mais crucial do que no passado, pondo em destaque domínios em que a UE e os países parceiros podem e devem obter melhores resultados. De igual modo, a UE está empenhada em continuar a apoiar os processos de democratização e de reforma em toda a sua vizinhança, quer a Leste quer a Sul.

1.4.4. Indicadores de resultados e de impacto

Especificar os indicadores que permitem acompanhar a execução da proposta/iniciativa.

O presente regulamento estabelece os elementos essenciais e a base para a intervenção da UE. As acções concretas são definidas através da programação plurianual e dos programas de acção anuais, que especificam as actividades a realizar pela UE, incluindo os resultados e o impacto esperados dessas acções. Os indicadores específicos para o acompanhamento da execução serão definidos nesse momento, por forma a aferir com exactidão os progressos obtidos relativamente aos objectivos estratégicos, tendo em conta as especificidades da acção em causa. Serão baseados no relatório anual sobre o progresso da execução dos planos de acção da PEV, em dados estatísticos e/ou na avaliação por entidades independentes, sempre que disponível, da seguinte forma:

a) O maior respeito pelos direitos humanos e pelos padrões democráticos será aferido com recurso a dados e estatísticas fornecidas pelas ONG, pelas Nações Unidas e por organismos regionais, incidindo sobre os seguintes aspectos: liberdade de associação, expressão e reunião e liberdade de imprensa; eleições democráticas e credíveis, devidamente acompanhadas; nível de corrupção; sistema judicial mais independente e eficaz; melhor controlo democrático das forças de segurança. Deve notar-se que não existem indicadores oficiais relativos às questões de direitos humanos. No entanto, existem classificações produzidas por várias organizações que contribuem para uma avaliação útil da situação, sendo geralmente a obtenção de classificações mais elevadas (de ano para ano) um sintoma de progresso numa área específica;

b) A maior integração no mercado interno da UE será aferida, nomeadamente, pela evolução dos fluxos comerciais em relação aos dados de base do ano N = 0 (dados do Eurostat); pelos progressos na aproximação da regulamentação às normas e padrões da UE em relação aos dados de base disponíveis

do ano $N = 0$ e, de forma muito geral, pelo número de países que tenham estabelecido uma zona de comércio livre abrangente e aprofundada (ZCLAA);

c) A melhoria da mobilidade ligada a uma melhor gestão das fronteiras e da migração, os progressos no estabelecimento de parcerias para a mobilidade, os acordos de facilitação e liberalização de vistos serão aferidos com recurso a estatísticas disponíveis (do Eurostat e/ou de outras instituições), à medição dos fluxos turísticos, migratórios e mobilidade de estudantes no ano N e da sua comparação com os dados de base do ano $N = 0$;

d) A redução das disparidades económicas internas; aumento do emprego; desenvolvimento das políticas e do quadro jurídico das PME; reforço da educação e formação profissional. O nível de riqueza das comunidades agrícolas e o reforço da segurança alimentar serão aferidos através de dados provenientes do Eurostat, da OCDE, do Banco Mundial, do PNUD e das estatísticas oficiais, incluindo dados actualizados periodicamente sobre o emprego (números, sectores, idade, género), as PME (criação e encerramento de PME), a educação, a distribuição da riqueza e a sua comparação com os dados de base do ano $N = 0$. Neste contexto, será dada especial atenção ao coeficiente de Gini (para avaliar a evolução das disparidades de rendimento);

e) O restabelecimento da confiança nas zonas de conflito e os progressos na resolução dos conflitos existentes serão avaliados através dos elementos apresentados nos relatórios de progresso;

f) O aumento da cooperação entre os países parceiros ao longo de regiões fronteiriças, o reforço do diálogo regional, número de acções de cooperação em respostas aos desafios regionais em diferentes domínios, o número de posições comuns e de acções conjuntas, o desenvolvimento social e económico das zonas fronteiriças.

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

Perspectiva estratégica e objectivos a médio prazo

A **visão** a longo prazo subjacente à PEV é uma vizinhança em que cada país parceiro desenvolva os seus laços com a UE em função das suas próprias aspirações, necessidades e capacidades. No plano político, é proposta uma cooperação mais estreita com a UE, incluindo a adopção de um maior número de iniciativas conjuntas nas instâncias internacionais sobre questões globais de interesse comum. Do ponto de vista económico, a UE também está aberta a uma integração económica mais estreita, conducente a uma integração económica progressiva no seu mercado interno. Apoia igualmente a aceleração do crescimento inclusivo e sustentável dos países vizinhos, que deverá permitir-lhes tornar-se mais competitivos, beneficiar de uma maior eficiência energética, criar empregos dignos e atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, bem como aplicar uma estratégia de desenvolvimento hipocarbónico, por forma a contribuir para a luta contra as alterações climáticas. A UE deve mobilizar todo o leque das suas políticas em função das necessidades e dos interesses mútuos e do empenho de cada país em matéria de reforma e de democratização.

O **objectivo** é reforçar o empenho recíproco no bem-estar político e económico dos nossos cidadãos — tanto na Europa como nos países vizinhos — já que este é a melhor garantia de estabilidade e prosperidade para todos. Esta visão comporta, obviamente, alguns desafios. Para os países parceiros, as reformas necessárias envolvem custos e esforços substanciais antes de poderem ser retirados

benefícios. Para a UE, é importante não comprometer o bom funcionamento do mercado interno e garantir um meio seguro para a mobilidade.

Nos próximos anos, os países parceiros que derem passos decisivos no plano das reformas políticas e económicas podem esperar celebrar um **Acordo de Associação no quadro da Parceria Oriental** (Leste) ou entrar numa **Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada** (Sul). Tal será acompanhado de um reforço da mobilidade e dos contactos entre as populações (por exemplo, através da eventual criação de parcerias para a mobilidade), da integração económica, através da cooperação no domínio industrial, do desenvolvimento das PME, do investimento directo estrangeiro e das relações comerciais com a UE (nomeadamente através da criação de zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas e da conclusão de outros acordos, por exemplo no domínio da agricultura, dos serviços e do direito de estabelecimento ou de acordos sobre a avaliação da conformidade e a aceitação de produtos industriais em sectores prioritários), de uma integração sectorial mais profunda (por exemplo, através da integração no mercado pan-europeu da energia e da participação nos mercados internacionais do carbono, incluindo as actividades preparatórias para a ligação ao Regime de Comércio de Licenças de Emissão da UE e da participação nos programas e agências da UE, em conformidade com as possibilidades previstas para cada programa e com as orientações gerais relativas à participação nas agências da UE).

Ao propor uma Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada²¹, a UE procura apoiar nomeadamente a transformação democrática iniciada no Egipto e na Tunísia, podendo a sua ajuda estender-se a outros países. Para prosseguirem com determinação o processo de transformação democrática, estes países necessitam de apoio para reformar as suas instituições e relançar o crescimento económico. As suas populações devem igualmente sentir que a UE está disposta a ajudá-las neste período de transformações estimulantes mas difíceis.

O IEV seguirá uma orientação cada vez mais estratégica e caracterizar-se-á por uma maior diferenciação e flexibilidade, condições mais estritas e incentivos aos países que apresentarem melhores resultados, reflectindo a ambição de cada parceria (por exemplo, as negociações para a criação de ZCLAA). A execução da assistência da UE poderá também ser delegada progressivamente nos países parceiros, desde que as regras financeiras da União sejam respeitadas e os interesses financeiros da UE sejam protegidos.

Financiamento

O nível de financiamento do novo IEV reflecte as ambições da PEV revista. Assim, propõe-se a atribuição ao IEV de um montante de 18 182 300 000 EUR, a preços correntes, entre 2014 a 2020.

Diferenciação

O nível do apoio da UE dependerá dos progressos efectuados a nível da instauração e da consolidação da democracia e do respeito pelo Estado de direito, bem como do ritmo das reformas. Este apoio será tanto maior quanto mais rápidos e eficazes forem os progressos a nível das reformas internas de cada país. Este apoio reforçado será prestado de várias formas, incluindo um aumento das dotações a favor do desenvolvimento social e económico, o alargamento dos programas de reforço das instituições, um maior acesso aos mercados, um maior financiamento do BEI a favor dos investimentos e da maior

²¹ COM(2011) 200 de 8.3.2011.

facilitação da mobilidade. Estes compromissos preferenciais serão adaptados às necessidades de cada país e ao contexto regional e terão em conta o facto de uma reforma digna desse nome implicar custos iniciais elevados. Em relação aos países que não executem reformas, a UE deverá reequacionar ou mesmo reduzir os financiamentos.

1.5.2. Valor acrescentado da participação da UE

A proposta deve ser analisada no contexto global de uma Política Europeia de Vizinhança renovada que ofereça aos países parceiros uma cooperação política mais estreita e uma integração económica mais profunda, em conformidade com o artigo 8.º do Tratado de Lisboa. Esta proposta assenta na partilha das experiências de integração europeia com os nossos vizinhos e na ideia de os associar progressivamente às políticas da UE.

Nos países abrangidos pela política de vizinhança em que o alinhamento pelas regras e normas da UE é um dos principais objectivos políticos, a UE está mais bem colocada para prestar assistência neste domínio. Alguns apoios específicos, como por exemplo a promoção de uma integração económica gradual no mercado interno da UE, o acesso ao espaço Schengen, ou a participação em programas da União, só podem ser prestados a nível da UE. Assim, a UE é o principal parceiro de cooperação destes países, um papel que é geralmente reconhecido pelos Estados-Membros, instituições financeiras internacionais e outros doadores. O apoio ao alinhamento pelas políticas, regras e normas da UE é um motor das reformas nos países parceiros da PEV.

1.5.3. Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes

Desde o lançamento do IIEVP, surgiram várias questões directamente ou indirectamente relacionadas com a concepção do instrumento. O processo de programação é moroso e a assistência financeira não está completamente alinhada com as prioridades estratégicas definidas nos planos de acção da PEV e noutros documentos relevantes, questões frequentemente referidas como desafios importantes a abordar no futuro. A coordenação e a coerência com as intervenções no contexto de outros instrumentos são questões importantes. As disposições que permitem a realização de actividades conjuntas com parceiros/regiões fora da zona geográfica do IIEVP têm sido fundamentais para a execução de uma série de actividades e devem ser mantidas.

A assistência do IIEVP tem sido utilizada para criar um efeito de alavanca com os empréstimos de instituições financeiras para o financiamento de projectos de investimento em infra-estruturas e para apoiar o sector privado através de empréstimos e de operações de capital de risco. Isso é realizado com o Banco Europeu de Investimento no contexto da FEMIP e com o BEI, o Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BERD) e outras instituições financeiras europeias no âmbito da Facilidade de Investimento no âmbito da Política Europeia de Vizinhança. A cooperação com as IFI deve ser reforçada através da utilização de instrumentos inovadores, nomeadamente no domínio das garantias. A utilização de fundos rotativos pode contribuir para aumentar o impacto desta cooperação.

As questões horizontais com grande relevância para o IIEVP incluem a flexibilidade e a capacidade de reagir a crises e situações imprevistas. Nos países da vizinhança, a resolução das crises prolongadas continua a ser um dos principais desafios. Qualquer solução no âmbito do IIEVP terá de ser coerente com as opções estratégicas sobre o futuro Instrumento de Estabilidade (nomeadamente o seu âmbito de aplicação e dimensão) e a sua relação com os instrumentos geográficos. Os actuais mecanismos de intervenção rápida em caso de crise têm funcionado bem e devem ser reforçados.

É necessário estudar a forma de reforçar o acompanhamento, nomeadamente quanto à maior ligação entre os diálogos políticos e os programas de assistência (incluindo a assistência técnica). Além disso, é importante que a ambição das políticas beneficie dos instrumentos adequados para a sua execução. Deve igualmente avaliar-se a forma como a assistência técnica/TAIEX pode ser desenvolvida, possivelmente alargando o âmbito de aplicação do mecanismo, de modo a incluir elementos como a formação e a estudos de casos. Além disso, a cooperação no domínio das estatísticas deve ser reforçada.

Juntamente com outros objectivos estratégicos, como o bom funcionamento da administração pública e a independência do poder judicial que garanta o cumprimento das obrigações contratuais, uma política de concorrência eficaz cria um ambiente empresarial que estimula o crescimento económico.

Globalmente, a cooperação regional revelou ter valor acrescentado, nomeadamente na promoção de redes e sinergias regionais em domínios fundamentais de interesse comum como o ambiente, as alterações climáticas, a energia, o desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento das pequenas e médias empresas, os meios de comunicação social e a liberdade de expressão, a investigação, as TIC e a mobilidade dos jovens. A cooperação regional também se revelou muito eficaz quando realizada a nível intra-regional (Sul e Leste): há um certo número de programas «gémeos (protecção civil, promoção do investimento privado), destinados aos países do Sul e do Leste. A CTF também desempenhou um papel importante e o seu mecanismo de autorizações repartidas revelou-se útil.

1.5.4. Coerência e eventual sinergia com outros instrumentos relevantes

Políticas/instrumentos externos

O Tratado de Lisboa define um novo quadro institucional para a acção externa da União, com vista a promover a coerência das posições da UE e a reforçar a sua influência na cena internacional. A UE deve dotar-se de uma estratégia política de longo prazo para a acção externa e de um conjunto de instrumentos adequados para a prossecução dos seguintes objectivos estratégicos:

Promoção e defesa dos valores da UE no estrangeiro. Através do Instrumento Europeu de Vizinhança, a UE promove os processos democráticos de transição e o reforço da sociedade civil junto às suas fronteiras;

Projectar as políticas da UE em apoio da Estratégia UE 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo e hipocarbónico. Com o IEV, a UE apoia a resolução dos grandes desafios globais e apoia as reformas relevantes, beneficiando tanto a UE como os países parceiros;

Aumentar o impacto da cooperação para o desenvolvimento da UE, com o objectivo principal de ajudar a erradicar a pobreza. Através do IEV, a UE ajuda os países parceiros a enfrentar os desafios do desenvolvimento – por exemplo, as alterações climáticas - de acordo com as suas necessidades, capacidades, interesses e compromissos e com o impacto potencial. O IEV contribui para melhorar a coordenação no âmbito da UE e a coerência das políticas de desenvolvimento;

Investir na prosperidade e estabilidade a longo prazo dos países vizinhos da UE. O objectivo de criar um espaço de estabilidade, prosperidade e democracia é o principal objectivo do IEV e da nova política de vizinhança. Será dada prioridade ao apoio às políticas bilaterais e regionais da UE, incluindo a nível temático, na vizinhança alargada. Os processos de transição democrática nos países do Sul do Mediterrâneo e os seus possíveis efeitos em toda a região, tornam necessário um maior apoio às

aspirações destas sociedades quanto aos valores e princípios democráticos e a uma distribuição mais equitativa dos benefícios do crescimento, bem como, simultaneamente, a prossecução dos objectivos de reforço da cooperação política e a integração com os países vizinhos do Sul e do Leste. Isto inclui uma maior atenção ao diálogo com os actores da sociedade civil e os parceiros sociais.

Melhorar a prevenção e a resolução das crises. O IEV deve proporcionar um apoio reforçado e mais flexível à prevenção e resolução de crises nos países da vizinhança.

O apoio aos países vizinhos da UE através de um instrumento orientado para as políticas sectoriais e que disponha dos recursos financeiros correspondentes às ambições da PEV renovada está claramente em consonância com as grandes prioridades da acção externa da UE.

Os países da PEV vão continuar a beneficiar de outros instrumentos financeiros para abordar questões políticas específicas (desafios globais, direitos humanos, segurança nuclear) ou situações de crise (assistência macrofinanceira, Instrumento de Estabilidade, instrumentos de ajuda humanitária).

Políticas internas

Tendo em conta o objectivo da PEV de promover uma integração mais estreita entre a UE e os países parceiros, há que reforçar as disposições relativas a uma melhor coordenação das políticas internas e externas da União na vizinhança, nomeadamente através de uma cooperação mais estreita com os serviços relevantes da Comissão na fase de programação, e, se for caso disso, da utilização de mecanismos que permitam a agregação de fundos das rubricas externas e internas do orçamento da UE.

Tal pode nomeadamente aplicar-se a domínios de cooperação como as infra-estruturas com dimensão transfronteiriça, em especial as redes de transportes e energia, o sector das TIC²² e outras indústrias em rede, bem como o ensino superior e o ambiente, dada a sua forte componente transfronteiriça. O aumento do apoio do IEV ao reforço das capacidades no domínio da investigação e da inovação deve sustentar todas estas áreas de cooperação e apoiar todos os países parceiros no alinhamento com as políticas e objectivos da UE na sua abordagem aos desafios mundiais e regionais.

O aumento das sinergias com as políticas internas da UE e a utilização de instrumentos financeiros inovadores deve ser estimulado, com base numa abordagem coordenada do apoio do orçamento da UE a tais instrumentos. Tal pode facilitar a agregação de recursos das diferentes rubricas do quadro financeiro plurianual.

²² A utilização dos serviços e infra-estruturas das TIC e o impacto da Internet sobre o crescimento, a liberdade de expressão e os valores democráticos não pode ser subestimado

1.6. Duração da acção e do seu impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração limitada**

– x Proposta/iniciativa válida entre [DD/MM]AAAA e [DD/MM]AAAA

– x Impacto financeiro no período compreendido entre AAAA e AAAA

– **X Proposta/iniciativa de duração ilimitada**

– Aplicação com um período de arranque progressivo entre 2014 e 2020,

– seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro.

1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)²³

x **Gestão centralizada directa** por parte da Comissão

x **Gestão centralizada indirecta** por delegação de funções de execução:

– x nas agências de execução

– nos organismos criados pelas Comunidades²⁴

– x nos organismos públicos nacionais/organismos com missão de serviço público

– nas pessoas encarregadas da execução de acções específicas por força do Título V do Tratado da União Europeia, identificadas no acto de base pertinente na acepção do artigo 49.º do Regulamento Financeiro

X Gestão partilhada com os Estados-Membros

X Gestão descentralizada com países terceiros

X Gestão conjunta com organizações internacionais (*especificar*)

Os objectivos serão prosseguidos através a uma combinação de medidas executadas em diferentes modos de gestão.

²³ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁴ Referidos no artigo 185.º do Regulamento Financeiro.

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições

Os sistemas de acompanhamento e avaliação da Comissão são cada vez mais centrados nos resultados, envolvendo pessoal interno, bem como competências especializadas externas.

Os gestores de projectos nas delegações e na sede acompanham de forma contínua a execução dos projectos e programas sob diferentes formas, incluindo, sempre que possível, através de visitas no terreno. O acompanhamento fornece informações valiosas sobre os progressos realizados, permitindo aos gestores identificar os pontos de estrangulamento reais e potenciais e tomar medidas correctivas.

São contratados peritos externos independentes para avaliar o desempenho das acções externas da UE através de três sistemas diferentes. Estas avaliações contribuem para a responsabilização e para a melhoria das intervenções em curso, permitindo também retirar ensinamentos das experiências anteriores para conceber as políticas e acções futuras. Todas as ferramentas recorrem aos critérios de avaliação da OCDE-CAD internacionalmente reconhecidos, incluindo em matéria de impacto (potencial).

Em primeiro lugar, a nível do projecto, o sistema de acompanhamento orientado para os resultados (ROM) gerido centralmente a partir da sede fornece um retrato breve e concreto da qualidade de uma amostra de intervenções. Através de uma metodologia normalizada e altamente estruturada, os peritos ROM independentes atribuem classificações que põem em evidência os pontos fortes e fracos do projecto e emitem recomendações sobre a forma de melhorar a eficácia.

As avaliações a nível de projecto, que são geridas pela delegação da UE responsável pelo projecto, fornecem uma análise mais pormenorizada e aprofundada que ajuda os gestores de projecto a melhorar as intervenções em curso e a preparar as futuras acções. São recrutados peritos externos independentes, com conhecimentos temáticos e geográficos, para realizar a análise e recolher reacções e elementos comprovativos junto de todos os interessados, nomeadamente dos beneficiários finais.

A Comissão realiza também avaliações estratégicas das suas políticas, desde a programação e definição da estratégia até à execução das intervenções num sector específico (como a saúde, a educação, etc.), num país ou região, ou de um instrumento específico. Estas avaliações são um importante contributo para a formulação de políticas e a concepção dos instrumentos e dos projectos. Estas avaliações são publicadas no sítio Internet da Comissão, sendo incluído um resumo das conclusões no relatório anual ao Conselho e ao Parlamento Europeu.

2.2. Sistema de gestão e de controlo

2.2.1. Risco(s) identificado(s)

Contexto de risco

O contexto operacional da ajuda no âmbito do IEV é caracterizado pelo risco de os objectivos do instrumento não serem atingidos, de a gestão financeira não ser a ideal e de as regras aplicáveis não serem respeitadas (erros de legalidade e regularidade):

- a instabilidade político-económica e/ou as catástrofes naturais podem criar dificuldades e atrasos na concepção e execução das intervenções;
- a falta de capacidade institucional e administrativa dos países parceiros pode conduzir a dificuldades e atrasos na concepção e execução das intervenções;
- a dispersão geográfica dos projectos e programas (que abrangem muitos países/territórios/regiões) pode colocar dificuldades logísticas/de recursos a nível do acompanhamento, nomeadamente no tocante ao acompanhamento das actividades no local;
- a diversidade dos potenciais parceiros/beneficiários com as suas diferentes capacidades e estruturas de controlo interno pode fragmentar e, por conseguinte, reduzir a eficácia e a eficiência dos recursos da Comissão disponíveis para apoiar e acompanhar a execução;
- a má qualidade e quantidade dos dados disponíveis sobre os resultados e o impacto da execução da ajuda externa/plano nacional de desenvolvimento em países parceiros pode prejudicar a capacidade de a Comissão elaborar relatórios e avaliar os resultados.

Nível esperado de risco de não-conformidade com as regras aplicáveis

Em termos de conformidade, o objectivo do instrumento é manter o nível histórico de risco de incumprimento (taxa de erro) da carteira do EuropeAid, que é um nível de erro residual líquido inferior a 2 % (numa base plurianual, após todos os controlos e correcções previstos terem sido aplicados aos contratos encerrados). Tradicionalmente, tal implica um intervalo de erro estimado de 2 % a 5 % em termos de uma amostra aleatória anual de operações seleccionada pelo Tribunal de Contas Europeu para efeitos da declaração de fiabilidade anual (DAS). O EuropeAid considera que, no seu ambiente de alto risco, este é o nível mais baixo possível de risco de não-conformidade, tendo em conta os encargos administrativos e a relação custo-eficácia dos controlos de conformidade necessários.

2.2.2. *Meio(s) de controlo previsto(s)*

Arquitectura de controlo interno do EuropeAid

Os processos de controlo interno e gestão do EuropeAid visam oferecer uma garantia razoável sobre a realização dos objectivos em matéria de eficácia e de eficiência das suas operações, de fiabilidade da sua informação financeira e de conformidade com o quadro legislativo e processual.

Eficácia e eficiência

A fim de assegurar a eficácia e a eficiência das suas operações (e reduzir o elevado nível de risco do seu contexto de ajuda externa), para além de todos os elementos do processo de definição das políticas e de planeamento estratégicos da Comissão, do enquadramento de auditoria interna e dos outros requisitos das normas de controlo interno da Comissão, o EuropeAid continuará a dispor de um quadro de gestão da ajuda adaptado no âmbito de todos os seus instrumentos, que incluirá:

- uma gestão descentralizada da maioria da ajuda externa assegurada pelas delegações da UE no terreno;
- orientações claras e formais em matéria de responsabilização financeira (a partir do gestor orçamental delegado - Director-Geral) por meio de subdelegações atribuídas pelo gestor orçamental subdelegado (Director) na sede, ao Chefe de Delegação;
- a comunicação regular de informações pelas delegações da UE à sede (relatórios sobre a gestão da ajuda externa), incluindo uma declaração anual de fiabilidade pelo Chefe de Delegação;
- um importante programa de formação para o pessoal, tanto na sede como nas delegações;
- prestação de apoio e orientação significativos da sede às delegações (incluindo através da Internet);
- visitas de verificação regulares às delegações descentralizadas cada 3 a 6 anos;
- uma metodologia do ciclo de gestão de projectos e programas, incluindo:
 - ferramentas de apoio à qualidade tendo em vista a concepção da intervenção, as modalidades de execução, os mecanismos de financiamento, o sistema de gestão, a avaliação e a selecção de eventuais parceiros de execução, etc.;
 - ferramentas de gestão de programas e projectos, acompanhamento e comunicação de informações para uma execução eficaz, incluindo o acompanhamento regular no local dos projectos por peritos externos;
 - componentes significativas de avaliação e auditoria.

Informação financeira e contabilidade

O EuropeAid continuará a aplicar as normas mais rigorosas em matéria de contabilidade e apresentação de relatórios financeiros, utilizando o sistema de contabilidade de exercício da Comissão (ABAC), bem como instrumentos específicos da ajuda externa, tais como o Sistema de Informação Comum Relex (CRIS).

No que respeita à conformidade com a legislação e os procedimentos relevantes, os métodos de controlo da conformidade são definidos na secção 2.3 (medidas de prevenção de fraudes e irregularidades).

Papel dos comités e subcomités.

Prevê-se que os subcomités desempenhem um papel cada vez mais activo no controlo da execução dos programas.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de protecção existentes ou previstas.

Tendo em conta o contexto de alto risco em que o EuropeAid trabalha, os seus sistemas têm de antecipar um número significativo de potenciais erros de conformidade (irregularidades) nas

transacções e integrar controlos de prevenção, detecção e correcção de elevado nível no estágio mais precoce possível do processo de pagamento. Tal significa que, na prática, os controlos de conformidade do EuropeAid colocam essencialmente a tónica nos controlos *ex-ante* tanto por auditores externos como por funcionários da Comissão no terreno antes dos pagamentos finais dos projectos (continuando, no entanto, a realizar alguns controlos e auditorias *ex-post*), que vão para além das salvaguardas financeiras exigidas pelo Regulamento Financeiro. O quadro de conformidade do EuropeAid é constituído, nomeadamente, pelos seguintes elementos:

Medidas preventivas

Formação básica obrigatória, abrangendo questões sobre a fraude, para os gestores de ajuda externa e auditores;

Disponibilização de orientações (incluindo através da Internet), incluindo o guia prático dos procedimentos contratuais, o «*EuropeAid Companion* e o manual de gestão financeira (para os parceiros de execução);

Avaliação *ex-ante* para assegurar que as autoridades que gerem os fundos no âmbito de gestão conjunta e descentralizada estabelecem medidas antifraude adequadas para prevenir e detectar a fraude na gestão conjunta, descentralizada e partilhada de fundos da UE;

Análise *ex-ante* dos mecanismos de luta antifraude existentes no país parceiro no quadro da avaliação do critério de elegibilidade para apoio orçamental relativos à gestão das finanças públicas (ou seja, empenhamento activo na luta contra a fraude e a corrupção, autoridades de inspecção adequadas, capacidade do sistema judicial e mecanismos eficazes de resposta e sanção);

A Comissão aderiu à Iniciativa Internacional para a Transparência da Ajuda (IATI) em Acra em 2008, que estabelece uma norma relativa à transparência da ajuda com vista a assegurar informações mais atempadas, pormenorizadas e regulares sobre os fluxos de ajuda e a documentação.

Desde 14 de Outubro de 2011, a Comissão aplica a primeira fase das normas IATI sobre a transparência da informação relativa à ajuda, antes do próximo Fórum de Alto Nível sobre a eficácia da ajuda que terá lugar em Busan, em Novembro de 2011. Além disso, a Comissão vai trabalhar em cooperação com os Estados-Membros da UE numa aplicação informática comum baseada na Internet, denominada «TR-AID que transforma os dados sobre a ajuda da UE fornecidos pelo IATI e por outras fontes em informação acessível para os utilizadores.

Medidas de detecção e correcção

Auditorias externas e controlos (tanto obrigatórios como baseados no risco), incluindo pelo Tribunal de Contas Europeu;

Controlos a posteriori (com base no risco) e recuperações;

Suspensão do financiamento da UE quando existam casos concretos de fraude grave, incluindo a corrupção em grande escala, até que as autoridades tenham tomado medidas adequadas com vista a corrigir e prevenir essas fraudes no futuro.

O EuropeAid continuará a elaborar a sua estratégia de luta antifraude, em conformidade com a nova estratégia de luta antifraude da Comissão (CAFS) adoptada em 24 de Junho de 2011, a fim de garantir, nomeadamente, que:

Os controlos internos do EuropeAid relacionados com a luta antifraude são plenamente conformes com a CAFS;

A abordagem de gestão do risco de fraude do EuropeAid está orientada para a identificação dos domínios mais expostos a esse risco e das respostas adequadas.

Os sistemas utilizados para despende os fundos da UE em países terceiros permitem recolher os dados relevantes para os integrar na gestão do risco de fraude (por exemplo, em matéria de duplo financiamento);

Sempre que necessário, serão criados grupos de ligação em rede e ferramentas informáticas adequadas dedicados à análise de casos de fraude relacionados com o sector da ajuda externa.

2.4 Estimativa dos custos e benefícios dos controlos

Os custos estimados dos controlos internos e da gestão relativos à carteira global do EuropeAid ascendem a uma média anual de 658 milhões de EUR de autorizações no período de planeamento orçamental 2014-2020. Este valor inclui a gestão do FED, que funciona de forma integrada na estrutura de gestão do EuropeAid. Estes custos «não operacionais representam cerca de 6,4% da média anual estimada de 10,2 mil milhões de EUR de dotações previstas para o EuropeAid (despesas operacionais + administrativas), e financiadas pelo orçamento geral da UE e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento em 2012.

Estes custos de gestão têm em conta a totalidade do pessoal do EuropeAid na sede e nas delegações, as infra-estruturas, as deslocações, a formação, o acompanhamento e os contratos de avaliação e auditoria (incluindo os lançados pelos beneficiários).

O EuropeAid tenciona reduzir progressivamente o rácio actividades de gestão/ actividades operacionais através dos procedimentos aperfeiçoados e simplificados dos novos instrumentos, com base nas alterações previsíveis no âmbito da revisão do Regulamento Financeiro. Os principais benefícios destes custos de gestão são concretizados em termos da realização dos objectivos estratégicos, da eficiência e eficácia da utilização dos recursos e da aplicação de medidas preventivas rigorosas, com uma boa relação custo-eficácia, bem como de outros controlos que visam assegurar a legalidade e regularidade da utilização dos fundos.

A melhoria da natureza e do âmbito das actividades de gestão e o controlo da conformidade continuará a ser prosseguida. No entanto, estas actividades continuam a ser necessárias e representam um custo inerente à prossecução, de forma eficaz e eficiente, dos objectivos dos instrumentos com um risco mínimo de incumprimento (erro residual inferior a 2 %). Avalia-se que estes custos sejam significativamente inferiores às perdas potenciais decorrentes da eliminação ou redução dos controlos internos neste domínio de alto risco.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respectivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das dotações	Participação			
	Número 19 08 [Designação: IEV - Instrumento Europeu de Vizinhança]		DD/DND ⁽²⁵⁾	dos países EFTA ²⁶	dos países candidatos ²⁷	de países terceiros
4	Instrumento IEV	DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
5	IEV – Despesas administrativas	DD	NÃO	NÃO	SIM	NÃO

- Novas rubricas orçamentais, cuja criação é solicitada – NÃO

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respectivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das dotações	Participação			
	Número [Designação.....]		DD/DND	dos países EFTA	dos países candidatos	de países terceiros
	[XX.YY.YY.YY]		SIM/NÃO	SIM/NÃO	SIM/NÃO	SIM/NÃO

²⁵ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas

²⁶ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

²⁷ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2 Impacto estimado nas despesas

3.2.1 Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	4	Relações externas
---	----------	--------------------------

DG: <.....>			Ano N ²⁸ 2014	Ano N+1 2015	Ano N+2 2016	Ano N+3 2017	Ano N+4 2018	Ano N+5 2019	Ano N+6 2020	TOTAL
• Dotações operacionais										
IEV - Instrumento Europeu de Vizinhança (19 08)	Autorizações	(1)	2.181,0 76	2.347,3 02	2.408,9 52	2.501,3 95	2.637,7 36	2.806,9 52	2.952,8 83	17.836,296
	Pagamentos	(2)	1.852,5 76	2.001,9 02	2.051,2 52	2.170,5 95	2.249,8 36	2.349,2 52	2.498,5 83	15.173,996
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos ²⁹										
Número da rubrica orçamental 19 01 04 02		(3)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL das dotações para a DG <... >	Autorizações	=1+1a +3	2.228,5 00	2.395,4 00	2.457,7 00	2.550,8 00	2.687,9 00	2.857,7 00	3.004,3 00	18.182,300
	Pagamentos	=2+2a +3	1.900,0 00	2.050,0 00	2.100,0 00	2.220,0 00	2.300,0 00	2.400,0 00	2.550,0 00	15.520,000

²⁸ O ano N é o do início da execução da proposta/iniciativa.

²⁹ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou acções da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação directa e indirecta.

• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)	2.181,0 76	2.347,3 02	2.408,9 52	2.501,3 95	2.637,7 36	2.806,9 52	2.952,8 83	17.836,296
	Pagamentos	(5)	1.852,5 76	2.001,9 02	2.051,2 52	2.170,5 95	2.249,8 36	2.349,2 52	2.498,5 83	15.173,996
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA <4> do quadro financeiro plurianual	Autorizações	=4+ 6	2.228,5 00	2.395,4 00	2.457,7 00	2.550,8 00	2.687,9 00	2.857,7 00	3.004,3 00	18.182,300
	Pagamentos	=5+ 6	1.900,0 00	2.050,0 00	2.100,0 00	2.220,0 00	2.300,0 00	2.400,0 00	2.550,0 00	15.520,000

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	5	«Despesas administrativas»
---	----------	----------------------------

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N 2014	Ano N+1 2015	Ano N+2 2016	Ano N+3 2017	Ano N+4 2018	Ano N+5 2019	Ano N+6 2020	TOTAL
DG: <.....>								
• Recursos humanos	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
• Outras despesas administrativas	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
TOTAL DG <... >	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

TOTAL das dotações na RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual

(Total das autorizações = total dos pagamentos)

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

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N 2014	Ano N+1 2015	Ano N+2 2016	Ano N+3 2017	Ano N+4 2018	Ano N+5 2019	Ano N+6 2020	TOTAL	
TOTAL das dotações no âmbito das RUBRICAS 1 a 5 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	2.267,7 79	2.434,2 54	2.496,1 62	2.588,8 73	2.725,9 73	2.895,7 73	3.042,3 73	18.451,189
	Pagamentos	1.939,2	2.088,8	2.138,4	2.258,0	2.338,0	2.438,0	2.588,0	15.788,889

		79	54	62	73	73	73	73	
--	--	----	----	----	----	----	----	----	--

3.2.2 Impacto estimado nas dotações operacionais

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações operacionais
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:

Dotações de autorização em milhões de EUR (3 casas decimais)

Objectivos e realizações			Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			TOTAL
	RESULTADOS									
	↓	Tipo de realização ³⁰	Custo médio da realização	Custo	Custo	Custo	Custo	Custo	Custo	Custo
Programas geográficos ³¹			2072,023	2229,937	2288,504	2376,325	2505,849	2666,605	2805,238	16944,481
Programas de cooperação transfronteiriça ³² ...			109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815
CUSTO TOTAL			2181,076	2347,302	2408,952	2501,395	2637,736	2806,952	2952,883	17836,296

³⁰ As realizações dizem respeito aos produtos fornecidos e serviços prestados (exemplo: número de intercâmbios de estudantes financiados, número de quilómetros de estradas construídas, etc.).

³¹ Esta repartição é indicativa. A programação e afectação de fundos no âmbito do presente regulamento será guiada pelo princípio de «mais por mais».

³² Serão postos à disposição montantes idênticos, nos termos do Regulamento do FEDER, para financiar os programas CTF.

3.2.3 Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.3.1 Síntese

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N ³³ 2014	Ano N+1 2015	Ano N+2 2016	Ano N+3 2107	Ano N+4 2018	Ano N+5 2019	Ano N+6 2020	TOTAL
RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
Outras despesas administrativas	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
Subtotal RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889
Com exclusão da RUBRICA 5³⁴ do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	46,898	47,534	48,170	48,806	49,441	50,077	50,713	341,639
Outras despesas de natureza administrativa	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366
Subtotal com exclusão da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL	86,703	86,952	87,211	87,479	88,238	88,821	89,491	614,894

³³ O ano N é o do início da execução da proposta/iniciativa.

³⁴ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou acções da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação directa e indirecta.

3.2.3.2 Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em números inteiros (ou, no máximo, com uma casa decimal)

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Ano N+4 2018	Ano N+5 2019	Ano N+6 2020	
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)								
XX 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7	
XX 01 01 02 (nas delegações)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0	
XX 01 05 01 (investigação indirecta)								
10 01 05 01 (investigação directa)								
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC)³⁵								
XX 01 02 01 (AC, TT e PND da dotação global)	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0	
XX 01 02 02 (AC, TT, JPD, AL e PND nas delegações)								
XX 01 04 yy³⁶	- na sede ³⁷	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5	82,8
	- nas delegações	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9	511,0
XX 01 05 02 (AC, PND e TT relativamente à investigação indirecta)								
10 01 05 02 (AC, PND e TT relativamente à investigação directa)								
Outra rubrica orçamental (especificar)								
TOTAL	786,9	790,0	793,1	796,2	801,6	807,1	812,6	

XX constitui o domínio de intervenção ou título em causa

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efectivos da DG já afectados à gestão da acção e/ou reafectados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo de atribuição anual e no limite das disponibilidades orçamentais.

³⁵ AC = agente contratual; TT= trabalhador temporário; JPD = (jovem perito nas delegações); AL= agente local; PND = perito nacional destacado.

³⁶ Dentro do limite para o pessoal externo previsto nas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

³⁷ Essencialmente para os fundos estruturais, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

3.2.4 *Compatibilidade com o quadro financeiro plurianual para 2014-2020*

- A proposta/iniciativa é compatível com o quadro financeiro plurianual para 2014-2020.
- A proposta/iniciativa requer uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual.

Explicitar a reprogramação necessária, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

- A proposta/iniciativa requer a mobilização do Instrumento de Flexibilidade ou a revisão do quadro financeiro plurianual³⁸

Explicitar as necessidades, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes

3.2.5 *Participação de terceiros no financiamento*

- A proposta/iniciativa não prevê o co-financiamento por terceiros
- A proposta/iniciativa prevê o co-financiamento estimado seguinte:

O co-financiamento é autorizado no quadro da iniciativa, mas não são fixados valores específicos.

Dotações em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			Total
<i>Indicar o organismo de co-financiamento</i>	N/A							N/A
TOTAL das dotações co-financiadas	N/A							N/A

³⁸ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

3.3 Impacto estimado nas receitas

- A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas
- **NOTA:** Podem ser geradas receitas orçamentais de valor marginal (em relação à dimensão global do instrumento) em consequência dos reembolsos de operações de capital de risco realizadas em cooperação com as IFI.
 - A proposta/iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito:
 - nos recursos próprios
 - nas receitas diversas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas	Dotações disponíveis para o exercício em curso	Impacto da proposta/iniciativa ³⁹					... inserir as colunas necessárias para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)		
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3				
Artigo									

Relativamente às receitas diversas que serão afectadas, especificar a(s) rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s).

Especificar o método de cálculo do impacto nas receitas

³⁹ No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 25 % a título de despesas de cobrança.