

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerile de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA II) și de instituire a Instrumentului european de vecinătate**

COM(2011) 838 final și COM(2011) 839 final

(2013/C 11/16)

Raportor general: **dl Ionuț SIBIAN**

La 25 iulie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerile de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA II) și de instituire a Instrumentului european de vecinătate*

COM(2011) 838 final și COM(2011) 839 final.

La 17 septembrie 2012, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru relații externe cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în conformitate cu articolul 59 din Regulamentul său de procedură, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl SIBIAN raportor general în cadrul celei de-a 484-a sesiuni plenare din 14 și 15 noiembrie 2012 (ședința din 14 noiembrie 2012) și a adoptat prezentul aviz cu 142 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 3 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări privind proiectul de regulament IPA II

1.1 CESE salută noua abordare adoptată în proiectul de regulament IPA II, care, în comparație cu instrumentul precedent, permite o mai mare flexibilitate și asigură tratamentul egal al țărilor beneficiare, în sensul că nu face distincție între tipul de asistență disponibilă pentru țările candidate și potențial candidate.

1.2 CESE sprijină noua strategie propusă în proiectul de regulament IPA II, care va permite să se asigure asistență adaptată fiecărei țări beneficiare. Se vor adopta strategii multianuale cuprinzătoare pentru fiecare țară în parte, în funcție de nevoile specifice ale fiecăreia și de calendarele lor de pregătire pentru aderarea la UE.

1.3 CESE consideră că ar putea fi prea târziu să se revizuiască strategiile la jumătatea perioadei și propune ca aceasta să fie termenul limită pentru revizuire. Este importantă concentrarea asupra realizării obiectivelor, flexibilitatea fiind astfel imperativă. CESE recomandă ca înainte de revizuirea la jumătatea perioadei să se efectueze o revizuire anuală în vederea sporirii eficienței asistenței. Rapoartele anuale privind progresele înregistrate, întocmite de Comisia Europeană ar putea constitui o bază solidă pentru revizuirea și adaptarea programării în funcție de nevoile din țările respective.

1.4 CESE salută obiectivul noului proiect de regulament de a simplifica și reduce sarcina administrativă generată de gestionarea asistenței financiare. Cu toate acestea, CESE are

rezerve cu privire la abordarea sectorială legată de alocarea mijloacelor de asistență. Acest mecanism ar trebui utilizat în mod rațional, în funcție de situația specifică din fiecare țară beneficiară, ținându-se seama de faptul că asistența pentru preaderare este menită să contribuie la pregătirea țărilor candidate și potențial candidate pentru viitorul statut de membru. IPA oferă țărilor posibilitatea de a „testa” obligațiile ce le revin ca membri, înainte de a adera, precum și modul de gestionare a fondurilor structurale, de coeziune, de dezvoltare agricolă și rurală. De aceea, abordarea sectorială ar trebui aplicată doar în cazul în care sunt în vigoare norme și proceduri adecvate (de exemplu, în ceea ce privește reglementările în domeniul achizițiilor publice, conflictelor de interese etc.), iar planul de cheltuieli din bugetul public este destul de cuprinzător și nu este stabilit doar pe o perioadă de un an. De obicei, abordarea sectorială are în vedere sectoare precum cel al sănătății, al educației etc., în timp ce asistența IPA se concentrează și asupra acțiunilor anticorupție și de consolidare a capacităților administrației publice, ceea ce este mai puțin probabil să corespundă unei astfel de abordări, deoarece beneficiarul nu este o singură instituție, ci mai multe organisme.

1.5 CESE salută faptul că noul proiect de regulament pune accentul pe coordonarea și cooperarea sporită la nivel strategic cu alți donatori, precum și alte instituții internaționale și financiare.

1.6 De asemenea, CESE salută flexibilitatea pe care o oferă noul instrument, permițând transferul alocațiilor de la un domeniu politic la altul și reportarea fondurilor de la un an al altul <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> În cazul în care noul regulament financiar permite acest lucru.

1.7 CESE subliniază necesitatea de a susține și de a dezvolta responsabilitatea la nivel local în procesul de programare și de punere în aplicare a IPA II. În acest scop, trebuie puse în aplicare mecanisme adecvate, prin care să fie implicate autoritățile naționale, partenerii sociali și societatea civilă și să se consolideze capacitățile acestora. Ar trebui încurajată implicarea lor în toate etapele acordării de asistență: concepere și pregătire, implementare, monitorizare și evaluare. Asistența acordată societății civile ar trebui canalizată prin organizații intermediare de sprijin la nivel local și prin centre de resurse la nivel național.

1.8 Procesul de extindere presupune armonizarea legislației în domeniul social și al ocupării forței de muncă din Balcanii de Vest cu acquis-ul în domeniul social al UE. Prin urmare, IPA II va fi un catalizator pentru promovarea incluziunii sociale, a coeziunii sociale, a muncii decente și a locurilor de muncă de calitate în regiune.

## 2. Proiectul de regulament IPA II: principalele elemente

2.1 Proiectul de regulament privind Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA II) stabilește cadrul legislativ pentru noul instrument financiar (IPA II), în locul celui actual care va expira la 31 decembrie 2013.

2.2 Noul instrument de preaderare se concentrează asupra punerii în aplicare a politicii de extindere, contribuind la promovarea stabilității, securității și prosperității în Europa. Noul instrument sprijină țările candidate<sup>(2)</sup> și potențial candidate<sup>(3)</sup> în pregătirile lor de aderare la UE.

2.3 Având în vedere nivelul scăzut de dezvoltare socio-economică a acestor țări (cu o singură excepție, Islanda) și faptul că ele trebuie să fie pregătite să facă față provocărilor globale și să se adapteze la eforturile UE de a răspunde la acestea, este evident că sunt necesare investiții substanțiale, orientate spre rezultate, pentru a apropia aceste țări de standardele UE. Proiectul de regulament privind IPA II oferă acestor țări asistență tehnică și financiară, întrucât ele singure nu pot face față tuturor eforturilor și nu pot suporta toate costurile necesare pentru îndeplinirea criteriilor de aderare la UE.

2.4 Cadrul financiar prevăzut de proiectul de regulament privind IPA II pentru perioada 2014-2020 va fi de aproximativ 14 miliarde EUR.

2.5 Noul instrument este astfel conceput încât să permită o mai mare flexibilitate și să simplifice și să reducă sarcina administrativă generată de gestionarea asistenței financiare.

2.6 Simplificarea va implica reorganizarea structurii componentelor asistenței IPA în vigoare, înlesnind simplificarea cadrului legislativ, și va asigura accesul nediferențiat la asistență pentru fiecare domeniu de politică, pentru fiecare țară (fie că este țară candidată sau potențial candidată). Din

cele cinci componente ale instrumentului IPA precedent, doar două (*sprijin pentru tranziție și dezvoltare instituțională și cooperare transfrontalieră*) erau disponibile pentru țările potențial candidate, în timp ce celelalte trei (*dezvoltare regională, dezvoltarea resurselor umane și dezvoltare rurală*) erau disponibile doar pentru țările candidate.

## 3. Observații specifice privind proiectul de regulament IPA II

3.1 CESE recomandă cu fermitate ca articolul 2 alineatul (1) litera (a) punctul (ii) să includă, pe lângă promovarea și protejarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectarea în mai mare măsură a drepturilor minorităților, promovarea egalității între femei și bărbați, nediscriminarea și libertatea presei și promovarea relațiilor de bună vecinătate, și promovarea drepturilor sociale și protecția grupurilor vulnerabile, pentru a sublinia importanța pe care trebuie să le-o acorde țările beneficiare acestor drepturi și să asigure astfel echilibrul necesar între incluziunea socială și dezvoltarea democrației și a societății civile.

3.2 În consecință, indicatorii menționați la articolul 2 alineatul (2) ar trebui adaptați, astfel încât să țină cont de aceste modificări. Prin urmare, un indicator ar trebui să aibă în vedere nivelul de dezvoltare a societății civile și capacitatea partenerilor sociali și a altor organizații ale societății civile. Un alt indicator care ar trebui inclus în proiectul de regulament este respectul față de drepturile persoanelor care fac parte din grupuri vulnerabile.

3.3 Asistența IPA ar trebui să contribuie la combaterea excluziunii sociale și a agravării disparităților în cadrul societății și ar trebui să sprijine accesul la fonduri al grupurilor excluse din punct de vedere social și al regiunilor. Prin urmare, CESE consideră că, pe lângă indicatorul de la articolul 2 alineatul (2), primul paragraf, a doua liniuță, ar trebui inclus și un indicator referitor la justiția socială a strategiilor de dezvoltare socială și economică.

3.4 CESE consideră că toți indicatorii ar trebui să fie orientați spre rezultate și să fie atât calitativi, cât și cantitativi.

3.5 De asemenea, CESE este de părere că ameliorarea dialogului social și susținerea dezvoltării capacității partenerilor sociali sunt obiective-cheie cărora ar trebui să li se acorde mai multă atenție în proiectul de regulament. În acest context, simpla menționare a dezvoltării societății civile și a dialogului social nu este considerată suficient de puternică și imperativă.

3.6 În majoritatea țărilor beneficiare, partenerii sociali au capacități reduse sau trebuie să facă față unor provocări majore pentru a-și îndeplini rolul, în special în contextul unei crize economice atât de dure. Trebuie sprijinite și asociațiile profesionale. Astfel, CESE ar recomanda insistent investiții mai strategice pentru sprijinirea dezvoltării acestora.

<sup>(2)</sup> Croația, fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Islanda, Muntenegru, Serbia și Turcia

<sup>(3)</sup> Albania, Bosnia și Herțegovina, și Kosovo

3.7 CESE ia notă de importanța care se acordă în proiectul de regulament chestiunii coordonării donatorilor pentru sporirea eficacității și eficienței acordării de asistență și prevenirea dublei finanțări. Cu toate acestea, CESE dorește să fie adoptate măsuri mai specifice prin care să se asigure eficiența coordonării donatorilor atât la nivel național, cât și la nivelul UE.

#### 4. Concluzii și recomandări privind proiectul de regulament de instituire a Instrumentului european de vecinătate (IEV)

4.1 CESE salută acest proiect de regulament și mai ales abordarea „mai mult pentru mai mult” (*more for more*) prin care țările care beneficiază de instrument<sup>(4)</sup> sunt încurajate să demonstreze că fac progrese către democrație și respectarea drepturilor omului și a dreptului internațional.

4.2 CESE salută propunerea ca egalitatea de gen și antidiscriminarea să fie obiective transversale în toate acțiunile desfășurate în cadrul regulamentului propus.

4.3 CESE recomandă Comisiei să includă în proiectul de regulament Facilitatea pentru societatea civilă pentru țările care intră în sfera politicii europene de vecinătate și Fondul european pentru democrație.

4.4 CESE crede că obiectivul de a crea parteneriate cu societățile, reflectat în acest instrument, ar trebui transpus prin implicarea organizațiilor societății civile, incluzând partenerii sociali și autoritățile locale și regionale în toate fazele ciclului de asistență. „Primăvara arabă” a dovedit cât de importantă este sprijinirea mișcărilor civice din vecinătatea UE.

4.5 IEV ar trebui să devină un instrument flexibil de consolidare a capacității organizațiilor societății civile pentru ca acestea să poată analiza politicile publice; de asemenea, ar trebui să joace un rol important în procesele de democratizare.

4.6 CESE recomandă să se instituie platforme de dialog între societatea civilă și guvern în țările din vecinătatea UE și este pregătit să sprijine Comisia Europeană și Serviciul European de Acțiune Externă în vederea atingerii acestui obiectiv.

4.7 CESE recomandă ca delegații UE să identifice întregul ansamblu de organizații ale societății civile din regiune, ceea ce ar contribui la consolidarea relațiilor instituțiilor UE cu o societate civilă emergentă.

4.8 CESE recomandă ca Regulamentul IEV să se concentreze mai mult pe consolidarea capacității instituțiilor din țările partenere, care sunt responsabile cu acordarea asistenței, pentru a asigura un nivel ridicat de absorbție și de transparență în utilizarea fondurilor.

4.9 CESE consideră că IEV ar trebui să stimuleze cooperarea în domeniul învățământului superior, în special prin schimburile de tineri și studenți din Uniune și țările vecine. Instrumentul ar trebui să ofere posibilitatea de a crea rețele prin care să se consolideze capacitatea ONG-urilor în domeniul tineretului, în țările vecine ale UE.

4.10 CESE recomandă ca, prin intermediul acestui instrument, Comisia să promoveze și o politică industrială durabilă, responsabilitatea socială a întreprinderilor, o atitudine responsabilă a întreprinderilor cu privire la chestiuni de mediu și strategii de sprijin a IMM-urilor, de abordare a aspectelor legate de piața forței de muncă și de ameliorare a politicilor sociale.

#### 5. Proiectul de regulament IEV: principalele elemente

5.1 Obiectivul politicii europene de vecinătate (PEV) este de a crea un spațiu de prosperitate și bună vecinătate la granițele UE.

5.2 În perioada 2014-2020, obiectivele politicii europene de vecinătate (PEV) vor fi sprijinite, în continuare, printr-un instrument financiar specific al UE, Instrumentul european de vecinătate (IEV), care va înlocui Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (IEVP) instituit în 2006.

5.3 IEV va asigura un sprijin sporit partenerilor angajați în construirea unor societăți democratice și în realizarea de reforme, în conformitate cu principiile „mai mult pentru mai mult” și „responsabilitate reciprocă”.

5.4 Proiectul de regulament IEV include dispoziții de simplificare a instrumentului sub mai multe aspecte, ajungând la un echilibru între flexibilitate și concentrarea pe obiectivele politice și domeniile esențiale de cooperare.

5.5 În această privință, proiectul de regulament IEV promovează complementaritatea, coerența și simplificarea domeniilor politice prioritare, în conformitate cu Strategia Europa 2020, punând, totodată, în continuare accentul pe obiectivele principale ale PEV.

5.6 Cadrul financiar de referință prevăzut de proiectul de regulament privind IEV pentru perioada 2014-2020 va fi de aproximativ 18 miliarde EUR.

#### 6. Observații specifice privind proiectul de regulament IEV

6.1 Acțiunea externă a UE din cadrul acestui instrument urmărește să aibă un impact reflectat în schimbări concrete în țările partenere. Pe cât este posibil, impactul ar trebui monitorizat printr-un mecanism adecvat și evaluat pe baza unor indicatori definiți în funcție de specificul fiecărei țări, clari, transparenți și măsurabili; criteriile concrete, măsurabile și

<sup>(4)</sup> Regiunea Euromed și țările vecine din Est

aplicabile, pe baza cărora se poate evalua o țară cu privire la respectarea valorilor democratice pe care UE dorește să le promoveze prin IEV.

6.2 În vederea punerii în aplicare mai eficace a principiului „mai mult pentru mai mult”, o bună parte din întregul buget alocat acestui instrument ar putea fi pusă deoparte sub formă de stimulente prin care să se asigure un sprijin mai intens pentru țările partenere care dau dovadă de progrese în clădirea sau consolidarea unei democrații profunde și durabile. Acest principiu ar trebui pus în aplicare în așa fel încât să se țină seama de grupurile vulnerabile din aceste țări și nu ar trebui să ducă la reducerea asistenței pentru dezvoltare, acordate fiecărei țări, ci, mai degrabă, la redistribuirea asistenței din partea guvernului către societatea civilă.

6.3 Delegațiile UE ar trebui să joace un rol mai important în cooperarea cu alți donatori internaționali. Documentele menționate la articolul 7 alineatele (1) și (2) ar trebui să

includă profiluri detaliate și actualizate ale donatorilor și să descrie măsurile care trebuie adoptate pentru a spori gradul de coordonare a donatorilor, în special între Uniune și statele membre.

6.4 Conform proiectului de regulament, în relațiile sale cu partenerii din întreaga lume, Uniunea Europeană se angajează să promoveze munca decentă și ratificarea și punerea în aplicare eficientă a standardelor de muncă recunoscute la nivel internațional. Ar trebui subliniată și eradicarea muncii copiilor, precum și importanța acordurilor multilaterale în domeniul mediului.

6.5 Proiectul de regulament ar trebui să fie mai explicit în ceea ce privește asumarea mai strictă a răspunderii naționale și introducerea unui mecanism instituționalizat de consultare și monitorizare, alături de organizațiile societății civile, de partenerii din domeniul mediului și de cei sociali, precum și de alți actori nestatali.

Bruxelles, 14 noiembrie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---