



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.9.2004
COM(2004) 628 definitivo

2004/0219 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato
e partenariato**

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

Introduzione

La nuova struttura proposta per gli strumenti finanziari da applicare nel quadro delle prospettive finanziarie 2007-2013 e i motivi che la giustificano sono stati illustrati dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento nelle comunicazioni sulle prospettive finanziarie¹. La comunicazione introduttiva che presenta il regolamento sullo “Strumento europeo di vicinato e partenariato” (ENPI) contiene, come quelle sui regolamenti riguardanti gli altri tre strumenti per le relazioni esterne, informazioni supplementari più particolareggiate sul modo in cui sono state definite le principali caratteristiche dello strumento. La presente relazione, pertanto, si limita a spiegare i principali articoli del regolamento.

L'ENPI sostituirà i programmi geografici e tematici di cui beneficiano attualmente i paesi in questione. Gli aspetti esterni delle politiche interne, attualmente contemplati da uno strumento specifico, saranno inseriti nei programmi nazionali o plurinazionali oppure, se del caso, rientreranno in un programma tematico specifico.

La componente Cooperazione transfrontaliera costituisce una caratteristica specifica e innovativa dell'ENPI, destinata a finanziare i “programmi congiunti” tra le regioni degli Stati membri e dei paesi partner con una frontiera comune. Ne conseguiranno una semplificazione radicale delle procedure e un notevole miglioramento dell'efficienza. L'impostazione di questa componente ricalcherà in gran parte i principi dei Fondi strutturali, quali la programmazione pluriennale, il partenariato e i cofinanziamenti, adeguati in funzione delle specificità delle relazioni esterne. La componente Cooperazione transfrontaliera dell'ENPI sarà finanziata dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Il titolo III contiene una serie di disposizioni elaborate specificamente per questa componente, analoghe a quelle riguardanti la cooperazione transfrontaliera contenute nei regolamenti sui Fondi strutturali.

Commenti sulle disposizioni specifiche

Titolo I - Obiettivi e principi

Articolo 1 - Oggetto e campo di applicazione

L'articolo 1 sottolinea come sia importante utilizzare l'assistenza per creare una zona di prosperità e di stretta cooperazione tra l'Unione europea e i paesi limitrofi, conformemente al progetto di costituzione.

Nell'allegato I sono elencati i paesi partner contemplati dallo strumento, tra cui figurano i paesi limitrofi che attualmente non hanno prospettive di adesione e a cui è destinata la politica europea di vicinato. L'elenco in questione, originariamente limitato ai quattro NSI occidentali e a dieci paesi mediterranei, è stato esteso ai tre paesi del Caucaso meridionale (Armenia, Azerbaigian e Georgia) dopo il Consiglio europeo di Bruxelles del 17-18 giugno 2004.

Nell'ENPI rientra anche la Russia, che ha deciso insieme all'Unione europea di sviluppare il partenariato strategico attraverso la creazione di “quattro spazi comuni”, come deciso al vertice di San Pietroburgo del maggio 2003, anziché nel contesto della politica europea di

¹ COM(2004) 101 del 10 febbraio 2004 e COM(2004) 487 del 14 luglio 2004.

vicinato. Il riferimento al *partenariato* contenuto nella denominazione dello strumento denota questa specificità. Uno strumento preadesione separato copre l'assistenza ai paesi limitrofi con una prospettiva di adesione quali la Turchia o i paesi dei Balcani occidentali.

Per sviluppare una zona di buon "vicinato" occorre stanziare le risorse necessarie onde promuovere la cooperazione transfrontaliera tra paesi partner e Stati membri, favorendo quindi uno sviluppo integrato delle regioni di confine, ed evitare di creare nuove linee di demarcazione. Nell'intento di dare un sostegno efficace alla cooperazione transfrontaliera e di finanziare i progetti congiunti, l'articolo 1 autorizza l'uso dell'assistenza a vantaggio sia degli Stati membri che dei paesi partner. Grazie a questa disposizione, inedita nei regolamenti sull'assistenza, si agevolerà considerevolmente la cooperazione transfrontaliera lungo il confine esterno dell'UE, attualmente ostacolata dal fatto che gli strumenti di finanziamento interni ed esterni sono disciplinati da norme operative diverse.

L'articolo 1, infine, fa riferimento ai valori fondamentali dell'Unione, a cui i paesi limitrofi si sono impegnati ad aderire negli accordi bilaterali conclusi con l'UE e in tutta una serie di convenzioni e di altri strumenti. Visto che non tutti i paesi limitrofi rispettano quest'impegno nella stessa misura, è importante che l'azione esterna dell'Unione cerchi di promuovere una maggiore conformità attraverso il dialogo e la cooperazione. In casi estremi, l'Unione può optare per la sospensione totale o parziale dell'assistenza secondo la procedura di cui all'articolo 28.

Articolo 2 - Finalità dell'assistenza

L'articolo 2 definisce i principali obiettivi dell'assistenza, che collega agli accordi esistenti con i paesi limitrofi in modo da riflettere l'orientamento politico dello strumento e l'importanza attribuita al sostegno per l'applicazione di tali accordi. Non si esclude tuttavia la possibilità di fornire assistenza a paesi quali la Bielorussia o la Libia, anche in mancanza di un quadro contrattuale, quando ciò sia utile per conseguire gli obiettivi della politica UE.

L'articolo 2 contiene inoltre, principalmente per motivi di chiarezza, un elenco degli obiettivi che si prefigge il presente regolamento. Si tratta di un elenco non limitativo, in cui figurano sia obiettivi specifici propri della politica europea di vicinato che obiettivi di sviluppo più classici, visto che i paesi limitrofi sono per la maggior parte paesi in via di sviluppo. Gli obiettivi che si intende perseguire in un determinato paese vengono stabiliti al momento di elaborare le strategie nazionali e i programmi pluriennali.

Articolo 3 - Quadro politico

L'articolo 3 sottolinea l'impostazione politica dello strumento ENPI. Il quadro strategico globale per la programmazione dell'assistenza va stabilito, tenendo conto degli accordi esistenti, nelle comunicazioni della Commissione e nelle conclusioni del Consiglio che definiscono la strategia globale dell'Unione nei confronti dei paesi limitrofi. La comunicazione della Commissione del maggio 2004² rappresenta il più recente documento di questo tipo, cui hanno fatto seguito le conclusioni del Consiglio del giugno 2004³ e dopo il quale potrebbe essere adottata anche una risoluzione del Parlamento europeo. Le priorità dell'assistenza saranno stabilite in base agli eventuali piani d'azione relativi alla politica europea di vicinato (ENP) elaborati di concerto con il Consiglio e approvati dai consigli

² "Politica europea di prossimità - Documento di strategia", COM (2004) 373 del 12 maggio 2004.

³ Consiglio Affari generali del 14 giugno 2004.

congiunti di associazione/partenariato e cooperazione istituiti dagli accordi bilaterali tra l'UE e il paese partner. Attuando le priorità contenute nei piani d'azione si avvicineranno i paesi partner all'Unione europea. Nel caso della Russia, le priorità saranno definite tenendo conto dei tracciati sui quattro spazi comuni⁴ approvati dal Consiglio di partenariato e di cooperazione.

In mancanza di accordi e/o di piani d'azione ENP, si può comunque fornire assistenza, per la cooperazione transfrontaliera e gli altri settori dove ciò sia necessario, onde perseguire gli obiettivi della politica UE specificati nelle comunicazioni pertinenti della Commissione.

Articolo 4 - Complementarità, partenariati e cofinanziamenti

L'articolo 4 stabilisce i seguenti principi generali per l'applicazione del presente regolamento:

- l'assistenza integrerà le misure nazionali onde promuovere le sinergie e rafforzare l'impatto;
- l'assistenza sarà oggetto di un partenariato tra la Commissione e i beneficiari e dovrà essere programmata di concerto con le autorità centrali, regionali e locali competenti, con la società civile e con le parti economiche e sociali;
- l'assistenza sarà cofinanziata per promuovere il coinvolgimento dei beneficiari e massimizzare l'effetto leva.

Questi principi, che vengono applicati nell'ambito della politica di coesione dell'UE, riflettono la duplice natura dello strumento (politica esterna e coesione socioeconomica) per quanto riguarda il finanziamento della cooperazione transfrontaliera e transregionale tra paesi partner e Stati membri.

Articolo 5 Coerenza, complementarità e coordinamento

Oltre a ribadire che l'assistenza deve essere coerente con le politiche comunitarie e con gli accordi sottoscritti dall'Unione e dai paesi partner, l'articolo 5 sottolinea la necessità di un coordinamento tra Comunità, Stati membri e altri donatori ai sensi dell'articolo 180 del trattato CE, un concetto espresso più volte nelle comunicazioni della Commissione e nelle conclusioni del Consiglio.

Titolo II Programmazione e assegnazione dei fondi

Articolo 6 - Tipi di programmi

L'articolo 6 elenca i tipi di programmi attraverso i quali si fornirà assistenza nel quadro del presente regolamento, cioè i programmi nazionali e plurinazionali, i programmi tematici e i programmi di cooperazione transfrontaliera.

⁴ Spazio economico comune (con un riferimento specifico all'ambiente e all'energia, che ne costituiscono parte integrante), spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, spazio di cooperazione in materia di sicurezza esterna e spazio per la ricerca e l'istruzione, compresi gli aspetti culturali.

I programmi nazionali e plurinazionali, le cui priorità sono di norma piuttosto numerose, coprono l'assistenza fornita attraverso questo strumento ad un unico paese (programma nazionale) o ad un gruppo di paesi (programmi regionali o subregionali).

Di solito, i programmi tematici si usano per affrontare in modo visibile e riconoscibile le sfide globali di particolare importanza oppure costituiscono, quando lo si ritiene appropriato, proiezioni esterne di politiche interne. Questo aspetto è particolarmente rilevante se si considera che con la semplificazione degli strumenti finanziari connessi al settore delle relazioni esterne gli strumenti tematici quali LIFE-paesi terzi o TEMPUS non avranno più una base giuridica separata. Nella maggior parte dei casi, i programmi tematici saranno destinati a tutti i paesi partner.

Le regioni frontaliere ammissibili degli Stati membri dell'UE rientreranno nei programmi di cooperazione transfrontaliera istituiti dal presente regolamento. Sarà inoltre possibile associare gli Stati membri ai programmi tematici e/o plurinazionali attraverso la cooperazione transregionale. L'ENPI costituirà quindi uno strumento finanziario unico in grado di finanziare progetti congiunti con beneficiari dei paesi partner e degli Stati membri.

Articolo 7 - Programmazione e assegnazione dei fondi

Basandosi sul quadro politico di cui all'articolo 3, i documenti di strategia contenenti programmi indicativi pluriennali definiranno le priorità dell'assistenza e le dotazioni finanziarie pluriennali dei programmi, che saranno adottate dalla Commissione, previo parere del comitato, secondo una procedura di gestione. Le assegnazioni finanziarie per paese e i programmi plurinazionali rifletteranno non solo le caratteristiche e la capacità di gestione dei paesi interessati, ma anche il grado di ambizione del partenariato tra un dato paese e l'Unione europea.

I documenti di strategia per la cooperazione transfrontaliera servono soprattutto a compilare l'elenco dei programmi transfrontalieri "congiunti", indicandone la copertura geografica e le dotazioni finanziarie. Nella stesura dei documenti si deve rispettare l'impostazione "bottom up", basata sui programmi e a medio termine da cui scaturiscono i "programmi congiunti" menzionati al titolo III. Il Fondo europeo di sviluppo regionale contribuirà ai programmi di cooperazione transfrontaliera secondo le disposizioni del presente regolamento.

Titolo III - Cooperazione transfrontaliera

Articolo 8 - Ammissibilità geografica

L'articolo 8 stabilisce i criteri in base ai quali vengono definite le unità territoriali degli Stati membri e dei paesi partner che saranno oggetto dei programmi di cooperazione transfrontaliera. Sono comprese tutte le regioni di livello NUTS III situate lungo le frontiere terrestri e le traversate marittime di notevole importanza e tutte le regioni marittime NUTS II appartenenti ad un bacino marittimo comune. Possono essere associate alla cooperazione anche le regioni limitrofe.

Articolo 9 - Programmazione

L'articolo 9 contiene disposizioni specifiche sull'istituzione di programmi congiunti a cui parteciperanno le regioni ammissibili degli Stati membri e dei paesi partner. Si tratterà di norma di programmi bilaterali, riguardanti frontiere terrestri o traversate marittime di notevole

importanza, e di programmi multilaterali per le regioni marittime. Nel paragrafo 3 figura una disposizione specifica che permette ai paesi non contemplati del regolamento, in particolare la Turchia, di partecipare ai programmi marittimi multilaterali.

Dopo l'adozione dei programmi congiunti da parte della Commissione, gli Stati membri e i paesi partner selezionano i progetti che beneficeranno dell'assistenza comunitaria.

Il paragrafo 7 contiene una clausola di salvaguardia che consente, in circostanze eccezionali, alle regioni frontaliere degli Stati membri di ricevere assistenza anche in mancanza di un programma congiunto. Si tratta di un dispositivo di sicurezza da applicare qualora una grave crisi nelle relazioni tra l'Unione europea e un paese partner impedisca di istituire un programma congiunto.

Articolo 10 - Gestione

A norma dell'articolo 10, i programmi transfrontalieri sono gestiti congiuntamente dagli Stati membri e dai paesi partner attraverso un'autorità di gestione congiunta che di norma ha sede in uno Stato membro. Questo metodo di gestione, che delega l'esecuzione allo Stato membro beneficiario, è compatibile con l'impostazione pluriennale, bottom-up e basata sui programmi che caratterizza i programmi di cooperazione transfrontaliera.

Lo Stato membro in cui ha sede l'autorità di gestione congiunta risponde alla Commissione della regolarità delle operazioni finanziate nell'ambito del programma, come per i Fondi strutturali. Questa disposizione tiene conto del fatto che gli Stati membri hanno più esperienza dei paesi partner per quanto riguarda la gestione dei fondi UE e che le loro procedure in materia di appalti e di controllo finanziario sono state allineate con la legislazione UE.

Non si esclude comunque la possibilità di insediare l'autorità di gestione congiunta nei paesi partner previa decisione della Commissione in cui si confermi che l'autorità di gestione congiunta con sede nel paese partner è in grado di gestire i fondi comunitari secondo un'impostazione totalmente decentrata.

Articolo 11 - Norme di attuazione

L'articolo 11 autorizza la Commissione ad adottare norme di attuazione per questa componente previo parere espresso dal comitato nell'ambito di una procedura di gestione.

Titolo IV - Attuazione

Articolo 12 - Adozione dei programmi d'azione

A norma dell'articolo 12, le decisioni di finanziamento prese dalla Commissione consistono in programmi d'azione annuali, per paese e per regione, in linea con i nuovi principi contenuti negli ultimi regolamenti adottati dalla Comunità⁵. Trattandosi di decisioni prese dalla Commissione in conformità dei documenti di programmazione pluriennali approvati dagli Stati membri, ai programmi d'azione non si applica la procedura di « comitatologia ». La Commissione trasmette i programmi d'azione agli Stati membri entro un mese dalla decisione. In base ai programmi d'azione vengono firmate, se del caso, convenzioni di finanziamento con i paesi e le regioni partner, segnatamente nell'ambito dei programmi

⁵ Ad esempio, i regolamenti MEDA e Tacis.

geografici. I programmi d'azione possono essere adeguati, all'occorrenza, nell'ambito delle prerogative della Commissione. L'articolo 12 prevede, in via eccezionale, la possibilità di prendere misure al di fuori dei programmi d'azione secondo le stesse modalità di questi programmi, il che può rivelarsi utile qualora la Commissione desideri predisporre rapidamente un finanziamento prima che sia stata data veste definitiva al programma d'azione.

Articolo 13 - Adozione di misure speciali non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali

L'articolo 13 consente di adottare misure speciali non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali in caso di necessità o di avvenimenti imprevisti. Questa disposizione aumenta la capacità di reazione della Comunità e introduce la flessibilità necessaria per un'attuazione efficace dei suoi aiuti esterni, specialmente in caso di misure urgenti. Trattandosi di decisioni prese dalla Commissione al di fuori della programmazione pluriennale approvata dagli Stati membri, si applica la procedura di « comitatologia » quando l'importo da finanziare supera i 15 milioni di euro. Di conseguenza, le misure speciali non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali sono adottate dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 3 della decisione 1999/468/CE, cioè previo parere di un comitato consultivo composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione (il comitato è istituito dall'articolo 26 del regolamento). La Commissione tiene nella massima considerazione il parere espresso dal comitato sulle misure speciali per poi informarlo in merito. La Commissione può adeguare le misure speciali secondo la medesima procedura, ma il parere del comitato non è necessario per gli adeguamenti « minori » di cui all'articolo 13, paragrafo 4.

Articolo 14 - Ammissibilità

L'articolo 14 specifica le entità, gli organismi e le istituzioni ammissibili a titolo del regolamento, il cui numero è piuttosto elevato conformemente alla prassi attuale. Sono ammissibili anche le istituzioni e gli organi dell'Unione europea. Per quanto riguarda l'ammissibilità alle sovvenzioni comunitarie, l'articolo 14 va rapportato all'articolo 21, riguardante le regole di partecipazione agli appalti pubblici e alle procedure di concessione delle sovvenzioni.

Articolo 15 - Tipi di misure, Articolo 16 - Misure di sostegno

L'articolo 15 contiene un elenco indicativo, elaborato in base alle prassi attuali, delle diverse misure che possono essere finanziate a titolo del regolamento.

In conformità dell'articolo 16, la Comunità può finanziare a titolo del regolamento tutte le misure di sostegno necessarie alla sua applicazione. Qualora le misure di sostegno non vengano finanziate direttamente nel quadro delle programmazioni pluriennali e dei programmi d'azione, tali misure vengono adottate, a norma dell'articolo 16, paragrafo 2, secondo le stesse modalità applicate alle misure speciali non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali (cfr. articolo 13).

Articolo 17 - Cofinanziamenti e Articolo 18 – Procedure di gestione

Conformemente alla prassi attuale e alla volontà dei finanziatori di promuovere un maggior coordinamento delle azioni di cooperazione, l'articolo 17 conferma che le misure finanziate

possono essere oggetto di un cofinanziamento (parallelo o congiunto). Il paragrafo 3 precisa che in tal caso la Commissione può trovarsi a dover ricevere e gestire fondi appartenenti agli Stati membri (in particolare ai loro enti pubblici e parastatali), a Stati terzi o ad organizzazioni internazionali e regionali. Questa disposizione permette alla Commissione di operare in condizioni di parità con gli altri finanziatori.

A norma dell'articolo 18, la Commissione può gestire le misure contemplate dal regolamento secondo i metodi esposti nel regolamento finanziario. In conformità dell'articolo 54, paragrafo 2 del regolamento finanziario, si stabiliscono i criteri in base ai quali le mansioni di esecuzione del bilancio vengono delegate agli organismi nazionali degli Stati membri, nonché le modalità secondo le quali i paesi beneficiari che operano in regime di gestione decentrata possono utilizzare le proprie procedure di appalto.

Articolo 19 - Impegni di bilancio

A norma dell'articolo 19, gli impegni di bilancio si basano sulle decisioni prese dalla Commissione a titolo dei programmi congiunti di cooperazione transfrontaliera (articolo 9), dei programmi d'azione (articolo 12), delle misure speciali non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali (articolo 13) e delle misure di sostegno (articolo 16). Il paragrafo 2 dell'articolo permette di ripartire gli impegni di bilancio in quote annuali nell'arco di un periodo pluriennale, conformemente all'articolo 76 del regolamento finanziario che prevede questa possibilità quando sia contemplata anche dall'atto di base. Si tratta di una disposizione particolarmente utile per i programmi pluriennali di cooperazione transfrontaliera.

La possibilità di utilizzare gli impegni scissi (paragrafo 2) è riservata ai programmi di cooperazione transfrontaliera, poiché consente di stabilire anticipatamente un quadro finanziario chiaro per tutto il periodo 2007-2013 e di creare i presupposti per l'applicazione efficace di un'impostazione pluriennale, basata sui programmi. A questo stadio, non si prevede di usare gli impegni scissi per i programmi nazionali, plurinazionali o tematici.

Articolo 20 - Tutela degli interessi finanziari della Comunità

L'articolo 20 definisce le misure volte a tutelare gli interessi finanziari della Comunità, consentendole in particolare di procedere a tutte le verifiche necessarie per quanto riguarda le attività svolte.

Articolo 21 - Partecipazione ad appalti e contratti

L'articolo 21 definisce le condizioni di accesso agli appalti pubblici e alle procedure di concessione delle sovvenzioni nel quadro dell'applicazione del regolamento. A questo stadio, le disposizioni previste sono conformi alla « Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'assistenza esterna della Comunità »⁶, che prevede di modificare i regolamenti di base dei principali strumenti di assistenza comunitaria per svincolare maggiormente gli aiuti. Va osservato che l'articolo 21 autorizza la partecipazione agli appalti pubblici e alle procedure di concessione delle sovvenzioni delle persone fisiche e giuridiche degli Stati terzi che aprono le loro procedure in questi settori agli Stati membri della Comunità. L'articolo 21 potrà essere modificato tenendo conto delle conclusioni

⁶ COM(2004) 313 del 26 aprile 2004.

formulate dal Consiglio e dal Parlamento europeo in occasione dell'esame del regolamento suddetto.

Articolo 22 - Prefinanziamenti, Articolo 23 - Fondi messi a disposizione della Banca europea per gli investimenti o di altri intermediari finanziari

L'articolo 22 specifica che gli interessi maturati su un prefinanziamento vengono detratti dal pagamento finale.

L'articolo 23 precisa quali disposizioni la Commissione debba adottare di volta in volta quando decide di mettere dei fondi a disposizione della Banca europea per gli investimenti o di altri intermediari finanziari.

Articolo 24 - Valutazione

L'articolo 24 incarica la Commissione di valutare periodicamente i risultati delle politiche e dei programmi geografici e tematici e delle politiche settoriali, nonché l'efficacia della programmazione.

Titolo V Disposizioni finali

Articolo 25 - Relazione annuale

Conformemente alle decisioni applicate dal 2001 in poi per semplificare e ridurre il numero delle relazioni trasmesse al Consiglio e al Parlamento europeo, l'articolo 26 mantiene lo status quo e incarica la Commissione di trasmettere ogni anno al Consiglio e al Parlamento europeo una relazione sull'assistenza globale erogata dai diversi strumenti che operano nel settore delle relazioni esterne. La relazione tiene conto dell'esperienza acquisita dal 2001 in poi, e in particolare delle osservazioni annuali del Consiglio e del Parlamento europeo sulla sua forma e sul suo contenuto.

Articolo 26 - Comitologia

L'articolo 26 istituisce il comitato degli Stati membri, le cui prerogative vengono illustrate agli articoli 7, 12 e 13.

Articolo 27 - Partecipazione di un paese terzo non ammissibile al presente regolamento

Per rendere più efficace l'assistenza comunitaria, evitando in particolare che determinati programmi siano frazionati tra più strumenti, l'articolo 27 estende l'ammissibilità alle misure prese a titolo del regolamento ai paesi e territori d'oltremare nonché ai paesi che possono beneficiare dello strumento di preadesione e dello strumento di finanziamento della cooperazione allo sviluppo/economica. Questa disposizione si applica quando il progetto/programma adottato ha carattere globale, regionale o transfrontaliero.

Articolo 28 - Sospensione degli aiuti

L'articolo 28, che definisce la procedura applicabile in caso di inosservanza dei principi di cui al titolo I, si applica qualora non sia stato concluso un accordo di partenariato e di cooperazione con un paese partner oppure qualora tale accordo non preveda una procedura di sospensione degli aiuti.

Articolo 29 - Importo finanziario di riferimento

L'articolo 29 stabilisce l'importo finanziario di riferimento per l'applicazione del regolamento.

Articolo 30 - Riesame

L'articolo 30 prevede la possibilità di una revisione in base a una proposta della Commissione.

Articolo 31 - Abrogazione dei regolamenti precedenti

L'articolo 31 abroga i regolamenti Tacis e MEDA e gli altri regolamenti pertinenti.

Articolo 32 - Entrata in vigore

Il presente regolamento entrerà in vigore venti giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, ma si applicherà solo a decorrere dal 1° gennaio 2007. Ciò è dovuto al fatto che, sebbene i regolamenti abrogati siano necessari fino al termine delle prospettive finanziarie attuali, il nuovo regolamento può già fungere da base giuridica per elaborare e decidere le norme di attuazione, cosa che dovrebbe avvenire appena possibile.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato
e partenariato

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 179 e 181 A,

vista la proposta della Commissione⁷,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue:

- (1) Nell'intento di potenziare l'efficacia degli aiuti esterni della Comunità, è stato proposto un nuovo quadro regolamentare in materia di pianificazione e prestazione delle attività di assistenza. Il regolamento (CE) n./.... del Consiglio istituisce uno strumento di preadesione (IPA) che copre l'assistenza comunitaria ai paesi candidati e ai paesi candidati potenziali⁸. Il regolamento (CE) n. .../.... del Parlamento europeo e del Consiglio istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione economica⁹. Il presente regolamento costituisce il terzo strumento generale di sostegno diretto alle politiche estere europee.
- (2) Il Consiglio europeo, riunitosi a Copenaghen il 12 e 13 dicembre 2002, ha confermato come l'allargamento dell'Unione europea rappresenti un'importante occasione per dare ulteriore impulso alle relazioni con i paesi vicini sulla base di valori politici ed economici condivisi, ribadendo la determinazione dell'Unione di evitare il sorgere di nuove linee di demarcazione in Europa e di promuovere la stabilità e la prosperità all'interno dell'Unione e al di fuori delle sue nuove frontiere.
- (3) Il Consiglio europeo, tenutosi a Bruxelles il 17 e 18 giugno 2004, ha riaffermato l'importanza attribuita al consolidamento della cooperazione con i vicini, tramite il partenariato e il coinvolgimento comune e in base ai valori condivisi della democrazia e del rispetto dei diritti umani.
- (4) L'intento è di impennare i rapporti privilegiati tra l'Unione europea e i suoi vicini sull'impegno nei confronti di valori comuni, segnatamente la democrazia, lo Stato di diritto, il buon governo e il rispetto dei diritti umani, nonché dei principi

⁷ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁸ GU L [...] del [...], pag. [...].

⁹ GU L [...] del [...], pag. [...].

dell'economia di mercato, del libero scambio, dello sviluppo sostenibile e della lotta contro la povertà.

- (5) In Europa orientale e nel Caucaso meridionale, gli accordi di partenariato e di cooperazione costituiscono la base delle relazioni contrattuali. Nel Mediterraneo, il partenariato euromediterraneo (il "processo di Barcellona") definisce l'ambito regionale della cooperazione, iscritta in una rete di accordi di associazione.
- (6) Nell'ambito della politica europea di vicinato, l'Unione europea e i paesi partner definiscono un insieme di priorità da includere in piani d'azione convenuti di comune accordo, relativi a settori di interesse per azioni specifiche, tra cui figurano il dialogo e la riforma politici, la riforma commerciale ed economica, lo sviluppo socio-economico equo, la giustizia e gli affari interni, l'energia, i trasporti, la società dell'informazione, l'ambiente, la ricerca e l'innovazione e i contatti tra i popoli. Man mano che queste priorità verranno realizzate, gli accordi di partenariato e di cooperazione, nonché quelli di associazione, potranno esplicare pienamente il proprio potenziale.
- (7) Al fine di sostenere i paesi partner nel loro impegno in favore di valori e principi comuni e nei loro sforzi volti ad attuare i piani d'azione, la Comunità deve essere in grado di fornire loro assistenza e di promuovere diversi tipi di cooperazione, tra i paesi partner nonché tra questi e gli Stati membri, nell'intento di creare uno spazio di stabilità, di sicurezza e di prosperità comune, fondato su un livello elevato di cooperazione economica e di integrazione politica.
- (8) È importante fare in modo che, nell'ambito della politica europea di vicinato, il sostegno ai limitrofi paesi in via di sviluppo risulti coerente con gli obiettivi e i principi della politica comunitaria di sviluppo, enunciati nella dichiarazione congiunta della Commissione e del Consiglio, del 10 novembre 2000, relativa alla politica comunitaria di sviluppo.
- (9) Il partenariato strategico deciso dall'Unione europea e dalla Russia prevede l'istituzione di quattro spazi comuni; l'assistenza comunitaria interverrà a sostegno dello sviluppo del suddetto partenariato e per promuovere la cooperazione transfrontaliera tra la Russia e i suoi vicini dell'Unione europea.
- (10) Per i partner mediterranei, l'assistenza e la cooperazione dovrebbero iscriversi nell'ambito del partenariato euromediterraneo istituito con la dichiarazione di Barcellona del 28 novembre 1995, tenendo conto dell'accordo concluso nello stesso ambito per quanto riguarda la creazione di una zona di libero scambio per le merci e il varo di un processo di liberalizzazione asimmetrica.
- (11) È opportuno promuovere la cooperazione tanto alle frontiere esterne dell'Unione europea quanto all'interno dei paesi partner, soprattutto di quelli geograficamente vicini.
- (12) Al fine di evitare il sorgere di nuove linee di demarcazione, è particolarmente importante rimuovere gli ostacoli ad una cooperazione transfrontaliera efficace lungo le frontiere esterne dell'Unione europea. La cooperazione transfrontaliera dovrebbe contribuire ad uno sviluppo integrato e sostenibile tra regioni frontaliere confinanti e ad un'armoniosa integrazione territoriale in tutta la Comunità e con i paesi limitrofi. Il

modo migliore per conseguire un tale scopo consiste nel combinare gli obiettivi di politica estera con la coesione economica e sociale sostenibile in materia ambientale.

- (13) Nell'intento di aiutare i paesi partner confinanti a realizzare i propri obiettivi e di promuoverne la cooperazione con gli Stati membri, è auspicabile l'istituzione di uno strumento unico incentrato sulle politiche e destinato a sostituire parte degli strumenti preesistenti, in modo tale da garantire la coerenza degli aiuti e da semplificarne la programmazione e la gestione.
- (14) Incentrato su un unico meccanismo di gestione e su un'unica serie di procedure, il suddetto strumento fornirà inoltre sostegno alla cooperazione transfrontaliera tra i paesi partner e gli Stati membri, offrendo sostanziali vantaggi in termini di efficacia. Esso farà leva sull'esperienza acquisita nell'attuazione dei programmi di vicinato nel periodo 2004-2006 e opererà in base a principi quali la programmazione, il partenariato e il cofinanziamento pluriennali.
- (15) La dotazione finanziaria stabilita dal presente regolamento per il periodo 2007-2013 costituisce per l'autorità di bilancio il riferimento principale, ai sensi del punto 33 dell'accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio.
- (16) È opportuno adottare le misure necessarie all'attuazione del presente regolamento conformemente alla decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione¹⁰.
- (17) Per la definizione delle modalità di applicazione che regolano la cooperazione transfrontaliera nella fase di attuazione e per l'adozione dei documenti che definiscono gli aspetti strategici e gli obiettivi generali su cui si fonda la destinazione degli aiuti comunitari ad un paese, ad una regione o ad determinato settore tematico, è previsto il ricorso alla procedura di gestione. In casi debitamente giustificati, la Commissione può avvalersi di una procedura di consultazione per adottare misure specifiche non previste dai documenti di strategia aventi un importo superiore ad una determinata soglia.
- (18) Dal momento che l'obiettivo dell'azione prevista, consistente nel dare maggiore impulso alla cooperazione e all'integrazione economica progressiva tra l'Unione europea e i suoi vicini, non può essere sufficientemente realizzato dagli Stati membri e può dunque, a motivo delle dimensioni dell'azione, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità è autorizzata ad adottare delle misure, conformemente al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del trattato, in base al quale il presente regolamento non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi.
- (19) Il presente regolamento abroga i seguenti regolamenti: regolamento (CEE) n. 1762/92 del Consiglio, del 29 giugno 1992, concernente l'applicazione dei protocolli relativi alla cooperazione finanziaria e tecnica conclusi dalla Comunità con i paesi terzi mediterranei¹¹; regolamento (CE) n. 1488/96 del Consiglio, del 23 luglio 1996,

¹⁰ GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

¹¹ GU L 181 dell'1.7.1992, pag. 1.

relativo a misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche (MEDA) a sostegno della riforma delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euromediterraneo¹²; regolamento (CE, Euratom) n. 99/2000 del Consiglio, del 29 dicembre 1999, relativo alla prestazione di assistenza agli Stati partner dell'Europa orientale e dell'Asia centrale¹³; regolamento (CE) n. 1734/94 del Consiglio, dell'11 luglio 1994, relativo alla cooperazione finanziaria e tecnica con i territori occupati¹⁴,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

OBIETTIVI E PRINCIPI

Articolo 1

Finalità e campo di applicazione

- (1) Il presente regolamento istituisce uno strumento di vicinato e partenariato volto a fornire un'assistenza (di seguito "assistenza comunitaria") finalizzata alla creazione di una zona di prosperità e di buon vicinato tra l'Unione europea e i paesi di cui all'allegato 1 (di seguito "paesi partner").
- (2) Il ricorso all'assistenza comunitaria, concepita a beneficio dei paesi partner, è previsto nell'interesse comune degli Stati membri e dei paesi partner ed è finalizzato a promuovere la cooperazione transregionale di cui all'articolo 6.
- (3) L'Unione si fonda sul rispetto della dignità umana, sulla libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, e cerca, tramite il dialogo e la cooperazione, di promuovere questi valori presso i paesi partner.

Articolo 2

Finalità dell'assistenza

- (1) L'assistenza comunitaria nell'ambito dello strumento di vicinato e partenariato incentiva il consolidamento della cooperazione e la progressiva integrazione economica tra l'Unione europea e i paesi partner e, più nello specifico, l'attuazione di accordi di partenariato e di cooperazione, di accordi di associazione o di altri accordi presenti o futuri.
- (2) L'assistenza comunitaria mira a sostenere misure finalizzate al conseguimento di almeno uno dei seguenti obiettivi:
 - a) promuovere il dialogo e la riforma in campo politico;

¹² GU L 189 del 30.7.1996, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 2698/2000 (GU L 311 del 12.12.2000, pag. 1).

¹³ GU L 12 del 18.1.2000, pag. 1.

¹⁴ GU L 182 del 16.7.1994, pag. [...]. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 669/2004 (GU L 105 del 14.4.2004, pag. 1).

- b) favorire l'avvicinamento dei testi legislativi e regolamentari in tutti i settori di pertinenza e, più nello specifico, incentivare la partecipazione progressiva dei paesi partner al mercato interno e l'intensificazione degli scambi;
- c) consolidare le istituzioni e gli organismi nazionali preposti all'elaborazione e all'attuazione effettiva delle politiche nei settori di interesse degli accordi di associazione, di partenariato e di cooperazione e di altri accordi analoghi futuri;
- d) stimolare lo sviluppo sostenibile;
- e) promuovere la protezione ambientale e la corretta gestione delle risorse naturali;
- f) sostenere le politiche volte a ridurre la povertà;
- g) sostenere le politiche volte a promuovere lo sviluppo sociale e la parità tra i sessi, l'occupazione e la protezione sociale e, più nello specifico, il dialogo sociale e il rispetto dei diritti sindacali e delle norme fondamentali in materia di lavoro;
- h) sostenere le politiche a favore della salute, dell'istruzione e della formazione;
- i) garantire la promozione e la difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali e incoraggiare il processo di democratizzazione, segnatamente tramite azioni di monitoraggio e assistenza elettorali;
- j) stimolare lo sviluppo della società civile;
- k) incentivare lo sviluppo dell'economia di mercato, comprese le misure volte a sostenere il settore privato, ad incoraggiare gli investimenti e a promuovere gli scambi mondiali;
- l) incoraggiare la cooperazione nei settori dell'energia, delle telecomunicazioni e dei trasporti, soprattutto per quanto riguarda le interconnessioni, le reti e il relativo sfruttamento, la sicurezza nel settore dei trasporti internazionali e dello sfruttamento delle fonti di energia, le fonti di energia rinnovabili, l'efficacia energetica e i trasporti non inquinanti;
- m) dare sostegno ad azioni mirate ad una maggiore sicurezza alimentare per i cittadini, segnatamente nel settore sanitario e fitosanitario;
- n) garantire una gestione delle frontiere efficace e sicura;
- o) promuovere la cooperazione in materia di giustizia e affari interni, comprese questioni quali il diritto d'asilo e la migrazione, e le azioni volte a combattere e a prevenire il terrorismo e la criminalità organizzata, inclusi aspetti quali il finanziamento, il riciclaggio del danaro e la frode fiscale;
- p) sostenere la cooperazione amministrativa in vista di una maggiore trasparenza e di uno scambio più intenso di informazioni in materia fiscale, al fine di combattere la frode e l'evasione;

- q) incentivare la partecipazione ad attività comunitarie nel settore della ricerca e dell'innovazione;
- r) incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e i paesi partner nel settore dell'insegnamento superiore e della mobilità degli insegnanti, dei ricercatori e degli studenti;
- s) stimolare la comprensione interculturale, i contatti tra i popoli, la cooperazione tra le società civili, nonché gli scambi tra i giovani;
- t) potenziare la partecipazione dei paesi partner ai programmi e alle agenzie comunitari;
- u) dare impulso alla cooperazione transfrontaliera nell'intento di promuovere lo sviluppo economico, sociale e ambientale sostenibile delle regioni frontaliere;
- v) far progredire la cooperazione e l'integrazione regionali;
- w) fornire sostegno nelle situazioni di post crisi, segnatamente in termini di aiuti ai profughi e agli sfollati, e contribuire alla prevenzione dei conflitti e alla preparazione alle catastrofi;
- x) dare impulso alla comunicazione e promuovere gli scambi tra i partner per quanto riguarda le misure e le attività finanziate nell'ambito dei programmi;
- y) affrontare problemi tematici comuni nei settori di interesse reciproco e sostenere qualsiasi altro obiettivo attinente al campo di applicazione del presente regolamento.

Articolo 3

Quadro politico

Il quadro politico generale ai fini della programmazione dell'assistenza nell'ambito del presente regolamento è delineato dagli accordi di partenariato e di cooperazione, dagli accordi di associazione o da qualsiasi altro accordo presente o futuro atto a definire i rapporti con i paesi partner, nonché tramite le pertinenti comunicazioni della Commissione e conclusioni del Consiglio che individuano gli orientamenti della politica dell'Unione europea nei confronti di questi stessi paesi. I piani d'azione definiti di comune accordo o gli altri documenti equivalenti costituiscono un elemento di riferimento essenziale per individuare le priorità dell'assistenza.

Articolo 4

Complementarità, partenariati e cofinanziamenti

- (1) L'assistenza comunitaria nell'ambito del presente regolamento è intesa, di regola, quale complemento o contributo alle corrispondenti misure nazionali, regionali o locali.

- (2) L'assistenza comunitaria prevista dal presente regolamento si inserisce, di regola, nell'ambito di un partenariato tra la Commissione e i beneficiari, che vede eventualmente coinvolti autorità nazionali, regionali e locali, partner economici e sociali, la società civile nonché altri organismi competenti.
- (3) I paesi beneficiari provvedono eventualmente a coinvolgere i partner interessati, segnatamente su scala regionale e locale, nelle fasi di preparazione, attuazione e monitoraggio dei programmi e dei progetti.
- (4) L'assistenza comunitaria a titolo del presente regolamento è cofinanziata, di regola, dai paesi beneficiari tramite fondi pubblici, contributi provenienti dai beneficiari o altre fonti.

Articolo 5

Coerenza, compatibilità e coordinamento

- (1) I programmi e i progetti finanziati ai sensi del presente regolamento sono coerenti con le politiche comunitarie, sono conformi agli accordi conclusi dalla Comunità e dagli Stati membri con i paesi partner e rispettano gli impegni assunti dai medesimi in base ad accordi multilaterali.
- (2) La Commissione e gli Stati membri garantiscono la coerenza tra l'assistenza comunitaria concessa a titolo del presente regolamento e l'assistenza finanziaria fornita dalla Comunità e dagli Stati membri tramite altri strumenti finanziari interni ed esterni, nonché dalla Banca europea per gli investimenti.
- (3) La Commissione e gli Stati membri garantiscono il coordinamento dei rispettivi programmi di assistenza nell'intento di rendere maggiormente efficace e efficiente la fornitura degli aiuti tramite la progressiva armonizzazione delle politiche e delle procedure. Il coordinamento comporta lo scambio frequente e regolare di informazioni pertinenti, soprattutto sul campo, ed assume un ruolo centrale nei processi di programmazione adottati dagli Stati membri e dalla Comunità.
- (4) In contatto con gli Stati membri, la Commissione predispone quanto necessario a garantire un livello adeguato di coordinamento e di cooperazione con le organizzazioni e gli organismi multilaterali e regionali, quali le istituzioni finanziarie internazionali, le agenzie, i fondi e i programmi delle Nazioni Unite, nonché i donatori non comunitari.

TITOLO II

PROGRAMMAZIONE E STANZIAMENTO DEI FONDI

Articolo 6

Tipi di programmi

- (1) Ai sensi del presente regolamento, l'assistenza comunitaria è prevista sotto forma di:

- a) programmi nazionali o multinazionali di assistenza a un paese partner o relativi alla cooperazione regionale e subregionale tra due o più paesi partner, cui è prevista la partecipazione degli Stati membri;
 - b) programmi tematici, relativi ad uno o più problemi specifici condivisi da diversi paesi partner e che possono essere di rilevanza per uno o più Stati membri;
 - c) programmi di cooperazione transfrontaliera che riguardano la cooperazione tra uno o più Stati membri e uno o più paesi partner e che interessano regioni che confinano con la parte comune delle frontiere esterne dell'Unione europea di loro competenza.
- (2) La cooperazione transregionale che vede coinvolti i paesi partner e gli Stati membri nell'ambito di programmi tematici e di programmi multinazionali di cooperazione regionale e subregionale può beneficiare dell'assistenza comunitaria a titolo del presente regolamento.

Articolo 7

Programmazione e stanziamento dei fondi

- (1) Ai fini dei programmi nazionali o multinazionali, sono adottati dei documenti di strategia, conformemente alla procedura di cui all'articolo 26, paragrafo 2, che riflettono il quadro politico e i piani d'azione di cui all'articolo 3. I documenti di strategia coprono un arco di tempo compatibile con le priorità individuate nel quadro politico e prevedono programmi indicativi pluriennali con relativi stanziamenti. Detti documenti sono eventualmente soggetti a revisione, conformemente alla procedura di cui all'articolo 26, paragrafo 2.
- (2) Nel mettere a punto i programmi nazionali o multinazionali, la Commissione determina gli stanziamenti da consacrare a ciascun programma tenendo conto delle caratteristiche specifiche e dei bisogni del paese o della regione interessati, del grado di ambizione del partenariato dell'Unione con il paese in questione, della capacità di gestione e delle possibilità di assorbimento dei fondi.
- (3) Esclusivamente ai fini della cooperazione transfrontaliera, nell'intento di individuare l'elenco dei programmi congiunti di cui all'articolo 9, paragrafo 1, il relativo stanziamento indicativo pluriennale e le unità territoriali che possono beneficiare di ciascun programma, sono adottati uno o, se necessario, più documenti di strategia specifici, conformemente alla procedura di cui all'articolo 26, paragrafo 2. I suddetti documenti di strategia specifici coprono, in linea di principio, un periodo di sette anni a decorrere dal 1° gennaio 2007 fino al 31 dicembre 2013.
- (4) Il Fondo europeo di sviluppo regionale contribuisce ai programmi di cooperazione transfrontaliera stabiliti e attuati secondo le disposizioni del presente regolamento. Il bilancio totale da destinare ai programmi di cooperazione transfrontaliera, compreso il contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale per la gestione delle frontiere con i paesi partner, equivale almeno al doppio dell'importo stabilito dal regolamento

(CE) n. .../.... recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione per le frontiere con i paesi partner.

- (5) In circostanze quali crisi o attentati alla democrazia, allo Stato di diritto, ai diritti umani e alle libertà fondamentali, i documenti di strategia possono essere soggetti ad una revisione ad hoc conformemente ad una procedura d'urgenza. Detta revisione garantisce la coerenza tra l'assistenza comunitaria ai sensi del presente regolamento e altri aiuti forniti nell'ambito di strumenti finanziari comunitari, compreso il regolamento (CE) n. .../.... che istituisce uno strumento di stabilità.

TITOLO III

COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA

Articolo 8

Ammissibilità geografica

- (1) I programmi di cooperazione transfrontaliera di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), possono riguardare tutte le frontiere terrestri e tutti i tratti di mare che si affacciano su un medesimo bacino marino. Possono beneficiare dell'assistenza di cui al presente titolo:
- a) tutte le unità territoriali di livello NUTS III o equivalente, situate lungo le frontiere terrestri tra gli Stati membri e i paesi partner;
 - b) tutte le unità territoriali di livello NUTS III o equivalente, situate lungo rotte marittime di rilievo;
 - c) tutte le unità territoriali costiere di livello NUTS II o equivalente, che si affacciano su un bacino marino comune agli Stati membri e ai paesi partner.
- (2) In casi speciali, l'ammissibilità può essere estesa alle unità territoriali confinanti con quelle di cui al paragrafo 1.
- (3) La Commissione stabilisce l'elenco delle rotte marittime di rilievo nel documento di strategia di cui all'articolo 7, paragrafo 3, basandosi sulla distanza e su altri criteri geografici ed economici di pertinenza.

Articolo 9

Programmazione

- (1) La cooperazione transfrontaliera di cui al presente regolamento si esplica nell'ambito di programmi pluriennali incentrati sulla cooperazione relativa ad una o ad un gruppo di frontiere e che contemplano azioni pluriennali volte al conseguimento di un insieme coerente di priorità che possono trovare attuazione tramite l'assistenza comunitaria (di seguito "programmi congiunti"). I programmi congiunti si basano sui documenti di strategia specifici di cui all'articolo 7, paragrafo 3.

- (2) I programmi congiunti per le frontiere terrestri e le rotte marittime attengono ad una determinata frontiera e coprono un insieme di unità territoriali ammissibili di competenza di uno o più Stati membri e di uno o più paesi partner. I programmi congiunti per le regioni costiere presentano un carattere multilaterale e sono a beneficio di unità territoriali che si affacciano su un bacino marino comune condiviso da diversi paesi partecipanti, tra cui figurano almeno uno Stato membro e un paese partner.
- (3) I paesi non partecipanti che si affacciano su un bacino marino comune oggetto di un programma congiunto possono essere associati al medesimo programma e beneficiare dell'assistenza comunitaria alle condizioni previste dalle modalità di applicazione di cui all'articolo 11.
- (4) Entro un anno dall'approvazione del documento di strategia di cui all'articolo 7, paragrafo 3, i paesi partecipanti presentano insieme proposte di programmi congiunti alla Commissione, la quale adotta ciascun programma congiunto avendone prima verificato la rispondenza al presente regolamento e alle modalità di applicazione.
- (5) I programmi congiunti possono essere rivisti su iniziativa dei paesi partecipanti o della Commissione onde tener conto delle mutate priorità della cooperazione, dell'evoluzione socio-economica, dei risultati dell'attuazione delle misure in questione e del processo di monitoraggio e di valutazione, nonché in funzione della necessità di adeguare l'importo degli aiuti disponibili e di riassegnare le risorse.
- (6) In seguito all'adozione dei programmi congiunti, la Commissione conclude un accordo di finanziamento con i paesi partecipanti, conformemente alle pertinenti disposizioni del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee¹⁵.
- (7) Sulla base del principio di partenariato, i paesi partecipanti selezionano insieme le azioni rilevanti in funzione delle priorità e delle misure del programma congiunto beneficiario dell'assistenza comunitaria.
- (8) In circostanze eccezionali, qualora problemi attinenti alle relazioni tra i paesi partecipanti impediscano l'elaborazione di un programma congiunto, la Commissione può adottare un programma che, pur non essendo congiunto secondo la definizione del presente articolo, consenta tuttavia alla regione o alle regioni frontaliere dello Stato membro interessato di accedere all'assistenza a titolo del presente regolamento.

Articolo 10

Gestione dei programmi

- (1) I programmi congiunti trovano, di regola, attuazione tramite un'autorità di gestione congiunta con sede in uno degli Stati membri.

¹⁵ GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1.

- (2) In via d'eccezione, i paesi partecipanti possono proporre alla Commissione che l'autorità di gestione congiunta abbia sede in un paese partner, purché l'organo designato ottemperi in pieno ai criteri enunciati nelle pertinenti disposizioni del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002.
- (3) Per "autorità di gestione congiunta" si intende qualsiasi ente pubblico o privato o qualsiasi organismo, compreso lo Stato stesso, quale autorità nazionale, regionale o locale, designato congiuntamente dallo Stato membro o dagli Stati membri e dal paese o dai paesi partner che partecipano ad un programma congiunto, dotato della capacità finanziaria e amministrativa per gestire l'assistenza comunitaria nonché della capacità giuridica per concludere gli accordi richiesti ai fini del presente regolamento.
- (4) L'autorità di gestione congiunta è competente a gestire e ad eseguire il programma congiunto in base al principio della sana gestione finanziaria ed è tenuta a garantire la legalità e la regolarità delle operazioni. A tal fine, essa ricorre a sistemi e norme di gestione, di controllo e di contabilità adeguati.

Articolo 11

Modalità di applicazione

- (1) Le modalità di applicazione, recanti le disposizioni specifiche per l'attuazione del presente titolo, sono adottate conformemente alla procedura di cui all'articolo 26, paragrafo 2.
- (2) Le modalità di applicazione riguardano i criteri e le procedure per lo stanziamento dei fondi, il tasso di cofinanziamento, la messa a punto dei programmi congiunti, la selezione dei progetti congiunti, la gestione tecnica e finanziaria dell'assistenza, il controllo e l'audit finanziari, il monitoraggio e la valutazione, la visibilità e la pubblicità.

TITOLO IV

ATTUAZIONE

Articolo 12

Adozione dei programmi d'azione

- (1) La Commissione adotta, di norma su base annua, dei programmi d'azione elaborati in base ai documenti di strategia di cui all'articolo 7, paragrafo 1.

In via eccezionale, ad esempio qualora un programma d'azione non sia ancora in corso di adozione, la Commissione può adottare, sulla base dei documenti di strategia e dei programmi indicativi pluriennali di cui all'articolo 7, misure non contemplate da un programma d'azione, applicando le medesime regole e procedure dei programmi d'azione stessi.

- (2) I programmi d'azione stabiliscono gli obiettivi perseguiti, i settori d'intervento, i risultati attesi, le modalità di gestione, nonché l'importo totale del finanziamento previsto. Essi contengono una descrizione delle azioni da finanziare, un'indicazione dell'importo del finanziamento corrispondente e un calendario indicativo per la loro attuazione.
- (3) Ai fini della cooperazione transfrontaliera, la Commissione adotta dei programmi congiunti conformemente alle procedure di cui all'articolo 9.
- (4) Entro un mese dalla sua decisione, la Commissione trasmette per informazione agli Stati membri i programmi d'azione e i programmi congiunti per la cooperazione transfrontaliera.

Articolo 13

Adozione di misure specifiche non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali

- (1) In caso di necessità o circostanze impreviste, la Commissione adotta misure specifiche non contemplate dai documenti di strategia e dai programmi indicativi pluriennali (di seguito "misure specifiche").

Dette misure possono inoltre finanziare le azioni volte a facilitare la transizione dagli aiuti di emergenza alle attività di sviluppo di lungo periodo, tra cui quelle tese a preparare meglio le popolazioni alle crisi ricorrenti.

- (2) Qualora il loro importo superi i 15 milioni di €, le misure specifiche sono adottate dalla Commissione conformemente alla procedura consultiva di cui all'articolo 26, paragrafo 3.

Per le modifiche alle misure specifiche, quali gli adeguamenti tecnici, la proroga del periodo di attuazione, la riassegnazione degli stanziamenti all'interno del bilancio previsionale o l'aumento del bilancio di un importo inferiore al 20% del bilancio iniziale, non è necessario il ricorso alla procedura di cui all'articolo 26, paragrafo 3, purché dette modifiche non abbiano ripercussioni sugli obiettivi iniziali quali definiti dalla decisione della Commissione.

- (3) Le misure specifiche definiscono gli obiettivi perseguiti, i settori d'intervento, i risultati attesi, le modalità di gestione, nonché l'importo totale del finanziamento previsto. Esse contengono una descrizione delle azioni da finanziare, un'indicazione dell'importo del finanziamento corrispondente e un calendario indicativo per la loro attuazione.
- (4) Entro un mese dalla sua decisione, la Commissione trasmette per informazione le misure specifiche agli Stati membri.

Articolo 14

Requisiti di ammissione

A titolo del presente regolamento, possono beneficiare di un finanziamento finalizzato all'attuazione dei programmi d'azione, dei programmi congiunti di cooperazione transfrontaliera o delle misure specifiche:

- a) i paesi e le regioni partner e relative istituzioni;
- b) gli enti decentralizzati dei paesi partner quali regioni, dipartimenti, province e comuni;
- c) gli organismi misti istituiti dai paesi e dalle regioni partner e dalla Comunità;
- d) le organizzazioni internazionali, tra cui le organizzazioni regionali, le organizzazioni, i servizi o le missioni che rientrano nel sistema delle Nazioni Unite, le istituzioni finanziarie internazionali e le banche di sviluppo, nella misura in cui esse contribuiscano agli obiettivi del presente regolamento;
- e) le istituzioni e gli organi della Comunità unicamente nel quadro dell'esecuzione delle misure di sostegno di cui all'articolo 16;
- f) le agenzie dell'Unione europea;
- g) i seguenti enti e organismi degli Stati membri, dei paesi e delle regioni partner o di qualsiasi altro Stato terzo, che ottemperino alle disposizioni in materia di accesso agli aiuti esterni della Comunità di cui all'articolo 21, nella misura in cui essi contribuiscano agli obiettivi del presente regolamento:
 - i. enti pubblici o parapubblici, amministrazioni o collettività locali e relativi raggruppamenti;
 - ii. società, imprese e altre organizzazioni e operatori economici privati;
 - iii. istituzioni finanziarie dedite alla concessione, alla promozione e al finanziamento degli investimenti privati nei paesi e nelle regioni partner;
 - iv. attori non statali quali definiti alla lettera h);
 - v. persone fisiche;
- h) i seguenti attori non statali:
 - i. organizzazioni non governative;
 - ii. organizzazioni di popolazioni autoctone;
 - iii. associazioni professionali e gruppi d'iniziativa locali;

- iv. cooperative, sindacati, organizzazioni rappresentative degli attori economici e sociali;
 - v. organizzazioni locali (comprese le reti) che operano nel settore della cooperazione e dell'integrazione regionali decentralizzate;
 - vi. associazioni di consumatori, associazioni di donne o di giovani, organizzazioni di insegnamento, culturali, di ricerca e scientifiche;
 - vii. università;
 - viii. chiese e associazioni o comunità religiose;
 - ix. mass-media;
 - x. tutte le associazioni non governative e fondazioni indipendenti che possono dare il proprio contributo allo sviluppo.
- i) Eventuali organismi, enti o attori necessari al raggiungimento degli obiettivi del presente regolamento.

Articolo 15

Tipi di misure

- (1) Concessa sotto forma di sovvenzioni a fondo perduto, l'assistenza comunitaria è finalizzata al finanziamento di programmi, progetti e qualsiasi altro tipo di misura che contribuisca alla realizzazione degli obiettivi del presente regolamento.
- (2) L'assistenza comunitaria può inoltre essere finalizzata:
- a) al finanziamento di misure mirate di cooperazione amministrativa, che implicino la partecipazione di esperti del settore pubblico provenienti dagli Stati membri, conformemente a norme specifiche in materia;
 - b) a sostegni finanziari settoriali o generali, qualora il paese partner dia prova di sufficiente trasparenza, affidabilità ed efficacia nella gestione della spesa pubblica e ove siano state poste in essere politiche settoriali o macroeconomiche ben delineate, elaborate dal paese partner e approvate dai suoi principali finanziatori, segnatamente le istituzioni finanziarie internazionali del caso;
 - c) a programmi di sgravio del debito;
 - d) alla contribuzione a beneficio della Banca europea per gli investimenti o di altri intermediari finanziari, conformemente all'articolo 23, per il finanziamento di prestiti, acquisizioni partecipative, fondi di garanzia o fondi di investimento;
 - e) ad abbuoni di interesse, in particolare per i prestiti nel settore ambientale;

- f) alla sottoscrizione di assicurazioni contro i rischi non commerciali;
- g) alla contribuzione a beneficio di un fondo istituito dalle organizzazioni internazionali e regionali, da altri donatori o dai paesi partner;
- h) alla partecipazione in capitale a beneficio di istituzioni finanziarie internazionali o di banche di sviluppo regionali;
- i) al finanziamento dei costi necessari alla gestione e alla supervisione efficaci di progetti e programmi da parte dei paesi che beneficiano dell'assistenza comunitaria;
- j) agli aiuti alimentari;
- k) ad eventuali altri fini.

Articolo 16

Misure di sostegno

- (1) Il finanziamento comunitario può inoltre coprire le spese relative alle azioni di preparazione, monitoraggio, controllo, audit e valutazione, direttamente necessarie all'attuazione del presente regolamento e al conseguimento dei relativi obiettivi, segnatamente studi, riunioni, azioni di informazione, di sensibilizzazione, di formazione e di pubblicazione, spese afferenti alle reti informatiche finalizzate allo scambio di informazioni, nonché qualsiasi altra spesa di sostegno tecnico-amministrativo a carico della Commissione per la gestione del programma. Sono altresì comprese le spese di supporto amministrativo sostenute dalle delegazioni della Commissione per assicurare la gestione delle azioni finanziate ai sensi del presente regolamento.
- (2) Dette misure di sostegno non sono necessariamente soggette ad una programmazione pluriennale e possono essere pertanto finanziate al di fuori dei documenti di strategia e dei programmi indicativi pluriennali. Il loro finanziamento può comunque rientrare nell'ambito di detti programmi. Le misure di sostegno non contemplate da programmi indicativi pluriennali sono adottate dalla Commissione conformemente alle disposizioni di cui all'articolo 13.

Articolo 17

Cofinanziamenti

- (1) Le misure finanziate a titolo del presente regolamento possono essere oggetto di un cofinanziamento, segnatamente con:
 - a) gli Stati membri, più specificatamente i relativi enti pubblici e parapubblici;
 - b) gli altri paesi finanziatori, più specificatamente i relativi enti pubblici e parapubblici;

- c) le organizzazioni internazionali, tra cui quelle regionali, e più nello specifico le istituzioni finanziarie internazionali e regionali;
 - d) le società, le imprese e le altre organizzazioni e gli operatori economici privati, nonché altri attori non statali;
 - e) i paesi e le regioni partner beneficiari dei fondi.
- (2) Nel caso del cofinanziamento parallelo, il progetto o il programma è suddiviso in diversi sottoprogetti chiaramente identificabili, ciascuno finanziato dai differenti partner cofinanziatori in modo tale da rendere sempre identificabile la destinazione del finanziamento. Nel caso del cofinanziamento congiunto, il costo totale del progetto o del programma è ripartito tra i partner cofinanziatori e le risorse sono messe in comune, in modo tale da non rendere identificabile la provenienza del finanziamento di una specifica attività nell'ambito del progetto o del programma.
- (3) Nel caso del cofinanziamento congiunto, la Commissione può ricevere e gestire fondi in nome degli enti di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e c) per l'esecuzione delle azioni congiunte. Detti fondi figurano come entrate con destinazione specifica, in conformità all'articolo 18 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002.

Articolo 18

Gestione

- (1) La Commissione attua le azioni di cui al presente regolamento, conformemente al regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002.
- (2) In caso di cofinanziamento o in altri casi debitamente giustificati, la Commissione può affidare le funzioni implicanti l'esercizio di potestà pubbliche, e in particolare funzioni di esecuzione del bilancio, agli organismi di cui all'articolo 54, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002.
- (3) La Commissione conclude con i paesi partner accordi quadro nei quali sono contemplate tutte le misure necessarie a garantire l'effettiva attuazione dell'assistenza comunitaria e a tutelare gli interessi finanziari della Comunità.
- (4) In caso di gestione decentralizzata, la Commissione può decidere di ricorrere alle procedure di aggiudicazione degli appalti o di concessione degli aiuti del paese o della regione partner beneficiari dei fondi, a condizione che:
- le procedure del paese o della regione partner beneficiari ottemperino ai principi di trasparenza, proporzionalità, parità di trattamento e non discriminazione, e siano atte a prevenire qualsiasi conflitto di interessi;
 - il paese o la regione partner beneficiari s'impegnino a verificare regolarmente la corretta esecuzione delle azioni finanziate tramite il bilancio comunitario, ad adottare provvedimenti atti a prevenire le irregolarità e le frodi e ad avviare eventuali azioni penali volte al recupero dei fondi indebitamente versati.

Articolo 19

Impegni di bilancio

- (1) Gli impegni di bilancio vengono assunti sulla base delle decisioni prese dalla Commissione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 5, dell'articolo 12, paragrafo 1, dell'articolo 13, paragrafo 1 e dell'articolo 16, paragrafo 3.
- (2) Gli impegni di bilancio attinenti a misure la cui esecuzione si estende su più esercizi finanziari possono essere ripartiti in rate annue su più esercizi.
- (3) I finanziamenti comunitari possono assumere una delle seguenti forme giuridiche:
 - accordi di finanziamento;
 - accordi di sovvenzionamento;
 - contratti di appalto;
 - contratti di lavoro.

Articolo 20

Tutela degli interessi finanziari della Comunità

- (1) Qualsiasi accordo sottoscritto nell'ambito del presente regolamento contempla disposizioni a tutela degli interessi finanziari della Comunità, segnatamente contro la frode, la corruzione e qualsiasi altra irregolarità ai sensi dei regolamenti (CE, Euratom) n. 2988/95, (CE, Euratom) n. 2185/96 e (CE, Euratom) n. 1073/1999 del Consiglio.
- (2) Detti accordi conferiscono espressamente alla Commissione e alla Corte dei conti il diritto di procedere all'audit, documentario o sul campo, di qualsiasi appaltatore o subappaltatore cui siano stati corrisposti fondi comunitari. Essi autorizzano inoltre espressamente la Commissione ad effettuare verifiche ed ispezioni sul posto, conformemente al regolamento (CE, Euratom) n. 2185/96.
- (3) Qualsiasi contratto connesso all'attuazione dell'assistenza garantisce alla Commissione e alla Corte dei conti l'esercizio del diritto di cui al paragrafo 2 del presente articolo, durante e dopo l'esecuzione del contratto.

Articolo 21

Partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti

- (1) La partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti nel quadro del presente regolamento è aperta a qualsiasi persona fisica o giuridica degli Stati membri dell'Unione europea che rientri nel campo di applicazione dei trattati.

- (2) La partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti finanziati ai sensi del presente regolamento è inoltre aperta a qualsiasi persona fisica o giuridica proveniente:
- da qualsiasi paese beneficiario a titolo del presente regolamento;
 - da qualsiasi paese beneficiario a titolo dello strumento di preadesione;
 - da qualsiasi Stato membro dello Spazio economico europeo.
- (3) La partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti finanziati nell'ambito del presente regolamento è aperta alle organizzazioni internazionali.
- (4) La Commissione può decidere di estendere, totalmente o in parte, la partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti finanziati nell'ambito del presente regolamento a persone fisiche o giuridiche di qualsiasi altro paese qualora gli aiuti esterni siano concessi in base al principio di reciprocità.
- (5) Gli esperti proposti nell'ambito delle procedure di concessione degli aiuti non sono tenuti al rispetto dei suddetti criteri di nazionalità.
- (6) Tutte le forniture e tutti i materiali acquistati nell'ambito di un contratto finanziato ai sensi del presente regolamento devono essere di provenienza della Comunità o di un paese ammissibile ai sensi del paragrafo 2.
- (7) In casi debitamente giustificati, la Commissione può autorizzare la partecipazione di persone fisiche e giuridiche provenienti da paesi con legami tradizionali di tipo economico, commerciale o geografico con paesi limitrofi, ovvero da paesi terzi, nonché il ricorso a forniture e materiali di differente origine.
- (8) Qualora l'assistenza concessa a titolo del presente regolamento sia amministrata da un'autorità di gestione congiunta ai sensi dell'articolo 10, sia delegata ad enti nazionali ai sensi dell'articolo 18, oppure sia gestita insieme ad organizzazioni internazionali, le norme in materia di aggiudicazione degli appalti, in particolare per quanto riguarda la partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti, nonché le norme d'origine sono quelle applicate dall'ente gestore. La partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti e di concessione degli aiuti è aperta alle persone fisiche e giuridiche di cui ai paragrafi da 1 a 4, nonché a tutte le persone fisiche e giuridiche di qualsiasi altro paese, conformemente alla normativa dell'ente gestore.

Articolo 22

Prefinanziamenti

Gli interessi maturati sui prefinanziamenti corrisposti ai beneficiari sono detratti dal versamento finale.

Articolo 23

Fondi messi a disposizione della Banca europea per gli investimenti o di altri intermediari finanziari

- (1) I fondi di cui all'articolo 15, paragrafo 2, lettera c), sono gestiti dagli intermediari finanziari, dalla Banca europea per gli investimenti o da qualsiasi altra banca o organizzazione dotata delle capacità necessarie alla loro gestione.
- (2) La Commissione deve adottare, caso per caso, le modalità di applicazione del paragrafo 1 per quanto riguarda la ripartizione dei rischi, la remunerazione dell'intermediario incaricato dell'attuazione, l'utilizzazione e il recupero dei profitti sul fondo, nonché le condizioni di chiusura dell'operazione.

Articolo 24

Valutazione

- (1) La Commissione procede ad una regolare valutazione dei risultati delle politiche e dei programmi geografici e tematici, delle politiche settoriali, nonché dell'efficacia della programmazione, nell'intento di verificare il perseguimento degli obiettivi e di elaborare raccomandazioni finalizzate al miglioramento delle operazioni future.
- (2) La Commissione trasmette, per informazione, le relazioni di valutazione al comitato istituito ai sensi dell'articolo 26.

TITOLO V

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 25

Relazione annuale

La Commissione vaglia i progressi conseguiti nell'attuazione delle misure adottate a titolo del presente regolamento e trasmette una relazione annuale sull'attuazione dell'assistenza al Parlamento europeo e al Consiglio. La relazione è altresì trasmessa al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Essa fornisce, relativamente all'esercizio precedente, informazioni sulle misure finanziate, sull'esito delle attività di monitoraggio e di valutazione e sull'esecuzione del bilancio in termini di impegni e pagamenti per paese e regione partner nonché per settore di cooperazione.

Articolo 26

Comitato

- (1) La Commissione è assistita da un comitato.

- (2) Qualora venga fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 4 e 7 della decisione 1999/468/CE. Il periodo di cui all'articolo 4, paragrafo 3, della suddetta decisione è fissato a 30 giorni.
- (3) Qualora venga fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 3 e 7 della decisione 1999/468/CE.
- (4) Il comitato adotta il proprio regolamento interno.

Articolo 27

Partecipazione di un paese terzo non ammissibile ai sensi del presente regolamento

Al fine di garantire la coerenza e l'efficacia dell'assistenza comunitaria, la Commissione può decidere, in occasione dell'adozione dei programmi d'azione di cui all'articolo 12 o delle misure specifiche di cui all'articolo 13, che i paesi, i territori e le regioni ammissibili agli aiuti comunitari nell'ambito dello strumento di preadesione o dello strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione economica, nonché i paesi e territori d'oltremare associati alla Comunità, possono beneficiare delle misure adottate a titolo del presente regolamento, qualora il progetto o il programma attuato presenti carattere mondiale, orizzontale, regionale o transfrontaliero.

Detta possibilità di finanziamento può essere contemplata dai documenti di strategia di cui all'articolo 7.

Le disposizioni in materia di ammissibilità di cui all'articolo 14 e quelle in materia di partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti di cui all'articolo 16 sono adeguate in modo tale da permettere la partecipazione effettiva dei paesi, dei territori e delle regioni interessati.

Articolo 28

Sospensione degli aiuti

Fatte salve le disposizioni in materia di sospensione degli aiuti di cui agli accordi di partenariato e di cooperazione e agli accordi di associazione conclusi con i paesi e le regioni partner, in caso di mancato rispetto dei principi di cui al titolo I da parte di un paese partner, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può adottare le misure del caso nei confronti degli aiuti concessi al paese partner a titolo del presente regolamento.

Articolo 29

Importo finanziario di riferimento

L'importo finanziario di riferimento per l'attuazione del presente regolamento nel periodo 2007-2013 ammonta a 14.929 milioni di €. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti delle prospettive finanziarie.

Articolo 30

Revisione del regolamento

Entro il 31 dicembre 2011, la Commissione sottopone al Parlamento europeo e al Consiglio delle proposte sul futuro del presente regolamento ed eventuali modifiche ritenute opportune.

Articolo 31

Abrogazione

- (1) Dal 1° gennaio 2007, i seguenti regolamenti sono abrogati:
- Regolamento (CEE) n. 1762/92 del Consiglio, del 29 giugno 1992, concernente l'applicazione dei protocolli relativi alla cooperazione finanziaria e tecnica conclusi dalla Comunità con i paesi terzi mediterranei;
 - Regolamento (CE) n. 1734/94 del Consiglio, dell'11 luglio 1994, relativo alla cooperazione finanziaria e tecnica con i territori occupati;
 - Regolamento (CE) n. 1488/96 del Consiglio, del 23 luglio 1996, relativo a misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche (MEDA) a sostegno della riforma delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euromediterraneo;
 - Regolamento (CE, Euratom) n. 99/2000 del Consiglio, del 29 dicembre 1999, relativo alla prestazione di assistenza agli Stati partner dell'Europa orientale e dell'Asia centrale.
- (2) I regolamenti abrogati rimangono applicabili agli atti giuridici e agli impegni attinenti all'esecuzione degli esercizi anteriori al 2007.

Articolo 32

Entrata in vigore

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

Esso si applica dal 1° gennaio 2007.

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

Fatto a Bruxelles, il [...]

Per il Parlamento europeo
Il Presidente
[...]

Per il Consiglio
Il Presidente
[...]

ALLEGATO
Paesi partner di cui all'articolo 1

Algeria

Armenia

Azerbaigian

Bielorussia

Egitto

Georgia

Israele

Giordania

Libano

Libia

Moldavia

Marocco

Autorità palestinese della Cisgiordania e di Gaza

Federazione russa

Siria

Tunisia

Ucraina

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area(s): EXTERNAL RELATIONS

Activit(y/ies):

MULTILATERAL RELATIONS AND GENERAL EXTERNAL RELATIONS MATTERS ¹⁶

EUROPEAN INITIATIVE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (EIDHR) ¹⁶

RELATIONS WITH EASTERN EUROPE, THE CAUCASUS AND CENTRAL ASIAN REPUBLICS ¹⁶

RELATIONS WITH THE MIDDLE EAST AND SOUTHERN MEDITERRANEAN

POLICY STRATEGY AND COORDINATION FOR POLICY AREA ‘EXTERNAL RELATIONS’¹⁶

EXTERNAL ASPECTS OF INTERNAL POLICIES

TITLE OF ACTION: EUROPEAN NEIGHBOURHOOD AND PARTNERSHIP INSTRUMENT (ENPI)

1. BUDGET LINES

Administrative Expenditures

External Aspects of internal policies

06 01 04 09 Intelligent energy – Expenditures on administrative management (*partially*)

07 01 04 05 LIFE European Financial Instrument for the Environment — 2000 to 2006) — Operations outside Community territory — Expenditure on administrative management (*partially*)

External Relations policy area

19 01 ADMINISTRATIVE EXPENDITURE OF POLICY AREA “EXTERNAL RELATIONS”

19 01 04 06 MEDA (measures to accompany the reforms of the economic and social structures in the Mediterranean non-member countries) – Expenditure on administrative management

19 01 04 07 Assistance to partner countries in eastern Europe and central Asia – Expenditure on administrative management (*partially*)

¹⁶ Partially, as some of the actions currently covered under this budget heading will be covered under the Economic Co-operation and Development Instrument and/or the Stability instrument.

- 19 01 04 11 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 01 04 12 Promotion of Community investment in developing countries of Latin America, Asia, the Mediterranean and in South Africa by economic co-operation and trade agreements – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 EXPENDITURE ON ADMINISTRATIVE MANAGEMENT OF PROGRAMMES COMMITTED IN ACCORDANCE WITH THE FORMER FINANCIAL REGULATION
- 19 49 04 06 Assistance to partner countries in eastern Europe and central Asia – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 04 10 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 04 11 Promotion of Community investment in developing countries of Latin America, Asia, the Mediterranean and in South Africa by economic co-operation and trade agreements – Expenditure on administrative management (*partially*)
- 19 49 04 12 MEDA (measures to accompany the reforms of the economic and social structures in the Mediterranean non-member countries) – Expenditure on administrative management

Operational expenditures

External Aspects of internal policies

- 06 04 02 Intelligent energy — Europe programme (2003 to 2006): external strand — Coopener (*partially*)
- 07 02 02 LIFE (European Financial Instrument for the Environment — 2000 to 2006 — Operations outside Community territory (*partially*))
- 14 03 02 Customs co-operation and international assistance (Customs 2007) (*partially*)

External Relations policy areas

19 02 MULTILATERAL RELATIONS AND GENERAL EXTERNAL RELATIONS MATTERS

- 19 02 02 Institutes specialising in relations between the European Union and third countries
- 19 02 03 Cooperation with third countries on migration (*partially*)

- 19 02 07 Promotion of Community investment in developing countries of Latin America, Asia, the Mediterranean and in South Africa by economic cooperation and trade agreements (*partially*)
- 19 02 11 North-South cooperation schemes in the campaign against drugs and drug addiction (*partially*)
- 19 04 EUROPEAN INITIATIVE FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS (EIDHR)
- 19 04 02 Support for the victims of human rights' abuses (*partially*)
- 19 04 03 Development and consolidation of democracy and the rule of law – Respect for human rights and fundamental freedoms (*partially*)
- 19 04 04 Support for the activities of international criminal tribunals and the International Criminal Court (*partially*)
- 19 06 RELATIONS WITH EASTERN EUROPE, THE CAUCASUS AND CENTRAL ASIAN REPUBLICS
- 19 06 01 Assistance to partner countries in Eastern Europe and central Asia (*partially*)
- 19 06 02 Cross-border cooperation in structural matters (*partially*)
- 19 06 04 Rehabilitation and reconstruction operations in the partner countries of Eastern Europe and central Asia (*partially*)
- 19 08 RELATIONS WITH THE MIDDLE EAST AND SOUTHERN MEDITERRANEAN
- 19 08 01 01 First and Second Financial Protocols with the southern Mediterranean countries
- 19 08 01 02 Third and Fourth Financial Protocols with the southern Mediterranean countries
- 19 08 02 01 MEDA (measures to accompany the reforms to the economic and social structures In the Mediterranean non-member countries)
- 19 08 02 02 Community contribution to the Euro-Mediterranean Investment Facility and Partnership
- 19 08 03 Community operations connected with the Israel / PLO peace agreement
- 19 08 04 Aid to the United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East
- 19 08 05 Rehabilitation and reconstruction operations in the Mediterranean and Middle Eastern countries (*partially*)
- 19 08 06 Other operations in favour of Middle East developing countries (*partially*)

2. OVERALL FIGURES

2.1 Total allocation for action (Part B): € 14 929 million

2.2 Period of application: 2007-2013

2.3 Overall multiannual estimate of expenditure: (current prices)

- (a) Schedule of commitment appropriations/payment appropriations (financial intervention) (see point 6.1.1)

€ million (to three decimal places)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 and followi ng ¹⁷	Total
Commitments	1.376	1.506	1.802	2.000	2.229	2.536	2.883	14.332
Payments	206	432	744	1.117	1.508	1.816	8.509	14.332

- (b1) Technical and administrative assistance: of which staff (see point 6.1.2):

Commitments	33	37	45	51	59	68	78	371
Payments	33	37	45	51	59	68	78	371

- (b2) Technical and administrative assistance of which support expenditure (see point 6.1.2):

Commitments	24	26	30	32	34	38	42	226
Payments	24	26	30	32	34	38	42	226

Subtotal a+b								
Commitments	1.433	1.569	1.877	2.083	2.322	2.642	3.003	14.929
Payments	263	495	819	1.200	1.601	1.922	8.629	14.929

- (c) Overall financial impact of human resources and other administrative expenditures (see points 7.2 and 7.3)

€ million (to three decimal places)

Commitments/ Payments	69	78	95	107	122	142	164	777
--------------------------	----	----	----	-----	-----	-----	-----	-----

¹⁷ "Following years" only applies to payments

TOTAL a+ b2+c								
Commitments	1.469	1.610	1.927	2.139	2.385	2.716	3.089	15.335
Payments	299	536	869	1.256	1.664	1.996	8.715	15.335

2.4 Compatibility with financial programming and financial perspective

Proposal compatible with existing financial programming.

2.5 Financial impact on revenue

Proposal has no financial implications on revenue.

3. BUDGET CHARACTERISTICS

Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions form applicant countries	Heading in financial perspective
Non-comp	Diff	YES	NO	NO	4

4. LEGAL BASE

Article 181a and Article 179 of the EC Treaty.

5. DESCRIPTION AND GROUNDS

5.1. Need for Community intervention

5.1.1. Objectives pursued

The European Council has repeatedly stated its determination that enlargement of the Union must not lead to new dividing lines at the external borders of the EU of 25. The European Neighbourhood Policy was conceived as a way to respond to this challenge and develop increasingly close relations with our neighbours to the East and South. The Commission has presented a “Strategy Paper on the European Neighbourhood Policy”¹⁸ (ENP) which spells out how the Union will continue to promote stability, security and prosperity beyond its borders by deepening political cooperation and intensifying economic relations with Russia, the Western NIS, the Southern Caucasus and the Southern Mediterranean countries. Regional and cross-border cooperation should be intensified.

The ENP covers a wide range of areas: political dialogue and reform; trade; measures preparing partners for gradually obtaining a stake in the Internal Market; justice and home affairs; energy, transport, information society, environment, and research and innovation; social policy and people-to-people contacts, including the opening of certain Community programmes; and cross-border and regional co-operation.

¹⁸ European Neighbourhood Policy Strategy Paper COM(2004) 373 [and separate explanatory note?].

The ENP is aimed at developing the full potential of the Association Agreements and Partnership and Cooperation Agreements which for the time being continue to constitute the contractual frameworks for relations between the EU and the neighbouring countries concerned.

The main operational tools of the ENP are the Action Plans drawn up jointly with partner countries. Action Plans identify priority measures for political and economic reform, and enhanced co-operation in all the relevant areas. They will be a key point of reference for the country-specific programming of Community assistance (see 5.2).

The development and consolidation of democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms constitute key objectives of the European Union's external policies. Within the framework of the present Regulation and its geographical scope, the European Community will contribute to the implementation of operations advancing respect for human rights and fundamental freedoms, promoting and strengthening democratic processes, including where appropriate through election observation and assistance, and developing and consolidating the rule of law and good governance.

The proposed European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) will be the main financial instrument to support the implementation of ENP and it will focus in particular on supporting the implementation of the ENP Action Plans. Its scope will go beyond promoting objectives such as sustainable development or fighting poverty to encompass for example considerable support for measures leading to progressive participation in the EU's internal market. Legislative approximation, regulatory convergence and institution building will be supported through mechanisms such as the exchange of experience, long term twinning arrangements with Member States or participation in Community programmes and agencies.

The ENPI will improve the coherence and visibility of Community assistance and allow for simplified delivery mechanisms. A specific and innovative feature of the instrument is its cross border co-operation component. Under this component, the ENPI will finance "joint programmes" bringing together regions from Member States and partner countries sharing a common border. The instrument will bring a radical simplification in procedures and substantial gains in efficiency. It will use a "Structural Funds" approach, based on multi-annual programming, partnership and co-financing. The cross border co-operation component of the ENPI will be co-financed by the European Regional Development Fund (ERDF).

The EU and Russia have decided to develop their relations in the framework of a Strategic Partnership based on four common spaces, rather than through the European Neighbourhood Policy. However, the issues discussed in this framework are largely similar to those dealt with in the ENP context. For this reason the ENPI will also cover Community assistance to Russia.

The partner countries' ability to meet the commitments of the Action Plans and thus move to a more advanced stage of relations with the EU will constitute the main indicator of success for the proposed approach. Periodic reporting by the Commission on progress in the implementation of the Action Plans through the institutional framework already in place (sub-committees etc.) will provide a constant feedback.

5.1.2.and 5.1.3 Ex post and ex ante evaluation

a) The work of the Peace Group

The Commission carried out in the second half of 2003 an extensive high-level review of the whole range of European Community external instruments, in the context of the preparation of its proposals for the new financial perspectives. The Commission established the “Peace Group” which was tasked with leading the identification of the future priorities for external relations and the instruments needed to serve those priorities. This Group functioned at both the level of the external relations Commissioners and the services. It met regularly between April and December 2003 and developed the principles, which were set out in the Communication “Building our Common Future, Policy Challenges and Budgetary Means of the Enlarged Union 2007-2013”¹⁹. The need to align objectives and instruments more closely to European Union values and interests was identified as being fundamentally important.

In particular, the “Peace Group” underlined that the European Union’s values, reflected by its democratic tradition, social model and integration experience, include human dignity, the rule of law, human rights, solidarity, equality between the sexes, adherence to the multilateral system of the United Nations and support, within the multilateral economic system, for regionalism as a force for development and stability. It emphasised that its interests drive the European Union to promote stable international growth founded on sustainable development. In this way it guarantees itself increasing outlets and quality jobs on competitive, open and regulated markets. Finally, the “Peace Group” recommended that the European Union promotes its values and interests by operating simultaneously as a continental power, and as a global economic and political player.

As far as external community instruments are concerned, the “Peace Group” recognised that the European Union's co-operation and assistance policy is the result of 50 years of successive sedimentation, which results in a multiplication of assistance instruments and a fragmentation of aid management both in terms of programming and implementation functions (even if recent policy and structural reforms have helped to improve coherence and consistency of the European Union's co-operation and assistance policy).

The “Peace Group” put forward that the European Union’s framework for external assistance should be rationalised and simplified by a reduction in the number of legal bases, the number of budget lines, and the number of programmes. More precisely, it recommended that:

- the complex structure of existing aid programs (EDF, ALA, MEDA, TACIS, CARDS, etc...) covering a wide range of interventions (peacekeeping and post-crisis operations; rehabilitation; economic reforms; projects; human rights programs; budgetary support) should be significantly streamlined;
- European Community and Member States policies and implementation should be harmonised.

¹⁹ COM(2004) 101 du 10 février 2004.

Furthermore, the “Peace Group” underlined the following points:

- Large geographic programmes based on the principles of ownership and partnership with partner countries and regions and thematic programmes allowing for policy initiatives by the Community should be maintained;
- Strategy papers, subject to regular reviews, are the right tool to ensure overall policy coherence and to respect external policy objectives in the different areas as well as in the external aspects of internal policies;
- Resources should be allocated to partner countries according to expected and measured performances and strategy papers process, backed up by stronger analytical capabilities, should confront goals and achievements;
- Performance-based allocations do not mean increased conditionality in the traditional sense and the issue of political conditionality should be approached cautiously, on the basis of lessons drawn from experience;
- Though this is not necessarily a solution in each and every case, such concerns for results, namely the political and economic reforms in the partner countries, leads the Commission to suggest, where possible, moving further financial and technical assistance from projects towards sector programmes, budget support and macro-economic financial assistance which facilitate both the absorption by the partner country since its own budgetary procedures are used, and donors’ co-ordination as well as quick disbursement subject to compliance though.

The current proposal also takes account of the vast literature of work on development, the practice of other international and bi-lateral donors, as well as of the principles and objectives of the reform of the management of external assistance launched by the Commission in May 2000.

b) Evaluation of existing instruments operating in neighbouring countries -introduction

The ENPI is a policy-driven instrument that will bring more coherence in the delivery of Community assistance to all countries covered by the ENP. It will replace TACIS, MEDA and a number of thematic programmes. It will also replace the cross-border cooperation programmes financed by TACIS and MEDA as well as by Interreg.

All these instruments have been in operation for some time, during which considerable evaluation work has been carried out.

Regarding MEDA II, this continuous evaluation and refinement process will culminate in a major overall evaluation to be reviewed by the Council in 2006. Its outcome will provide a major input to an ex ante evaluation for its successor instrument.

As far as TACIS is concerned, a proposal for a revision of the regulation currently in force has been elaborated for the period 2005-2006. This proposal is also based on a specific ex ante evaluation.

Cross border co-operation has been subject to considerable interim and ex post evaluation work outlining the difficulties that different budget lines and different programming and

implementing structures have created to the financing of truly joint projects operating on both sides of the Union's external borders.

A summary of the findings of this evaluation work is given below. Lessons learnt in this context have been used in the elaboration of the ENPI concept.

b) TACIS

A detailed *ex ante* evaluation has been carried out for a revised TACIS regulation for the period 2005-2006. It included detailed stakeholder consultation and *ex post* evaluation of lessons learnt.

The evaluation revealed that overall, the appropriateness of the TACIS approach has faded over time. At the time of initial design in the early 1990s, TACIS correctly identified the need to support to democratic and economic transition. More recently, partner countries display widely varying results in terms of growth, poverty reduction, democracy and credible reforms. In the face of this increased divergence, the focus on technical assistance is seen as far less appropriate.

While having achieved notable results, TACIS has consistently had difficulties in ensuring sufficient ownership by partner countries. It only had a moderate effect on overall reforms. The procedures have been criticised as heavy and slow, thereby putting obstacles in the way of responsiveness and flexibility, essential elements for technical assistance.

The evaluation has produced a list of recommendations including, *inter alia*: tailor assistance programmes better to country needs through greater differentiation; improve ability to support poverty reduction, pay more attention to capacity-building and the rule of law; conditionality should be linked to ongoing reform efforts; improve funding and coordination with Interreg and Phare CBC; improve the efficiency of the institutional set-up for implementation; and the strengthen ability to learn from experience and to disseminate lessons.

c) MEDA

The MEDA regulation currently in force provides for an evaluation to be done by 31 December 2005. This evaluation will provide further elements to improve programming and delivery of assistance under the ENPI.

Meanwhile, there is an ongoing programme of evaluations, whose recommendations prepare the ground for the *ex ante* evaluation. Most recently an evaluation was conducted in 2003/04 covering economic cooperation with seven MED partners: Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Syria and Tunisia. The main recommendations were:

- *At strategic level*: Continue and improve the practice of designing (and regularly updating) an explicit strategy at country level. Assist partner countries in identifying their strengths and weaknesses with respect to social and economic development, and in designing their own strategies and programmes to prepare the establishment of the Euro-Mediterranean Free-Trade-Area.
- *At programming level*: Link Structural Adjustment Facilities and technical assistance projects. Develop complementarities with regional programmes and with EIB lending activities. Adopt a comprehensive approach to the financing of

SMEs. The newly created Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership (FEMIP) is a very important step in this direction. Devote more attention to the enhancement of trade and external economic relations.

- *At implementation level:* Generally speaking the process of “deconcentration” should favour more efficient management of the projects. Project preparation and monitoring should be strengthened. Where conditions are met, full responsibility for the management should be given to local authorities. Support to the development of local consultancy capacities should be considered.

d) Cross-border cooperation (CBC)

The CBC component of the ENPI builds on the experience of promoting cross-border cooperation within the Phare, Tacis and Interreg programmes. Starting with the Communication on the “New Neighbourhood Instrument”, the reflection leading to the present proposal drew heavily upon the lessons learnt from these current programmes. Therefore, although a formal *ex ante* evaluation has not been made yet, all the points that should be covered by such an evaluation as specified in the Financial Regulation and its Implementing Rules have been addressed at the reflection stage. Meetings were held with evaluators and experts, and input received from NGOs.

Interreg II (1994 – 99) was recently subjected to an ex-post evaluation commissioned by DG Regio (December 2003). The results are in general satisfactory with an extensive added value generated by the programmes of all its strands. Among the shortcomings identified were Member States’ programme management and difficulties in establishing functioning cross-border partnerships. These issues deserve of course special attention when it comes to implementing a new instrument like the ENPI and fostering a “cooperation culture” in border regions where the new Member States have limited experience of CBC and the Partner Countries no previous direct experience at all.

CBC programmes have also been subject to audits in the past by the Court of Auditors. The CoA remarked the absence of strong co-ordination mechanisms for CBC projects which involved funding under different instruments such as Interreg, Phare and Tacis. This problem has also been identified in the Commission’s evaluations and addressing it is one of the primary objectives of the ENPI. As regards Phare CBC, the existence of different Phare and Structural Funds rules for project selection, tendering, contracting and monitoring proved to be a deterrent to joint projects across the borders. The ENPI, as a unified instrument stressing joint ownership, should overcome the obstacles to joint programmes and projects.

Other observations relevant for the ENPI included that the allocation of funds between countries did not adequately take into account their absorption capacities. The distribution of funds between larger and smaller projects and their cross-border impact was also questioned. Another observation concerned delays in the implementation of projects due to lengthy procurement procedures and problems with customs clearance in the beneficiary countries.

The observations and recommendations resulting from the various evaluation work referred to above have been taken into account for the drafting of the ENPI regulation here proposed.

e) Conclusions - Added value of Community intervention

Effective support is needed to underpin a policy of contributing to a peaceful, stable, democratic and prosperous neighbourhood. This new policy driven instrument is specifically designed for that purpose.

There is also a gap to be bridged between the level of ambition of the policy and the resources currently allocated to it by the Community and its Member States. Community assistance remains below the expectation of the beneficiaries and most bilateral assistance programmes are small.

Regarding CBC, the ENPI added value will first and foremost consist in addressing specific problems associated with national borders or issues of a transnational nature, which otherwise would not be addressed. The ENPI will have a financial leverage effect for the EU neighbouring countries/regions by matching national co-financing with EU funds. Finally the implementation of the ENPI will allow for the dissemination of sound financial management and good practice in terms of programming and project design, management, implementation, financial control, monitoring and evaluation.

5.2. Action envisaged and budget intervention arrangements

The Partnership and Co-operation agreements and the Association agreements will provide an overall policy framework for Community assistance. Where they exist, jointly agreed action plans drawn up by the EU and each partner country will define priorities for action in the areas described above.

Within that framework it is expected that the instrument will promote enhanced co-operation and progressive economic integration between the EU and the partner countries. In that context promoting legislative and regulatory approximation to encourage progressive participation in the internal market and the intensification of trade is a key strategic objective of the instrument.

While the ENP provides a clear policy focus for the instrument, the provision of assistance shall take into account, for those partner countries that are developing countries, the principles and objectives of the Community development policy.

Individual actions and measures, specific objectives and corresponding criteria to measure their attainment will be defined in Country Strategy Papers and National Indicative Programmes. These will be elaborated on the basis of the Action Plans and in-depth analyses of a given country's situation and needs, its capacities and track-record in implementing commitments made, and also the level of ambition in our bilateral relations, such as the actual commitment to shared values.

It is expected that the mix between the various objectives will vary considerably taking into account the specific situation of each of the 17 the countries concerned. While assistance to Ukraine or co-operation with Russia and Israel can focus mainly on legislative and regulatory approximation, assistance to Moldova, Azerbaijan or Egypt should continue to have a significant component focussing on poverty reduction and more traditional development objectives. Similarly the geographical, economic, social and cultural specificities of the two main "regional" groups covered by the instrument (Mediterranean Countries on one side and

Russia, WNIS and Southern Caucasus on the other) should be adequately reflected in the objectives to be pursued and the measures to be financed.

The ENPI will have a specific component covering Cross border co-operation between Member States and partner countries. This component will be mainly geared towards promoting sustainable economic, social and environmental development in border regions of the EU and the member states. This component will be implemented through multi-annual programmes elaborated in partnership by the beneficiaries from both sides of the borders and approved by the Commission. In addition it will be possible to associate Member States to multi-country or thematic programmes through trans-regional co-operation addressing global challenges common to the EU and its neighbours.

The ENPI will also cover external aspects of internal policies which, in the current financial perspective are covered under specific legal instruments. This will provide the possibility for mainstreaming thematic actions into country and regional programmes allowing for better co-ordination and synergy. The regulation also provides the possibility of creating thematic programmes when it is considered appropriate for reasons of efficiency, effectiveness or visibility. This is an option that may be pursued in areas such as Human Rights, migration management, environment or students mobility and co-operation among higher education institutions.

Concerning the field of promoting democratisation and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms a thematic programme receiving Community support in pursuit of the present Regulation's objectives may include

- pertinent global, regional and country projects and programmes of local and EU non-governmental and civil society based organisations,
- cooperation with international organisations in the field of democratisation and human rights.

In the area of migration management, a thematic programme, operating in complementarity with measures supported under country and regional programmes may focus on:

- the development of third country's legislation in the field of legal immigration;
- the development of legal migration;
- the development of legislation and national practices as regards international protection;
- the establishment in the third countries concerned of an effective and preventive policy in the fight against illegal migration, including the fight against trafficking in human being and smuggling of migrants, and the development of relevant legislation;

Relevant indicators will have to be developed for each measure. The extensive experience already made will be useful, as reflected for instance in the Working Paper on Indicators for Interreg developed by DG REGIO. They will cover aspects such as co-financing, multiplication effect, transfer of knowledge, capacity building.

Target population: The ENPI targets over 400 million people in 17 countries. Russia and the Western NIS (Belarus, Ukraine, Moldova) have a total population of 208 million people, the countries of Southern Caucasus ((Georgia, Armenia, Azerbaijan) 16 million people and the

countries of the southern Mediterranean (Syria, Lebanon, Israel, the Palestinian Authority, Jordan, Egypt, Algeria, Tunisia, Libya, and Morocco) 176 million.

It is estimated that around 65 million people in member states and partner countries will benefit from bilateral cross border co-operation programme and over 175 million people will be involved into multi-lateral maritime programmes.

The large number of co-operation objectives, related to the need to support a new and ambitious policy and the broadening of the scope of the instrument to support thematic actions and cross border co-operation with member states justify the considerable increase in resources which is foreseen for the ENPI in the future financial perspective.

5.3. Methods of implementation

Programmes may be implemented under direct centralised management by the Commission from Headquarters and/or through the devolved Delegations using both statutory and temporary staff. They may also be implemented under decentralised management by the beneficiary country and under joint management with international organisations. The Regulation also leaves open the possibility for programme implementation under indirect centralised management arrangements by national public sector bodies or bodies governed by private law with a public service mission or by an executive agency for programme implementation.

Cross-border co-operation programmes will be normally implemented through shared management by a managing authority located in Member States.

6. FINANCIAL IMPACT

6.1 Total financial impact on Part B – (over the entire programme) (current prices)

6.1.1 Financial intervention

Commitments € million (to three decimal places)

Breakdown	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Assistance to EU neighbouring countries	1.376	1.506	1.802	2.000	2.229	2.536	2.883	14.332

* A contribution of the European Regional Development Fund to Cross Border co-operation programmes managed under the provisions of this regulation and originally included under Heading 1b of the financial perspective, should be added to this amount at the moment of the budget preparation. The Structural Funds regulation sets aside an estimated amount of 233 M€ a year (in 2004 prices) as a contribution from European Regional Development Fund to cross border co-operation between the Member States and the relevant neighbouring countries covered by the ENPI and by the Instrument for Pre Accession (IPA). This contribution will be managed according to the rules established in the ENPI and in the IPA regulation.

Symmetrically IPA and ENPI stipulates that their contribution to Cross border co-operation with member states will be at least equivalent to the one provided by the ERDF.

The fact that the breakdown of the ERDF contribution between the borders covered by ENPI and those covered by IPA is not yet known makes difficult to provide an estimation of the overall amount dedicated to CBC under this specific regulation.

6.1.2 Technical and administrative assistance, support expenditure and IT expenditure

Commitments € million (to three decimal places)

Breakdown	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Assistance to EU neighbouring countries	57	63	75	83	93	106	120	597

7. IMPACT ON STAFF AND ADMINISTRATIVE EXPENDITURE

7.1. Impact on human resources

Types of post	Staff to be assigned to management of the action using existing and/or additional resources		Total	Description of tasks deriving from the action
	Number of permanent posts	Number of temporary posts		
Officials or temporary staff	HQ: 192 Del: 141		333	
Other human resources		HQ: END: AUX: INT: <u>Ex BA-lines :</u> ATA: <u>Delegations:</u> <u>Ex: BA-lines</u> ALAT/AL: Ind.Expert:	3 9 2 87 338 84	
Total			856	

7.2. Overall financial impact of human resources (2004 prices)

Type of human resources	Amount (€)	Method of calculation *
Officials+Temporary staff		
HQ	20 736 000	192x 108 000€
Delegation	27 376 278	141x 194.158€
<u>HQ:</u>		
END	133 632	3x 44 544€
AUX	510 840	9x 56 760€
INT	126 192	2x 63 096€
<u>Ex BA-lines</u>		
ATA	5 015 202	87 x57 646€
<u>Delegations:</u>		
<u>Ex BA-lines:</u>		
ALAT/AL	25 853 620	338x 76 490€
Individ. Experts:	15 540 000	84x 185 000€
Total	95 291 764	

7.3. Other administrative expenditure deriving from the action (2004 prices)

Budget line (number and heading)	Amount €	Method of calculation
Overall allocation (Title A7)		
A0701 – Missions	933.800	667 missions x 1.400 euro per mission
A07030 – Meetings	100.000	
A07031 – Compulsory committees ¹	500.000	100 meetings x 1.000 euro per meeting
A07032 – Non-compulsory committees ¹	0	
A07040 – Conferences	300.000	2x /month x 10 months = 20 meetings per year x 25.000 euro per meeting
A0705 – Studies and consultations	200.000	
Other expenditure (specify)	0	
Information systems (A-5001/A-4300)	200.000	
Other expenditure - Part A (specify)	0	
Total	2.233.800	

The amounts are total expenditure for twelve months.

¹ Specify the type of committee and the group to which it belongs.

(2004 prices)

I.	Annual total (7.2 + 7.3)	€	97 525 564
II.	Duration of action		7 years
III.	Total cost of action (I x II)	€	682 678 948

- The needs in human and administrative resources are covered within the budget allocated to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure.
- The allocation of posts will depend on the internal organisation of the next Commission and on a possible reallocation of posts between the services following the new financial perspectives.

8. FOLLOW UP AND EVALUATION

8.1. Follow up arrangements

The Commission will monitor progress of its external co-operation on all levels, *input* (in particular financial flows (commitments, contracts and payments), *activities / outputs* (project and programme execution, internal monitoring carried out on the spot by Commission Delegations), *progress / outcome* (external Results-Oriented Monitoring - ROM²⁰) and *impact* (Millennium Development Goals are jointly monitored with partners).

All countries and regional pluriannual indicative program will include the specific objectives and expected results for each area of co-operation, and a limited number of key outcome indicators in regard to economic and poverty situation. These indicators must relate to developments that are measurable in the short/medium term. If there is a Poverty Reduction Strategy Paper process under way, the indicators must correspond to those developed in that framework.

The programming of long-term external aid for partner countries and regions is carried out in the framework of the preparation of country and regional strategy papers (up to 7-years). These country strategies also include a work plan or national / regional indicative programme jointly agreed between the Community and partner country/region concerned.

Under the principle of rolling programming, a review process is foreseen including annual operational reviews, mid-term reviews, and ad-hoc reviews where necessary. These review mechanism provides the flexibility required to ensure that operations are kept constantly in line with changes occurring in the economic situation, priorities and objectives of the partner country/region.

Reviews take a special interest on progress achieved in terms of financial execution of aid, as well as in terms of results achieved and evolution of the context in term of poverty reduction,

²⁰ The results-oriented monitoring system (ROM) allows a rapid appreciation of a project or programme's performance, as well as of its wider implications and provides the Commission with independent advice on its project portfolio. The system was initially developed and tested in 2000/2001 before expansion during 2002 to all regions of the Commission's external co-operation. Having one consistent approach ensures that the Commission has comparable data for all regions where it provides external assistance.

economic performance and supported sectors. Updated intervention frameworks and indicator tables on focal sectors are annexed to review documents in order to facilitate the assessment at the time of the review. In particular, mid-term reviews may lead to a change of strategy, as well as a change in the country/region allocation in the light of the current needs and performance.

The thematic strategy papers will include a list of indicators that will allow, on the basis of available information, to monitor the global situation in relation to the specific theme.

The annual Action Programmes will include information on the type of performance indicators that will have to be monitored when implementing the measures financed by the Commission.

Cross Border Co-operation programmes to be prepared by the partners for adoption by the Commission will devote particular attention to the definition of indicators at the level of the priorities and measures and the elaboration of the necessary institutional arrangements for monitoring.

8.2 Arrangements and schedule for the planned evaluation

In application of current rules and in view of the vast scope of the activities foreseen, an evaluation system covering the different levels of intervention and types of instruments has been set up.

Notably, the financial regulation, as well as the internal control standards, calls for regular evaluation of all (sizable) activities. This is translated into the evaluation of single operations (e.g. development projects), of programmes (e.g. country strategies) and policy sectors or themes (e.g. transport or gender issues). Evaluations of are also necessary and ongoing of wider legal obligations such as the 3 Cs (Coherence, Complementarity, Coordination).

In practical terms, above mentioned obligations would amount to a yearly evaluation programme covering roughly the following: 30 country strategy evaluations (approximately 120 sizeable Country Strategy Papers covered over a 4 year cycle) , 4 evaluations of regional and sub regional strategies; 4 evaluations of themes and sectors and 4 joint evaluations. It is also estimated that about 300 projects and other operations have to be evaluated each year.²¹

These works will be complemented by relevant works on databases, meta-analyses, methodology and training.

9. ANTI-FRAUD MEASURES

The protection of the Community's financial interests and the fight against fraud and irregularities form an integral part of this Regulation.

²¹ The evaluation programme mentioned in this paragraph covers all co-operation activities covered by the four external aid instruments: « instrument for pre-accession », « european neighbourhood and partnership instrument », stability instrument » and « economic co-operation and development instrument ». Human and financial resources necessary for the implementation of the programme are estimated at 72 man/year and 24,6 M€ per year.

Administrative monitoring of contracts and payments will be the responsibility of the EC Delegations in beneficiary countries.

Each of the operations financed under this regulation will be supervised at all stages in the project cycle through the delegations. Supervision will take account of contractual obligations as well as of the principles of cost/benefit analysis and sound financial management.

For Cross Border co-operation programmes operating under shared management the Member State where the joint managing authority is located is responsible for ensuring sound financial management and the legality and regularity of the transactions.

Moreover, any agreement or contract concluded pursuant to this Regulation shall expressly provide for monitoring of spending authorised under the projects/programmes and the proper implementation of activities as well as financial control by the Commission, including the European Anti-Fraud Office (OLAF), and audits by the Court of Auditors, if necessary on the spot. They shall authorise the Commission (OLAF) to carry out on-the-spot checks and inspections in accordance with Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning on-the-spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and irregularities.

Particular attention will be paid to the nature of expenditure (eligibility of expenditure), to respect for budgets (actual expenditure) and to verify supporting information and relevant documentation (evidence of expenditure).