



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
COM(2011) 842 definitivo

2011/0415 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione
esterna dell'Unione**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) la Commissione si propone in via prioritaria di semplificare il contesto normativo e agevolare la **disponibilità** dell'assistenza dell'Unione per i paesi e le regioni partner, le organizzazioni della società civile, le PMI, ecc. nella misura in cui contribuiscono alle finalità del regolamento.

Nell'attuazione dei nuovi strumenti, procedure decisionali semplificate e flessibili consentiranno di adottare più rapidamente le misure di esecuzione e quindi di fornire più celermente l'assistenza dell'Unione europea, in particolare quella destinata ai paesi in situazione di crisi, post crisi e fragilità.

Inoltre, la revisione del regolamento finanziario, particolarmente sostanziale per quanto riguarda la disposizione specifica relativa alle azioni esterne, agevolerà la partecipazione delle organizzazioni della società civile e delle piccole imprese al finanziamento dei programmi, ad esempio grazie alla semplificazione delle norme, alla riduzione dei costi di partecipazione e all'accelerazione delle procedure di aggiudicazione. La Commissione intende attuare il presente regolamento utilizzando le nuove procedure flessibili previste dal nuovo regolamento finanziario.

In questo contesto, la Commissione propone un insieme di procedure e di norme di esecuzione semplificate e armonizzate valide per quattro strumenti geografici (DCI, ENI, IPA e PI) e per i tre strumenti tematici (IfS, EIDHR e INSC). Per l'IPA e l'ENI, tuttavia, le particolarità della cooperazione di preadesione e transfrontaliera richiederanno ulteriori e specifiche procedure e norme di esecuzione che integrino come *lex specialis* l'insieme comune stabilito dal regolamento di esecuzione comune.

Le decisioni concernenti il FES e la Groenlandia sono entrambe escluse dal campo di applicazione del regolamento, data la specificità dei rispettivi meccanismi di finanziamento.

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

Consultazione pubblica

Tra il 26 novembre 2010 e il 31 gennaio 2011 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'UE, sulla base di un questionario online e di un documento di riferimento dal titolo "Quali strumenti finanziari per l'azione esterna dell'UE dopo il 2013?". In generale, le risposte non hanno indicato l'esigenza di una modifica sostanziale dei meccanismi di attuazione vigenti, sebbene una maggioranza significativa dei rispondenti si sia espressa a favore di un'attuazione più flessibile e semplificata.

Ricorso al parere di esperti

La Commissione ha proceduto a un riesame interno delle varie relazioni (valutazioni, audit, studi, riesami intermedi), analizzando i risultati positivi e negativi e traendo insegnamenti per l'elaborazione degli strumenti finanziari.

Il riesame ha mostrato che gli attuali strumenti hanno contribuito ai progressi verso la realizzazione degli OSM nei paesi in via di sviluppo. Le modalità di esecuzione, quali il sostegno al bilancio e l'"approccio settoriale", hanno permesso di approfondire la cooperazione con i paesi partner e di ripartire in modo più efficiente i compiti tramite il cofinanziamento tra donatori.

Il riesame ha comunque messo in risalto una serie di carenze. Le attuali procedure di attuazione sono state infatti giudicate troppo complesse e non atte a consentire adeguamenti rapidi in caso di necessità. Il presente regolamento affronta direttamente tali carenze.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, parte quinta, titolo III, capo 1, delinea il quadro giuridico della cooperazione con i paesi e le regioni partner. Di conseguenza, la proposta di regolamento di esecuzione comune si basa sull'articolo 209, paragrafo 1, e sull'articolo 212, paragrafo 2, del trattato, e viene presentata dalla Commissione conformemente alla procedura di cui all'articolo 294. Poiché gli articoli da 310 a 320 del TFUE si applicano all'Euratom (cfr. articolo 106 bis Euratom), la proposta può disciplinare anche l'attuazione della cooperazione finanziaria nell'ambito dell'INSC.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

n.p.

5. ELEMENTI PRINCIPALI

(1) Titolo I: Esecuzione – Articoli da 1 a 3

L'articolo 1 (Oggetto e principi) definisce le finalità del regolamento: stabilire un insieme omogeneo di norme di esecuzione per gli strumenti Relex, tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e promuovere la semplificazione e la flessibilità nell'esecuzione di tali strumenti.

L'articolo 2 (Adozione di programmi d'azione, misure individuali e misure speciali) stabilisce che le decisioni di finanziamento adottate dalla Commissione devono assumere la forma di programmi d'azione, fondati sui documenti di programmazione pluriennale. In casi eccezionali, ma comunque in linea con i documenti di programmazione pluriennale, possono essere adottate misure individuali al di fuori del quadro del programma d'azione. In caso di imprevisti debitamente giustificati, la Commissione può adottare misure speciali non previste nei documenti di programmazione pluriennale. L'articolo comprende la procedura di comitato da seguire per l'adozione di dette decisioni, nonché le deroghe previste.

L'articolo 3 (Misure di sostegno) definisce le tipologie di spesa che costituiscono sostegno all'applicazione del presente regolamento e che possono essere coperte dal finanziamento dell'Unione (a es. attività di preparazione, follow-up, monitoraggio, audit e valutazione,

informazione e comunicazione). Tali misure possono essere finanziate al di fuori dell'ambito dei documenti di programmazione.

(2) Titolo II: Disposizioni concernenti i metodi di finanziamento – Articoli da 4 a 6

Senza pretese di esaustività e sulla scorta della prassi corrente e delle esigenze individuate, gli **articoli da 4 a 6** citano le tipologie di finanziamento cui si può ricorrere nell'ambito del presente regolamento. Le modifiche apportate tengono conto delle disposizioni dell'ultima versione del regolamento finanziario. In particolare, l'articolo 4 prevede strumenti innovativi, quali prestiti, garanzie, partecipazioni e altri strumenti di ripartizione del rischio, e descrive le modalità possibili in riferimento alle imposte, tasse, dazi e oneri. Si stabilisce che le misure nell'ambito del presente regolamento possono essere attuate direttamente dalla Commissione o indirettamente affidando funzioni di esecuzione del bilancio alle entità o persone elencate nel regolamento finanziario. Si definisce inoltre il tipo di cofinanziamento (parallelo o congiunto).

L'**articolo 7 (Tutela degli interessi finanziari dell'Unione)** stabilisce le misure atte a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, in particolare a consentirle (segnatamente alla Commissione, alla Corte dei conti e all'OLAF) di svolgere tutti i necessari controlli sulle misure attuate.

(3) Titolo III: Norme in materia di cittadinanza e origine per le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, le procedure di concessione di sovvenzioni e le altre procedure di attribuzione – Articoli da 8 a 12

Gli **articoli da 8 a 11 (Norme in materia di cittadinanza e origine per le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, le procedure di concessione di sovvenzioni e le altre procedure di attribuzione)** stabiliscono le condizioni che disciplinano l'accesso alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici e di concessione di sovvenzioni ai fini dell'applicazione del regolamento. Le disposizioni proposte sono notevolmente semplificate e indicano l'obiettivo di perseguire l'erogazione di aiuti non vincolati. Gli articoli specificano tuttavia le condizioni di ammissibilità dei paesi terzi (requisito della reciprocità, partecipazione al programma attuato, non ammissibilità di determinati paesi ecc.) e le deroghe previste (indisponibilità di prodotti o servizi, estrema urgenza, cooperazione triangolare ecc.).

L'**articolo 12 (Valutazione)** impegna la Commissione a valutare periodicamente i risultati delle politiche e dei programmi attuati, le politiche settoriali e l'efficacia della programmazione stessa. Tutti i soggetti interessati saranno associati alla valutazione e la relazione verrà comunicata al Consiglio e al Parlamento europeo.

(4) Titolo IV: Disposizioni finali – Articoli da 13 a 17

L'**articolo 13 (Relazione annuale)** prevede una relazione annuale della Commissione sullo stato di avanzamento e sull'applicazione del presente regolamento. La relazione verrà presentata al Parlamento europeo e al Consiglio.

L'**articolo 14 (Spesa per l'azione per il clima e la biodiversità)** prevede uno specifico sistema di rilevamento fondato sulla metodologia dell'OCSE ("marcatori di Rio").

L'articolo 15 (Comitati) illustra il ruolo dei comitati competenti nell'applicazione del presente regolamento, adattandolo al nuovo regolamento sulla procedura di comitato¹.

L'articolo 16 (Revisione e valutazione degli strumenti) stabilisce che entro la metà del 2018 la Commissione prepari e presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione che valuti l'applicazione del presente regolamento e, se del caso, presenti una proposta legislativa che apporti le necessarie modifiche. La relazione valuterà inoltre l'impatto delle misure adottate sulla base del presente regolamento.

L'articolo 17 (Entrata in vigore) fissa l'entrata in vigore del regolamento e la sua applicazione al 1° gennaio 2014, senza stabilire una data di scadenza.

¹ Regolamento (UE) n. 182/2011. Un osservatore della Banca europea per gli investimenti può partecipare ai lavori dei comitati in relazione a questioni concernenti la Banca, conformemente al regolamento interno del comitato (cfr. regolamento interno tipo per i comitati, GU C 206 del 12.7.2011, pag. 11).

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209, paragrafo 1, e l'articolo 212, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) È opportuno che l'Unione europea adotti un insieme completo di strumenti concernenti una gamma di politiche inerenti all'azione esterna, la cui esecuzione richiede procedure e norme comuni specifiche. Si tratta dei seguenti strumenti: lo strumento di cooperazione allo sviluppo ("DCI"), lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani ("EIDHR"), lo strumento europeo di vicinato ("ENI"), lo strumento per la stabilità ("IfS"), lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare ("INSC"), lo strumento di assistenza preadesione ("IPA") e lo strumento di partenariato ("PI").
- (2) I summenzionati strumenti prevedono generalmente che le azioni da finanziare sulla loro base debbano essere oggetto di una programmazione indicativa pluriennale, che costituisce il quadro per l'adozione delle decisioni di finanziamento conformemente al regolamento finanziario² e alle procedure di cui al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione³.
- (3) È opportuno che le decisioni di finanziamento assumano le forme di programmi d'azione annuali o pluriennali e di misure individuali quando viene seguita la pianificazione prevista dalla programmazione indicativa pluriennale, di misure speciali, ove richiesto da esigenze impreviste e giustificate, e di misure di sostegno.

² Cfr. considerando 6.

³ GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

- (4) Tenuto conto della loro natura di programmazione strategica o di esecuzione finanziaria, e in particolare dell'incidenza sul bilancio, in linea generale questi atti di esecuzione devono essere adottati secondo la procedura di esame, tranne per le misure aventi una portata finanziaria limitata. Tuttavia, è opportuno che la Commissione adotti atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora, in casi debitamente giustificati correlati all'esigenza di una pronta risposta da parte dell'Unione, lo richiedano motivi imperativi d'urgenza.
- (5) Nelle decisioni di finanziamento occorre ulteriormente approvare, conformemente alle procedure previste dal regolamento (UE) n. 182/2011, la descrizione di ciascuna azione, con indicazione degli obiettivi, delle principali attività, dei risultati attesi, del bilancio e del calendario previsti nonché delle modalità di controllo del rendimento.
- (6) Per l'esecuzione degli strumenti finanziari, quando la gestione dell'operazione è affidata a un intermediario finanziario, la decisione della Commissione dovrebbe riguardare in particolare le disposizioni in materia di ripartizione del rischio, la remunerazione dell'intermediario responsabile dell'attuazione, l'utilizzo e il riutilizzo dei fondi e l'eventuale profitto.
- (7) L'insieme comune di norme e procedure dev'essere coerente con le regole finanziarie applicabili al bilancio annuale dell'Unione stabilite in un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, in appresso il "regolamento finanziario"⁴, con il quale si intende in ogni rinvio l'ultima versione del regolamento vigente, comprendente le corrispondenti disposizioni adottate dalla Commissione⁵ per l'esecuzione del regolamento finanziario.
- (8) Se da un lato l'assistenza esterna dell'Unione presenta necessità finanziarie crescenti, dall'altro le risorse disponibili a tal fine sono limitate dalla realtà economica e finanziaria dell'Unione. La Commissione deve quindi cercare di utilizzare nel modo più efficace le risorse disponibili, in particolare avvalendosi di strumenti finanziari con effetto di leva. Consentendo di utilizzare e riutilizzare i fondi investiti e generati dagli strumenti finanziari si incrementa tale effetto di leva.
- (9) Gli interessi finanziari dell'Unione europea devono essere tutelati durante l'intero ciclo di spesa attraverso misure proporzionate, ivi comprese la prevenzione, l'individuazione e l'investigazione degli illeciti, il recupero dei fondi perduti, indebitamente versati o non correttamente utilizzati e, se del caso, sanzioni. Tali misure devono essere applicate conformemente agli accordi vigenti con organizzazioni internazionali e paesi terzi.
- (10) Occorre adottare ulteriori disposizioni in materia di metodi di finanziamento, tutela degli interessi finanziari dell'Unione, norme sulla cittadinanza e sull'origine nonché valutazione degli strumenti,

⁴ Attualmente regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1).

⁵ Attualmente regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 357 del 31.12.2002, pag. 1).

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

TITOLO I

ESECUZIONE

Articolo 1

Oggetto e principi

1. Il presente regolamento stabilisce le norme e condizioni per la fornitura dell'assistenza finanziaria dell'Unione alle azioni, compresi i programmi d'azione e le altre misure, nell'ambito dei seguenti strumenti: lo strumento di cooperazione allo sviluppo ("DCI"), lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani ("EIDHR"), lo strumento europeo di vicinato ("ENI"), lo strumento per la stabilità ("IfS"), lo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare ("INSC"), lo strumento di assistenza preadesione ("IPA") e lo strumento di partenariato ("PI"), in appresso denominati congiuntamente "gli strumenti" e singolarmente "lo strumento applicabile".
2. La Commissione assicura che le azioni vengano attuate conformemente agli obiettivi dello strumento applicabile e in conformità dell'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione. L'assistenza finanziaria fornita sulla base degli strumenti è coerente con le norme e procedure stabilite dal regolamento finanziario, che costituisce il fondamento giuridico e finanziario per la loro esecuzione.
3. Nell'applicazione del presente regolamento, la Commissione favorisce, ove possibile e opportuno alla luce della natura dell'azione, il ricorso alle procedure caratterizzate dalla massima flessibilità onde garantire un'esecuzione efficace ed efficiente.

Articolo 2

Adozione di programmi d'azione, misure individuali e misure speciali

1. La Commissione adotta programmi d'azione annuali o pluriennali, fondati se del caso sui documenti di programmazione indicativa di cui allo strumento applicabile.

In casi eccezionali, in particolare ove non sia stato ancora adottato un programma d'azione, la Commissione può adottare, sulla scorta dei documenti di programmazione indicativa, misure individuali conformemente alle stesse norme e procedure applicabili ai programmi d'azione.

In caso di esigenze, situazioni o impegni imprevisti e debitamente giustificati, la Commissione può adottare misure speciali non previste nei documenti di programmazione indicativa. È inoltre possibile ricorrere a misure speciali per facilitare la transizione dagli aiuti d'emergenza agli interventi di sviluppo a lungo termine, comprese misure per preparare meglio la popolazione ad affrontare crisi ricorrenti.

2. I programmi d'azione e le misure individuali di cui al paragrafo 1 per cui l'assistenza finanziaria dell'Unione è superiore a 10 milioni di euro e le misure speciali per le quali l'assistenza finanziaria dell'Unione è superiore a 30 milioni di euro sono adottati conformemente alla procedura di esame di cui all'articolo 15, paragrafo 3.

Tale procedura non è richiesta per i programmi d'azione e le misure al di sotto delle summenzionate soglie, e per le relative modifiche non sostanziali. Per modifiche non sostanziali si intendono gli adeguamenti tecnici quali la proroga del periodo di attuazione, la riassegnazione di fondi all'interno del bilancio di previsione, ovvero gli aumenti o le riduzioni del bilancio in misura inferiore al 20% del bilancio iniziale, purché tali modifiche non incidano sostanzialmente sugli obiettivi del programma d'azione o della misura iniziale. In tal caso, i programmi d'azione e le misure, nonché le relative modifiche non sostanziali, sono comunicati al Parlamento europeo e al Consiglio entro un mese dalla loro adozione.

3. Per motivi imperativi d'urgenza debitamente giustificati, quali situazioni di crisi, post crisi e fragilità oppure minacce alla democrazia, allo Stato di diritto, ai diritti umani o alle libertà fondamentali, la Commissione può adottare atti di esecuzione immediatamente applicabili, ivi comprese modifiche dei programmi d'azione e delle misure vigenti, conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 4.
4. Per i progetti sensibili dal punto di vista ambientale, in particolare per i grandi progetti di nuove infrastrutture, è effettuata un'adeguata analisi ambientale, anche in riferimento all'incidenza sui cambiamenti climatici e sulla biodiversità, comprendente nei casi pertinenti la valutazione dell'impatto ambientale (VIA). Ove pertinente, nell'ambito dell'attuazione dei programmi settoriali sono utilizzate le valutazioni ambientali strategiche (VAS). Sono garantiti la partecipazione dei soggetti interessati alle valutazioni ambientali e l'accesso pubblico ai risultati.

Articolo 3

Misure di sostegno

1. Il finanziamento dell'Unione può coprire le spese di esecuzione degli strumenti e di realizzazione dei rispettivi obiettivi, comprese le spese di sostegno amministrativo connesso alle attività di preparazione, follow-up, monitoraggio, audit e valutazione direttamente necessarie ai fini di tale esecuzione, nonché le spese sostenute dalle delegazioni dell'Unione per il sostegno amministrativo necessario per gestire gli interventi finanziati nell'ambito degli strumenti.
2. Purché le attività elencate alle lettere a), b) e c) seguenti siano connesse agli obiettivi generali dello strumento applicabile attuati tramite l'azione, il finanziamento dell'Unione può riguardare
 - (a) studi, riunioni, attività di informazione, sensibilizzazione, formazione, pubblicazione e qualsivoglia altra spesa amministrativa o di assistenza tecnica necessaria per la gestione delle azioni,
 - (b) attività di ricerca e studi su questioni pertinenti e relativa divulgazione,

- (c) spese connesse alle attività di informazione e comunicazione, compresa la comunicazione istituzionale delle priorità politiche dell'Unione.
3. Le misure di sostegno possono essere finanziate al di fuori dell'ambito dei documenti di programmazione indicativa. Se del caso, la Commissione adotta le misure di sostegno conformemente alla procedura consultiva di cui all'articolo 15, paragrafo 2.

TITOLO II

Disposizioni concernenti i metodi di finanziamento

Articolo 4

Disposizioni finanziarie generali

1. L'assistenza finanziaria dell'Unione può essere erogata, tra l'altro, tramite le seguenti tipologie di finanziamento previste dal regolamento finanziario:
- (a) sovvenzioni;
 - (b) appalti pubblici di servizi, forniture o lavori;
 - (c) sostegno al bilancio;
 - (d) contributi a fondi fiduciari istituiti dalla Commissione;
 - (e) strumenti finanziari quali prestiti, garanzie, investimenti o partecipazioni azionari o quasi-azionari, o altri strumenti di ripartizione del rischio, eventualmente associati a sovvenzioni;
 - (f) partecipazioni o conferimenti a istituzioni finanziarie internazionali, comprese le banche di sviluppo regionale.

L'assistenza finanziaria dell'Unione può inoltre essere erogata, conformemente al regolamento finanziario, tramite contributi a fondi nazionali, regionali o internazionali, quali quelli istituiti o gestiti dalla Banca europea per gli investimenti, da organizzazioni internazionali, Stati membri o paesi o regioni partner, per mobilitare finanziamenti congiunti di una serie di donatori, ovvero a fondi creati da uno o più donatori ai fini dell'attuazione congiunta di progetti.

2. Per l'esecuzione degli strumenti finanziari di cui alla precedente lettera e), conformemente all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento finanziario, le entrate e i rimborsi generati da uno strumento finanziario sono destinati al corrispondente strumento finanziario a titolo di entrata con destinazione specifica. Per gli strumenti finanziari istituiti durante il quadro finanziario pluriennale 2007-2013, tali entrate e rimborsi sono destinati al nuovo strumento finanziario equivalente del periodo 2014-2020.
3. L'assistenza finanziaria dell'Unione è attuata dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario, direttamente a cura dei servizi della Commissione, delle delegazioni dell'Unione e delle agenzie esecutive, oppure indirettamente affidando

funzioni di esecuzione del bilancio ai soggetti elencati nel regolamento finanziario, anche in regime di gestione concorrente con gli Stati membri.

4. Le tipologie di finanziamento di cui al paragrafo 1 e all'articolo 6, paragrafo 1, nonché i metodi di attuazione di cui al paragrafo 3 sono scelti in base alla rispettiva capacità di conseguire gli obiettivi specifici delle azioni, tenuto conto, tra l'altro, dei costi dei controlli, degli oneri amministrativi e del rischio previsto di inottemperanza. Nel caso delle sovvenzioni, è preso in considerazione anche il ricorso a somme forfettarie, tassi fissi e tabelle di costi unitari.
5. Le azioni finanziate nell'ambito degli strumenti possono essere attuate in regime di cofinanziamento parallelo o di cofinanziamento congiunto.

Nel caso del cofinanziamento parallelo, un'azione è scissa in una serie di componenti chiaramente individuabili, ognuna delle quali è finanziata dai diversi partner cofinanziatori in modo da poter sempre individuare la destinazione finale del finanziamento.

Nel caso del finanziamento congiunto, il costo totale di un'azione è ripartito tra i partner cofinanziatori e le risorse sono messe in comune in modo tale da non poter più individuare la fonte di finanziamento di una determinata attività svolta nell'ambito dell'azione.

6. Facendo ricorso a una delle tipologie di finanziamento di cui al paragrafo 1 o all'articolo 6, paragrafo 1, la cooperazione tra l'Unione e i suoi partner può assumere, tra l'altro, le seguenti forme:
 - (a) accordi triangolari con cui l'Unione coordina con paesi terzi la sua assistenza a un paese o una regione partner,
 - (b) misure di cooperazione amministrativa quali i gemellaggi tra istituzioni pubbliche, enti locali, enti pubblici nazionali o soggetti di diritto privato cui sono affidati compiti di servizio pubblico di uno Stato membro e quelli di un paese o di una regione partner, nonché misure di cooperazione che coinvolgono esperti del settore pubblico distaccati dagli Stati membri e dai rispettivi enti regionali e locali,
 - (c) contributi alle spese necessarie per istituire e gestire un partenariato pubblico-privato,
 - (d) programmi di sostegno alle politiche settoriali, tramite i quali l'Unione fornisce sostegno al programma settoriale del paese partner,
 - (e) nel caso dell'IPA e dell'ENI, contributi alla partecipazione dei paesi ai programmi e alle agenzie dell'Unione.

Articolo 5

Imposte, tasse, dazi e oneri

L'assistenza dell'Unione non genera né attiva la riscossione di imposte, tasse, dazi o oneri specifici.

Se del caso, sono negoziate idonee disposizioni con i paesi partner al fine di esentare da imposte, tasse, dazi e altri oneri fiscali le azioni che attuano l'assistenza finanziaria dell'Unione. Altrimenti, tali imposte, tasse, dazi e oneri sono ammissibili alle condizioni stabilite dal regolamento finanziario.

Articolo 6

Disposizioni finanziarie specifiche

1. Oltre alle tipologie di finanziamento di cui all'articolo 4, paragrafo 1, l'assistenza finanziaria dell'Unione nell'ambito degli strumenti seguenti può essere fornita conformemente al regolamento finanziario anche tramite le seguenti tipologie di finanziamento:
 - (a) nell'ambito del DCI e dell'ENI, alleggerimento del debito, nell'ambito di programmi in materia concordati a livello internazionale;
 - (b) nell'ambito del DCI e dell'IfS, in casi eccezionali, programmi settoriali e generali di sostegno alle importazioni sotto forma di:
 - (i) programmi settoriali d'importazione in natura;
 - (ii) programmi settoriali d'importazione sotto forma di contributi in valuta volti a finanziare le importazioni settoriali;
 - (iii) programmi generali d'importazione sotto forma di contributi in valuta volti a finanziare le importazioni generali riguardanti una vasta gamma di prodotti;
 - (c) nell'ambito dell'EIDHR, attribuzione diretta di:
 - (i) sovvenzioni di valore modesto a difensori dei diritti umani onde finanziare azioni di protezione d'urgenza;
 - (ii) sovvenzioni onde finanziare azioni nelle condizioni più difficili o nelle situazioni di cui all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento EIDHR ove sarebbe inopportuna la pubblicazione di un invito a presentare proposte. Tali sovvenzioni non superano l'importo di 2 000 000 di euro e hanno durata fino a 18 mesi, che può essere prorogata di ulteriori sei mesi in caso di ostacoli oggettivi e imprevisi all'attuazione;
 - (iii) sovvenzioni a favore:
 - dell'Ufficio dell'Alto commissario ONU per i diritti umani;

- del Centro interuniversitario europeo per i diritti umani e la democratizzazione, che organizza il master europeo in diritti umani e democratizzazione e il programma di borse di studio UE-ONU, e della sua rete associata di università che rilasciano diplomi post universitari in materia di diritti umani, pienamente accessibili ai cittadini dei paesi terzi.
2. L'assistenza finanziaria dell'Unione nell'ambito dell'IPA e dell'ENI può essere attuata in regime di gestione concorrente con gli Stati membri, e di gestione indiretta per quanto riguarda la cooperazione transfrontaliera nell'ambito dell'ENI, purché le norme settoriali e integrative richieste dal regolamento finanziario e le altre opportune disposizioni siano inserite in un atto delegato adottato sulla base dello strumento applicabile.
 3. Gli impegni di bilancio per azioni nell'ambito dell'IPA e dell'ENI la cui realizzazione si estende su più esercizi possono essere ripartiti su più esercizi in frazioni annue.

Articolo 7

Tutela degli interessi finanziari dell'Unione

1. La Commissione adotta provvedimenti opportuni volti a garantire che, nella realizzazione delle azioni finanziate ai sensi del presente regolamento, gli interessi finanziari dell'Unione europea siano tutelati mediante l'applicazione di misure preventive contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita, mediante controlli efficaci e, ove fossero rilevate irregolarità, mediante il recupero oppure, ove opportuno nei casi in cui il beneficiario è lo Stato o un'istituzione pubblica di un paese terzo, la restituzione delle somme indebitamente versate. Se del caso, sono inoltre applicate sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive.
2. La Commissione e la Corte dei conti hanno potere di revisione contabile, esercitabile sulla base di documenti e sul posto, su tutti i beneficiari di sovvenzioni, contraenti e subcontraenti e altri terzi che hanno ottenuto finanziamenti dell'Unione europea.

L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) può effettuare controlli e verifiche sul posto presso gli operatori economici che siano direttamente o indirettamente interessati da tali finanziamenti, secondo le procedure stabilite dal regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio⁶, per accertare eventuali frodi, casi di corruzione o altre attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea in relazione a convenzioni o decisioni di sovvenzione o a contratti relativi ai finanziamenti stessi.

Fatti salvi il primo e il secondo comma, gli accordi con paesi terzi e organizzazioni internazionali, le convenzioni e decisioni di sovvenzione e i contratti conclusi in applicazione del presente regolamento devono abilitare espressamente la Commissione, la Corte dei conti e l'OLAF a svolgere tali revisioni, controlli e verifiche sul posto.

⁶ GUL 292 del 15.11.1996, pag. 2.

TITOLO III

Norme in materia di cittadinanza e origine per le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, le procedure di concessione di sovvenzioni e le altre procedure di attribuzione

Articolo 8

Norme comuni

1. La partecipazione all'aggiudicazione di contratti d'appalto, alle procedure di concessione di sovvenzioni e alle altre procedure di attribuzione relative ad azioni finanziate a titolo del presente regolamento a beneficio di terzi è aperta a tutte le persone fisiche che hanno la cittadinanza di un paese ammissibile secondo la definizione relativa allo strumento applicabile figurante negli articoli seguenti del presente titolo, alle persone giuridiche che vi hanno effettivamente sede e alle organizzazioni internazionali.
2. Nel caso delle azioni cofinanziate congiuntamente con un partner, o attuate tramite gli organismi incaricati in regime di gestione indiretta, ovvero attuate tramite un fondo fiduciario istituito dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario, i paesi ammissibili secondo le norme dell'organismo in questione, stabiliti negli accordi conclusi con l'organismo cofinanziatore o attuatore, ovvero nell'atto costitutivo del fondo fiduciario, sono ammissibili a prescindere dalle norme specifiche stabilite dagli articoli seguenti. Inoltre, l'organismo cofinanziatore o attuatore accetta di applicare le norme in materia di ammissibilità stabilite nel presente regolamento come specificato nei medesimi accordi.
3. Nel caso delle azioni finanziate da uno degli strumenti e anche da un altro strumento di azione esterna, compreso il Fondo europeo di sviluppo, o delle azioni a carattere transfrontaliero, regionale o mondiale cui partecipino anche paesi beneficiari ammissibili secondo le norme degli strumenti in questione, i paesi individuati nell'ambito di uno degli strumenti in questione possono essere considerati ammissibili ai fini dell'azione.
4. Tutte le forniture e i beni acquistati nell'ambito di un contratto di appalto, o conformemente a una convenzione di sovvenzione, finanziati nell'ambito del presente regolamento, devono avere origine in un paese ammissibile. Tuttavia, possono avere origine in qualsivoglia paese quando è consentito il ricorso alla procedura negoziata concorrenziale. Ai fini del presente regolamento, il termine "origine" è inteso secondo la definizione della pertinente normativa dell'Unione sulle norme di origine a fini doganali.
5. Le norme del presente titolo non si applicano alle persone fisiche che hanno un rapporto di lavoro dipendente o altro rapporto contrattuale con un contraente o, se del caso, un subcontraente ammissibile.
6. Ove il regolamento finanziario prevede un margine discrezionale nella scelta del contraente, è data priorità ove opportuno all'aggiudicazione di appalti locali e regionali.

7. In deroga a tutte le altre norme, l'ammissibilità definita nel presente titolo può essere limitata rispetto alla cittadinanza, all'ubicazione o alla natura dei richiedenti, ove richiesto dal carattere e dagli obiettivi dell'azione e nella misura necessaria per la sua efficace attuazione. Tali limitazioni possono applicarsi in particolare alla partecipazione alle procedure di attribuzione nell'ambito delle azioni di cooperazione transfrontaliera.
8. Gli offerenti, i richiedenti e i candidati cui sono stati aggiudicati appalti rispettano la normativa ambientale vigente, compresi gli accordi multilaterali in materia ambientale e le norme fondamentali del diritto del lavoro⁷.

Articolo 9

DCI, ENI, PI e INSC

1. Sono ammissibili ai fini del finanziamento nell'ambito del DCI, dell'ENI, del PI e dell'INSC gli offerenti, i richiedenti e i candidati dei seguenti paesi:
 - (a) gli Stati membri, i paesi candidati e i candidati potenziali riconosciuti dall'Unione, nonché i membri dello Spazio economico europeo;
 - (b) per l'ENI, i paesi partner rientranti in tale strumento e la Federazione russa quando la pertinente procedura si svolge nel contesto dei programmi multinazionali e di cooperazione transfrontaliera cui partecipa;
 - (c) i paesi e territori in via di sviluppo, come definiti dal comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ("OCSE/DAC"), che non sono membri del gruppo G-20, nonché i paesi e territori d'oltremare cui si applica la decisione del Consiglio [2001/822/CE del 27 novembre 2001⁸];
 - (d) i paesi in via di sviluppo secondo la definizione dell'OCSE/DAC che sono membri del gruppo G-20 nonché altri paesi e territori quando sono beneficiari dell'azione finanziata dall'Unione nell'ambito degli strumenti cui si applica il presente articolo;
 - (e) i paesi per i quali la Commissione stabilisce l'accesso reciproco all'assistenza esterna. L'accesso reciproco può essere concesso, per un periodo limitato di almeno un anno, ogniqualvolta un paese concede l'ammissibilità a parità di condizioni a soggetti dell'Unione e di paesi ammissibili nell'ambito degli strumenti cui si applica il presente articolo. La Commissione decide in merito all'accesso reciproco e alla sua durata conformemente alla procedura consultiva di cui all'articolo 15, paragrafo 2, previa consultazione del paese o dei paesi destinatari in questione;

⁷ Le norme fondamentali del diritto del lavoro definite dall'Organizzazione internazionale del lavoro, convenzioni sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, sul lavoro forzato e obbligatorio, sulla discriminazione relativa all'impiego e alla professione e sul lavoro minorile.

⁸ GU L 314 del 30.11.2001, pag. 1.

- (f) uno Stato membro dell'OCSE/DAC in caso di contratti attuati in un paese meno sviluppato, secondo la definizione dell'OCSE/DAC.
2. Gli offerenti, i richiedenti e i candidati di paesi non ammissibili o i beni di origine non ammissibile possono essere considerati ammissibili dalla Commissione nei seguenti casi:
- (a) paesi con legami tradizionali di tipo economico, commerciale o geografico con paesi limitrofi beneficiari, o
 - (b) attuazione di accordi di cooperazione triangolari con paesi terzi, o
 - (c) urgenza o indisponibilità di prodotti e servizi sui mercati dei paesi interessati, o altri casi debitamente giustificati in cui le norme in materia di ammissibilità renderebbero impossibile o estremamente difficoltosa la realizzazione di un progetto, di un programma o di un'azione.
3. Per le azioni attuate in regime di gestione concorrente, lo Stato membro competente al quale la Commissione ha delegato compiti di esecuzione ha facoltà di considerare ammissibili, a nome della Commissione, offerenti, richiedenti e candidati di paesi non ammissibili a norma del paragrafo 2, ovvero beni di origine non ammissibile a norma dell'articolo 8, paragrafo 4.

Articolo 10

IPA

1. Sono ammissibili ai fini del finanziamento nell'ambito dell'IPA gli offerenti, i richiedenti e i candidati dei seguenti paesi:
- (a) gli Stati membri, i paesi beneficiari rientranti nell'IPA, i membri dello Spazio economico europeo e i paesi partner rientranti nell'ENI,
 - (b) i paesi donatori per i quali la Commissione stabilisce l'accesso reciproco all'assistenza esterna alle condizioni previste all'articolo 9, paragrafo 1, lettera e).
2. Gli offerenti, i richiedenti e i candidati di paesi non ammissibili o i beni di origine non ammissibile possono essere considerati ammissibili dalla Commissione nei seguenti casi debitamente giustificati:
- (a) qualora le norme in materia di ammissibilità rendano la realizzazione di un'azione impossibile o estremamente difficoltosa per l'indisponibilità di prodotti e servizi sui mercati dei paesi interessati, o in caso di estrema urgenza, oppure
 - (b) per l'attuazione di accordi di cooperazione triangolari con paesi terzi.
3. Per le azioni attuate in regime di gestione concorrente, lo Stato membro competente al quale la Commissione ha delegato compiti di esecuzione ha facoltà di considerare

ammissibili, a nome della Commissione, offerenti, richiedenti e candidati di paesi non ammissibili a norma del paragrafo 2, ovvero beni di origine non ammissibile a norma dell'articolo 8, paragrafo 4.

Articolo 11

IfS e EIDHR

1. Fatte salve le limitazioni inerenti al carattere e agli obiettivi dell'azione di cui all'articolo 8, paragrafo 7, la partecipazione all'aggiudicazione di contratti di appalto o alla concessione di sovvenzioni, nonché l'assunzione di esperti sono aperti senza limitazioni a titolo dell'IfS e dell'EIDHR.
2. Nell'ambito dell'EIDHR sono ammissibili ai fini del finanziamento a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), i seguenti organismi e attori:
 - (a) organizzazioni della società civile, tra cui organizzazioni non governative senza fini di lucro e fondazioni politiche indipendenti, organizzazioni delle collettività locali e agenzie, istituzioni ed organizzazioni senza fini di lucro del settore privato e relative reti, operative a livello locale, nazionale, regionale e internazionale;
 - (b) enti, istituzioni e organizzazioni pubblici non a scopo di lucro e reti operative a livello locale, nazionale, regionale e internazionale;
 - (c) organismi parlamentari a livello nazionale, regionale e internazionale, qualora ciò sia necessario per conseguire gli obiettivi dello strumento e la misura proposta non possa essere finanziata nel quadro di un altro strumento di assistenza esterna dell'Unione;
 - (d) organizzazioni intergovernative internazionali e regionali;
 - (e) persone fisiche, soggetti senza personalità giuridica e, a titolo eccezionale e in casi debitamente giustificati, altri organismi o attori non precisati nel presente paragrafo, qualora necessario per la realizzazione degli obiettivi dello strumento.

Articolo 12

Valutazione delle azioni

1. La Commissione effettua controlli e revisioni periodiche delle sue azioni e valuta i risultati dell'attuazione delle azioni e delle politiche settoriali nonché l'efficacia della programmazione, eventualmente attraverso valutazioni esterne indipendenti, al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi e di poter formulare raccomandazioni miranti al miglioramento degli interventi futuri.

2. La Commissione trasmette, per informazione, le relazioni di valutazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Gli Stati membri possono richiedere che specifiche valutazioni vengano discusse nell'ambito del comitato di cui all'articolo 15; la concezione dei programmi e la distribuzione delle risorse terranno conto dei risultati della discussione.
3. La Commissione coinvolge in misura opportuna tutti gli interessati nella fase di valutazione dell'assistenza dell'Unione erogata ai sensi del presente regolamento.

TITOLO IV

ALTRE DISPOSIZIONI COMUNI

Articolo 13

Relazione biennale

1. La Commissione vaglia i progressi compiuti nell'attuazione delle misure di assistenza finanziaria adottate nell'ambito dell'azione esterna e presenta ogni due anni, a partire dal 2016, al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione e sui risultati, nonché, per quanto possibile, sui principali effetti e conseguenze dell'assistenza finanziaria dell'Unione. Tale relazione è presentata anche al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.
2. La relazione biennale contiene dati sulle misure finanziate nell'esercizio precedente, sui risultati delle verifiche e delle valutazioni, sul coinvolgimento dei partner interessati, nonché sull'esecuzione degli impegni di bilancio e degli stanziamenti di pagamento. Essa valuta i risultati dell'assistenza finanziaria dell'Unione, utilizzando per quanto possibile indicatori specifici e misurabili del suo ruolo nella realizzazione degli obiettivi degli strumenti.

Articolo 14

Spesa per l'azione per il clima e la biodiversità

I finanziamenti assegnati nel contesto degli strumenti sono oggetto di un sistema annuale di rilevamento fondato sulla metodologia dell'OCSE ("marcatori di Rio"), integrato nella metodologia vigente per la gestione del rendimento dei programmi dell'Unione europea, al fine di quantificare la spesa connessa all'azione per il clima e la biodiversità al livello dei programmi d'azione, delle misure individuali e delle misure speciali di cui all'articolo 2, paragrafo 1, e sono registrati nell'ambito delle valutazioni e delle relazioni biennali. Sulla scorta dei documenti di programmazione indicativa adottati è effettuata una stima annuale della spesa complessiva relativa all'azione per il clima e la biodiversità.

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 15

Comitati

1. La Commissione è assistita dai comitati istituiti dagli strumenti.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 4 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Qualora il parere del comitato debba essere ottenuto mediante procedura scritta, la procedura si intende conclusa senza esito quando, entro il termine per la consegna del parere, il presidente del comitato decida in tal senso o una maggioranza semplice dei membri del comitato lo richieda.

3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Qualora il parere del comitato debba essere ottenuto mediante procedura scritta, la procedura si intende conclusa senza esito quando, entro il termine per la consegna del parere, il presidente del comitato decida in tal senso o una maggioranza semplice dei membri del comitato lo richieda.

4. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 8 del regolamento (UE) n. 182/2011, in combinato disposto con l'articolo 5 dello stesso regolamento.

La decisione adottata rimane in vigore per la durata del documento, del programma d'azione o della misura adottati o modificati.

Articolo 16

Revisione e valutazione degli strumenti

1. Non oltre il 31 dicembre 2017 la Commissione elabora una relazione sulla realizzazione degli obiettivi di ciascuno strumento utilizzando indicatori di risultato e impatto che misurino l'efficienza dell'utilizzo delle risorse e il valore aggiunto europeo degli strumenti, in vista della decisione sul rinnovo, sulla modifica o sulla sospensione delle tipologie di azione attuate nell'ambito degli strumenti. La relazione prende inoltre in considerazione i margini di semplificazione, la coerenza interna ed esterna, il mantenimento della pertinenza di tutti gli obiettivi, nonché il contributo delle misure alle priorità dell'Unione ai fini della crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La relazione tiene conto delle risultanze e delle conclusioni relative all'impatto a lungo termine degli strumenti.
2. La relazione è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio ed è accompagnata, se del caso, da proposte legislative che apportano le necessarie modifiche agli strumenti.

3. I valori degli indicatori al 1° gennaio 2014 sono utilizzati come base di valutazione della misura in cui sono stati realizzati gli obiettivi.
4. La Commissione chiede ai paesi partner di fornire tutti i dati e le informazioni necessari, conformemente agli impegni internazionali sull'efficacia degli aiuti, per consentire di effettuare il monitoraggio e la valutazione delle misure in questione.
5. Gli impatti a più lungo termine e la sostenibilità degli effetti degli strumenti sono valutati conformemente alle norme e procedure vigenti in quel momento.

Articolo 17

Entrata in vigore

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

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

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente