



BOLETÍN OFICIAL DO PARLAMENTO DE GALICIA

Número 642

VIII legislatura

17 de febreiro de 2012

Fascículo 2

SUMARIO

(Versión electrónica en www.parlamentodegalicia.es)

1. Procedementos de natureza normativa

1.2. Proxectos e proposicións de lei

1.2.1. Proxectos de lei

–Rexeitamento das emendas á totalidade formuladas ao Proxecto de lei galega de protección xeral das persoas consumidoras e usuarias

- 08/PL-0038 (74186)

Presidencia da Xunta de Galicia

Proxecto de lei galega de protección xeral das persoas consumidoras e usuarias [182842](#)

–Rexeitamento da Proposición de lei de creación da Sociedade Pública Autónoma Xestión Urbanística de Galicia, S.A.

- 08/PPL-0016 (55429)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Proposición de lei de creación da Sociedade Pública Autónoma Xestión Urbanística de Galicia, S.A., por fusión das empresas Xestión Urbanística da Coruña, S.A., Xestión Urbanística de Lugo, S.A., Xestión Urbanística de Ourense, S.A. e Xestión Urbanística de Pontevedra, S.A. [182842](#)

3. Procedementos de control e impulso

3.5. Mocións

3.5.4 Mocións rexeitadas

- 08/MOC-0146(75298)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego
Pontón Mondelo, Ana Belén

Sobre as medidas que ten previsto adoptar a Xunta de Galicia para frear a emigración xuvenil. (Moción a consecuencia da Interpelación núm. 73991, publicada no BOPG núm. 591, do 30 de novembro de 2011, e debatida na sesión plenaria do 21 de decembro de 2011) [182842](#)

- 08/MOC-0147(75302)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Sobre as medidas que debe adoptar a Xunta de Galicia para que as resolucións dos expedientes de dependencia se realicen nos termos e prazos previstos na lexislación vixente. (Moción a consecuencia da Interpelación núm. 72423, publicada no BOPG 567, do 26 de outubro de 2011, e debatida na sesión plenaria do 21 de decembro de 2011)

[182842](#)

3.6. Proposicións non de lei

3.6.1. Proposicións non de lei en Pleno

3.6.1.3. Proposicións aprobadas

- 08/PNP-1487 (74411)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Aymerich Cano, Carlos Ignacio

Sobre a adopción de medidas de protección dos clientes das entidades financeiras que investiron os seus aforros en instrumentos financeiros opacos sen seren informados dos riscos do produto e sen que se cumprisen as obrigas establecidas na normativa MIFID, nomeadamente para a recuperación do seu investimento polos que adquiriron participacións preferentes de Caixa Galicia

[182843](#)

- 08/PNP-1536(75805)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Francisco Rivera, Juan Carlos e Caride Estévez, María José

Sobre as actuacións que debe levar a cabo o Goberno galego para a recuperación do seu investimento polos clientes que compraron participacións preferentes ou produtos similares das caixas de aforro galegas de boa fe e sen coñecemento claro das condicións contractuais

[182843](#)

- 08/PNP-1308 (68613)

Grupo Parlamentario Popular de Galicia

Gómez Alonso, Alejandro e Barros Sánchez, Natalia

Sobre a terceira ronda da Coruña

[182843](#)

- 08/PNP-1534(75785)

Grupo Parlamentario Popular de Galicia

Núñez Feijóo, Alberto e 11 deputados máis

Sobre a proposta polo Goberno galego de denominación do novo hospital que se está a construír en Vigo como Hospital Metropolitano de Vigo Álvaro Cunqueiro

[182844](#)

3.6.1.4. Proposicións rexeitadas

- 08/PNP-1542 (75870)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Acuña do Campo, María Carmen e Pose Mesura, Modesto

Sobre as actuacións que debe levar a cabo o Goberno galego en relación co gasto público sanitario

[182844](#)

Proposicións non de lei retirada

- 08/PNP-1547 (76029)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Viéitez Alonso, Henrique e Branco Parga, Carlos Fernando

Sobre a adhesión da Sociedade de Pequenos e Medianos Estaleiros en Reconversión, PYMAR, ao concurso de acredores de Factorías Vulcano

[182844](#)

3.7. Outras propostas de resolución

3.7.2. Declaracións institucionais

–Declaración institucional do Parlamento de Galicia en relación co Día Internacional de Recordo das Vítimas do Holocausto

[182844](#)

5. Procedementos relativos a outras institucións e órganos

5.5. Unión Europea

–Resolución da Presidencia, do 22 de decembro de 2011, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello pola que se establece un instrumento europeo de vecindade [COM (2011) 839 final] [2011/0405 (COD)] {SEC 2011) 1466 final} {SEC (2011) 1467 final}

-08/UECS-0222 (75247)

Congreso de los Diputados

Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello pola que se establece un instrumento europeo de vecindade [COM (2011) 839 final] [2011/0405 (COD)] {SEC 2011) 1466 final} {SEC (2011) 1467 final}

[182848](#)

–Resolución da Presidencia, do 22 de decembro de 2011, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello relativa ao instrumento de axuda de preadhesión (IAP II) [COM (2011) 838 final] [2011/0404 (COD)] {SEC 82011) 1462 final} {SEC (2011) 1463 final}

-08/UECS-0221 (75239)

Congreso de los Diputados

Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello relativa ao instrumento de axuda de preadhesión (IAP II) [COM (2011) 838 final] [2011/0404 (COD)] {SEC 82011) 1462 final} {SEC (2011) 1463 final}

[182913](#)

6. Eleccións, designacións e propostas de nomeamento

6.7. Membros do Consello Asesor de Radio-Televisión Española en Galicia

-Designación de D. Marcos Gómez Román e D. Jacobo Varela Suanzes-Carpegna como representante no Consello Asesor de RTVE en Galicia

[182847](#)

1. Procedementos de natureza normativa

1.2. Proxectos e proposicións de lei

1.2.1. Proxectos de lei

Rexeitamento das emendas á totalidade formuladas ao Proxecto de lei galega de protección xeral das persoas consumidoras e usuarias

O Pleno do Parlamento, na reunión do 14 de febreiro de 2012, adoptou o seguinte acordo:

Rexeitamento emendas totalidade:

- 08/PL-0038 (74186)

Presidencia da Xunta de Galicia

Proxecto de lei galega de protección xeral das persoas consumidoras e usuarias

BOPG núm. 591, do 30.11.2011

Sométense a votación ás emendas á totalidade de devolución, e resultan rexeitadas por 36 votos a favor, 38 en contra e ningunha abstención

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Pilar Rojo Noguera
Presidenta

Rexeitamento da Proposición de lei de creación da Sociedade Pública Autonómica Xestión Urbanística de Galicia, S.A.

O Pleno do Parlamento, na reunión do 14 de febreiro de 2012, adoptou os seguintes acordos:

Rexeitamento da toma en consideración:

- 08/PPL-0016 (55429)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Proposición de lei de creación da Sociedade Pública Autonómica Xestión Urbanística de Galicia, S.A., por fusión das empresas Xestión Urbanística da Coruña, S.A., Xestión Urbanística de Lugo, S.A., Xestión Urbanística de Ourense, S.A. e Xestión Urbanística de Pontevedra, S.A.

BOPG núm. 370, do 09.12.2010

Sometida a votación, obtense o resultado de 37 votos a favor, 38 votos en contra e ningunha abstención, polo que non se toma en consideración.

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Pilar Rojo Noguera
Presidenta

3. Procedementos de control e impulso

3.5. Mocións

3.5.4 Mocións rexeitadas

O Pleno do Parlamento, na reunión do 14 de febreiro de 2012, adoptou os seguintes acordos:

Rexeitamento da iniciativa:

- 08/MOC-0146(75298)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Pontón Mondelo, Ana Belén

Sobre as medidas que ten previsto adoptar a Xunta de Galicia para frear a emigración xuvenil. (Moción a consecuencia da Interpelación núm. 73991, publicada no BOPG núm. 591, do 30 de novembro de 2011, e debatida na sesión plenaria do 21 de decembro de 2011)

BOPG núm. 611, do 03.01.2012

Sométese a votación e resulta rexeitada por 37 votos a favor, 38 votos en contra e ningunha abstención.

- 08/MOC-0147(75302)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Sobre as medidas que debe adoptar a Xunta de Galicia para que as resolucións dos expedientes de dependencia se realicen nos termos e prazos previstos na lexislación vixente. (Moción a consecuencia da Interpelación núm. 72423, publicada no BOPG 567, do 26 de outubro de 2011, e debatida na sesión plenaria do 21 de decembro de 2011)

BOPG núm. 636, do 09.02.2012

Sométese a votación e resulta rexeitada por 37 votos a favor, 38 votos en contra e ningunha abstención.

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Miguel Ángel Santalices Vieira
Vicepresidente 1.º

3.6. Proposicións non de lei

3.6.1. Proposicións non de lei en Pleno

3.6.1.3. Proposicións aprobadas

O Pleno do Parlamento, na súa sesión do día 14 de febreiro de 2012, adoptou o seguinte acordo: Aprobación por unanimidade con modificacións

- 08/PNP-1487 (74411)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Aymerich Cano, Carlos Ignacio

Sobre a adopción de medidas de protección dos clientes das entidades financeiras que investiron os seus aforros en instrumentos financeiros opacos sen seren informados dos riscos do produto e sen que se cumprisen as obrigas establecidas na normativa MIFID, nomeadamente para a recuperación do seu investimento polos que adquiriron participacións preferentes de Caixa Galicia

BOPG núm. 596, do 09.12.2011

- 08/PNP-1536(75805)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Francisco Rivera, Juan Carlos e Caride Estévez, María José

Sobre as actuacións que debe levar a cabo o Goberno galego para a recuperación do seu investimento polos clientes que compraron participacións preferentes ou produtos similares das caixas de aforro galegas de boa fe e sen coñecemento claro das condicións contractuais

BOPG núm. 623, do 20.01.2012

Sométense a votación conxunta e resultan aprobadas, con modificacións respecto do texto orixinal, pola unanimidade dos 75 deputados e deputadas presentes.

O texto aprobado é o seguinte:

"O Parlamento de Galicia insta á Xunta de Galicia a:

1.- Instar ao Banco de España e á Comisión Nacional do Mercado de Valores para que promova e no seu caso preste as autorizacións necesarias a Novagalicia Banco e ao resto das entidades financeiras, para dar solución á recuperación do investimento realizado polos subscritores de participacións preferentes en Galicia que desexen recuperar os cartos investidos neste produto.

2.- Instar ás entidades financeiras que operan en Galicia e que emitiron participacións preferentes para instalas a promover unha solución aos subscritores de participacións preferentes que desexen recuperar os cartos investidos neste produto, permitindo aos afectados a recuperación íntegra do investimento realizado.

3.- Apoiar e informar aos posibles afectados pola comercialización das participacións preferentes sobre as vías de reclamación das que dispoñan a través das oficinas do Instituto Galego de Consumo.

4.- O Instituto Galego de Consumo remitirá semestralmente á Comisión 3ª do Parlamento un balance do número de afectados e das reclamacións presentadas nas súas oficinas.

5.- Demandar das autoridades competentes o cumprimento estrito da normativa MIFID na comercialización no tramo minorista de produtos financeiros".

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Miguel Ángel Santalices Vieira

Vicepresidente 1.º

O Pleno do Parlamento, na súa sesión do día 14 de febreiro de 2012, adoptou o seguinte acordo: Aprobación sen modificacións

- 08/PNP-1308 (68613)

Grupo Parlamentario Popular de Galicia

Gómez Alonso, Alejandro e Barros Sánchez, Natalia

Sobre a terceira ronda da Coruña

BOPG núm. 534, do 08.09.2011

Sométese a votación e resulta aprobada sen modificacións por 38 votos a favor, 12 votos en contra e ningunha abstención.

O texto aprobado é o seguinte:

"O Parlamento de Galicia insta á Xunta de Galicia a:

1.- A impulsar as obras dos treitos autonómicos da Terceira Ronda no transcurso da presente lexislatura.

2.- A dirixirse ao Ministerio de Fomento co fin de que se comprometa a por en servizo o treito comprendido entre as "Lonzas-Zapateira" da Terceira Ronda no mesmo período que a Xunta de Galicia".

- 08/PNP-1534(75785)

Grupo Parlamentario Popular de Galicia

Núñez Feijóo, Alberto e 11 deputados máis

Sobre a proposta polo Goberno galego de denominación do novo hospital que se está a construír en Vigo como Hospital Metropolitano de Vigo Álvaro Cunqueiro

BOPG núm. 623, do 20.01.2012

Sométese a votación e resulta aprobada sen modificacións por 38 votos a favor, ningún voto en contra e 37 abstencións.

O texto aprobado é o seguinte:

" O Parlamento de Galicia insta á Xunta de Galicia a propoñer que o novo hospital que se está a construír en Vigo leve o nome de Hospital Metropolitano de Vigo Álvaro Cunqueiro".

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Xosé Antón Sarmiento Méndez

Letrado oficial maior

3.6.1.4. Proposicións rexeitadas

O Pleno do Parlamento, na reunión do 14 de febreiro de 2012, adoptou os seguintes acordos:

Rexeitamento da iniciativa:

- 08/PNP-1542 (75870)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

Acuña do Campo, María Carmen e Pose Mesura, Modesto

Sobre as actuacións que debe levar a cabo o Goberno galego en relación co gasto público sanitario

BOPG núm. 630, do 01.02.2012

Sométese a votación e resulta rexeitada por 37 votos a favor, 38 en contra e ningunha abstención.

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Miguel Ángel Santalices Vieira

Vicepresidente 1.º

Proposicións non de lei retirada

O Pleno do Parlamento, na sesión do 14 de febreiro de 2012, adoptou os seguintes acordos:

Retirada en Pleno

- 08/PNP-1547 (76029)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Viéitez Alonso, Henrique e Branco Parga, Carlos Fernando
Sobre a adhesión da Sociedade de Pequenos e Medianos Estaleiros en Reconversión, PYMAR, ao concurso de acredores de Factorías Vulcano

BOPG núm. 630, do 01.02.2012

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Miguel Angel Santalices Vieira

Vicepresidente 1º

3.7. Outras propostas de resolución

3.7.2. Declaracións institucionais

Declaración institucional do Parlamento de Galicia en relación co Día Internacional de Recordo das Vítimas do Holocausto.

O Pleno da Cámara, na súa sesión do día 14 de febreiro de 2012, aprobou por asentimento a seguinte declaración institucional:

“O 27 de xaneiro conmemórase un ano máis o Día Internacional en Memoria das Vítimas do Holocausto. A decisión de designar unha data que anualmente lembre as atrocidades dunha traxedia como a Shoáh foi tomada pola Asemblea Xeral das Nacións Unidas un primeiro de novembro do 2005.

Despois de aprobar a resolución, a Secretaría Xeral das Nacións Unidas denominou este día especial como “un recordatorio fundamental das leccións do Holocausto, unha desgraza sen igual que non pode, simplemente, relegarse ao pasado e esquecerse”. Os horrores da Segunda Guerra Mundial foron sen dúbida un catalizador para a creación das Nacións Unidas, e non podemos nin debemos esquecer que un dos mandatos fundamentais considerados na súa Carta son os Dereitos Humanos para todos, sen distinción de raza, sexo, idioma ou relixión.

Foi un 27 de xaneiro o escollido como Día Internacional para a Recordación do Holocausto, xa que tal día coma ese de 1945 o exército soviético liberou aquela porta do inferno que foi o campo de exterminio de Auschwitz-Birkenau.

Non é posíbel ollar cara outro lado diante da traxedia sen igual do Holocausto. Desde o Parlamento de Galicia, como representantes do pobo galego queremos e debemos lembrala. Porque lembrar é, tamén, unha salvagarda para o futuro, para que nunca máis á profunda perversión dos campos de exterminio, nunca máis á barbarie e á degradación dos seres humanos; nunca máis ás ideoloxías que só causan destrución e degradación moral.

Xa que logo,

Lembramos hoxe e por sempre:

Ás vítimas da Shoáh, aos seis millóns de xudeus de toda Europa que foron perseguidos e aniquilados nos campos de exterminio polo simple feito de seren xudeus.

Ao millón e medio de menores, que coa mesma crueldade foron asasinados

Ás decenas de miles de persoas xitanas que correron igual sorte, baixo a delirante idea de non pertenceren a unha suposta raza superior.

Aos miles de demócratas asasinados por combateren a ideoloxía totalitaria enfrontándose aos desenhos criminais do III Reich.

Ás vítimas que conseguiron sobrevivir ao xenocidio, de quen aprendemos a súa lección de enteira e de loita.

A quen arriscando a súa propia existencia axudaron a salvar a vida doutras moitas persoas cuxo destino de morte os criminais xa previran.

E recordamos hoxe tamén de xeito especial, pola súa proximidade, aos galegos e as galegas que sufriron o exilio e o exterminio nos campos do horror.

Por iso, manifestamos o noso máis firme compromiso cos dereitos inalienables da persoa, coa liberdade e co máis

pleno respecto á dignidade humana, para que nunca xamais poida repetirse unha tolemia semellante á que agora recordamos.

O Parlamento de Galicia non escatimará esforzos en contribuír desde Galicia a construír unha orde internacional xusta baixo o respaldo da legalidade internacional, un mundo no que a forza fiquese sempre sometido ao dereito.”

O que se publica para xeral coñecemento

Santiago de Compostela, 16 de febreiro de 2012

Pilar Rojo Noguera
Presidenta

5. Procedementos relativos a outras institucións e órganos

5.5. Unión Europea

Resolución da Presidencia, do 22 de decembro de 2011, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello pola que se establece un instrumento europeo de vecindade [COM (2011) 839 final] [2011/0405 (COD)] {SEC 2011) 1466 final} {SEC (2011) 1467 final}

-08/UECS-0222 (75247)

Congreso de los Diputados

Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello pola que se establece un instrumento europeo de vecindade [COM (2011) 839 final] [2011/0405 (COD)] {SEC 2011) 1466 final} {SEC (2011) 1467 final}

No Rexistro Xeral do Parlamento de Galicia tivo entrada, co número 75247, escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á solicitude da Comisión Mixta para la Unión Europea en relación coa consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello pola que se establece un instrumento europeo de vecindade [COM (2011) 839 final] [2011/0405 (COD)] {SEC 2011) 1466 final} {SEC (2011) 1467 final}.

Conforme o establecido na norma segunda das Normas reguladoras do procedemento para o control do principio de

subsidiariedade nos proxectos legislativos da Unión Europea (BOPG núm. 276, do 16 de xullo de 2010), resolvo:

1.º) Trasladarlles o referido escrito á Comisión de Asuntos Europeos e aos portavoces dos grupos parlamentarios e ordenar a súa publicación no Boletín Oficial do Parlamento de Galicia.

2.º) Conforme o disposto na norma terceira das citadas normas, no prazo dos dez días naturais seguintes á remisión do proxecto de acto legislativo, os grupos parlamentarios poderán presentar propostas de ditame motivado nas que deberán expoñer as razóns polas que consideran que o proxecto de acto legislativo da Unión Europea resulta contrario, en todo ou en parte, ao principio de subsidiariedade.

As propostas de ditame motivado presentaranse ante a Mesa da Comisión Permanente non Lexislativa para Asuntos Europeos, que as cualificará e admitirá a trámite se reúnen os requisitos establecidos neste acordo.

A ausencia de propostas de ditame determinará a finalización do procedemento.

3.º) Dar conta desta resolución na próxima reunión da Mesa do Parlamento que teña lugar.

Santiago de Compostela, 22 de decembro 2011

Pilar Rojo Noguera
Presidenta

Resolución da Presidencia, do 22 de decembro de 2011, pola que se admite a trámite o escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello relativa ao instrumento de axuda de preadhesión (IAP II) [COM (2011) 838 final] [2011/0404 (COD)] {SEC 82011) 1462 final} {SEC (2011) 1463 final}

-08/UECS-0221 (75239)

Congreso de los Diputados

Consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello relativa ao instrumento de axuda de preadhesión (IAP II) [COM (2011) 838 final] [2011/0404 (COD)] {SEC 82011) 1462 final} {SEC (2011) 1463 final}

No Rexistro Xeral do Parlamento de Galicia tivo entrada, co número 75239, escrito das Cortes Xerais polo que se achega documentación relativa á solicitude da Comisión Mixta para la Unión Europea en relación coa consulta sobre a aplicación do principio de subsidiariedade na Proposta de regulamento do Parlamento Europeo e do Consello relativo ao instrumento de axuda de preadhesión (IAP II) [COM (2011) 838 final] [2011/0404 (COD)] {SEC 82011) 1462 final} {SEC (2011) 1463 final}.

Conforme o establecido na norma segunda das Normas reguladoras do procedemento para o control do principio de subsidiariedade nos proxectos legislativos da Unión Europea (BOPG núm. 276, do 16 de xullo de 2010), resolvo:

1.º) Trasladarlles o referido escrito á Comisión de Asuntos Europeos e aos portavoces dos grupos parlamentarios e ordenar a súa publicación no Boletín Oficial do Parlamento de Galicia.

2.º) Conforme o disposto na norma terceira das citadas normas, no prazo dos dez días naturais seguintes á remisión do proxecto de acto legislativo, os grupos parlamentarios poderán presentar propostas de ditame motivado nas que deberán expoñer as razóns polas que consideran que o proxecto de acto legislativo da Unión Europea resulta contrario, en todo ou en parte, ao principio de subsidiariedade.

As propostas de ditame motivado presentaranse ante a Mesa da Comisión Permanente non Lexislativa para Asuntos Europeos, que as cualificará e admitirá a trámite se reúnen os requisitos establecidos neste acordo.

A ausencia de propostas de ditame determinará a finalización do procedemento.

3.º) Dar conta desta resolución na próxima reunión da Mesa do Parlamento que teña lugar.

Santiago de Compostela, 22 de decembro 2011

Pilar Rojo Noguera
Presidenta

6. Eleccións, designacións e propostas de nomeamento

6.7. Membros do Consello Asesor de Radio-Televisión Española en Galicia

Designación de D. Marcos Gómez Román e D. Jacobo Varela Suanzes-Carpegna como representante no Consello Asesor de RTVE en Galicia

O Pleno do Parlamento, en sesión celebrada o día 14 de febreiro de 2012, e de conformidade co disposto no artigo 8,

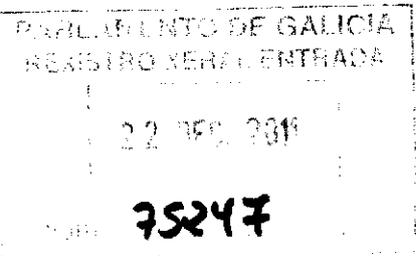
apartado 2.º, da Lei 10/1983, do 9 de decembro, *reguladora do Consello Asesor de RTVE en Galicia*, designou como representantes a D. Marcos Gómez Román e D. Jacobo Varela Suanzes-Carpegna.

Santiago de Compostela, 15 de febreiro de 2012

Pilar Rojo Noguera
Presidenta

Asunto: RV: Remisión a efectos del artículo 6.1 de la Ley 8/1994 [COM (2010) 839]

Datos adjuntos: COM_2011_839_ES_ACTE_f.pdf; COM_2011_839_ES_ACTE_f.doc;
SEC_2011_1467_ES_DOCUMENTDETRAVAIL_f.pdf;
SEC_2011_1467_ES_DOCUMENTDETRAVAIL_f.doc;
SEC_2011_1466_EN_DOCUMENTDETRAVAIL_f.pdf



De: Comisión Mixta para la Unión Europea [mailto:cmue@congreso.es]

Enviado el: jueves, 22 de diciembre de 2011 10:30

Para: undisclosed-recipients

Asunto: Remisión a efectos del artículo 6.1 de la Ley 8/1994 [COM (2010) 839]

Asunto: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad [COM (2011) 839 final] [2011/0405 (COD)] {SEC (2011) 1466 final} {SEC (2011) 1467 final}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

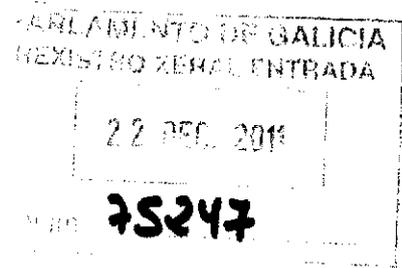
La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA



COMISIÓN EUROPEA



Bruselas, 7.12.2011
COM(2011) 839 final

2011/0405 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad

{SEC(2011) 1466 final}

{SEC(2011) 1467 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Contexto general

El artículo 8 del Tratado de la Unión Europea (TUE) dispone que la Unión Europea desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad en las fronteras de la UE. La Política Europea de Vecindad (PEV) se creó en 2004 y se aplica a los 16 socios del este y del sur de las fronteras de la UE, a saber, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, República de Moldavia, Marruecos, los Territorios Palestinos Ocupados, Siria, Túnez y Ucrania. En el marco de la PEV, la UE ofrece a los países vecinos relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo con valores como la democracia y los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza, los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible. La política también prevé la asociación política y una mayor integración económica, mayor movilidad y la mejora de los contactos interpersonales. La PEV se financia a través de un instrumento dedicado, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), que abarca los 16 países asociados anteriormente mencionados y Rusia.

Motivación y objetivos de la propuesta

Desde la creación de la PEV y el IEVA han tenido lugar una serie de acontecimientos importantes.

Los cambios en la relación de la UE con sus vecinos y la evolución de la situación desde que se creó la Política Europea de Vecindad se han analizado y evaluado como parte de la revisión estratégica de la PEV. A raíz de ello, se ha desarrollado una nueva visión de la PEV tal como se indica en la Comunicación conjunta de la Comisión Europea y la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, titulada «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante», adoptada el 25 de mayo de 2011, y en las conclusiones del Consejo adoptadas el 20 de junio de 2011. El nuevo enfoque pide, en particular, un mayor apoyo para los socios comprometidos en la creación de sociedades democráticas y la realización de reformas, en consonancia con los principios de «más por más» y «responsabilidad mutua», y proporciona el marco político estratégico para las relaciones de la UE con los países vecinos.

Aunque se ha reconocido ampliamente que el IEVA es un instrumento acertado para acompañar la política de la UE hacia sus vecinos, la revisión de la PEV y otras evaluaciones, las lecciones extraídas y las consultas públicas han identificado una serie de cuestiones que deben abordarse en el futuro adaptando el instrumento de manera que la respuesta de la UE sea más eficaz, en particular mediante lo siguiente:

- Aplicación del principio «más por más»: este principio es el aspecto clave de la política de vecindad renovada. Proporciona un nivel mucho más alto de diferenciación entre los socios, en consonancia con su compromiso con los valores y objetivos acordados en común y, en particular, con su asociación con la UE centrada en la democracia y la prosperidad compartida. Los incentivos financieros para los

reformadores más ambiciosos son un aspecto importante del nuevo enfoque. Como instrumento centrado en los aspectos políticos, el futuro Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) debe reflejar este principio clave, especialmente en la programación y asignación de ayuda a los socios.

- Complejidad y duración del proceso de programación: el actual proceso de programación incluye una serie de amplias consultas y otras muchas fases de procedimiento, y tiene una duración media de 18 meses. La longitud del proceso de programación socava la pertinencia de la ayuda. Los documentos de programación (informes de estrategia nacional) en el marco del IEVA siguen el formato utilizado para la cooperación al desarrollo, lo que supone hacer un extenso análisis de la situación en un país dado y aumentar la longitud del proceso. Para los países vecinos, sin embargo, la realidad es diferente y el análisis del país para la mayoría de los socios (países que hayan suscrito un plan de acción o un conjunto equivalente de objetivos comunes con la UE) se describe anualmente en informes de situación específicos, que hacen que la parte general del documento de estrategia del país sea redundante. Por tanto, existe tanto la necesidad como el modo de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso de programación.
- Ámbito de aplicación del Instrumento: el ámbito del IEVA, tal como se define actualmente, es la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, acuerdos de asociación u otros acuerdos pertinentes, la promoción de la buena gobernanza y un desarrollo social y económico equitativo. También incluye una amplia lista de 29 ámbitos temáticos de cooperación contemplados de forma detallada y en igualdad de condiciones, lo que hace muy difícil determinar los objetivos esenciales y el enfoque de la PEV. La programación refleja este enfoque amplio, y en varios casos ha sido difícil garantizar la coherencia entre la política y la cooperación. La futura propuesta legislativa para el IEV contribuirá a racionalizar mejor el ámbito de aplicación del instrumento y a reforzar los vínculos con las políticas internas correspondientes, manteniendo su actual flexibilidad.
- Disposiciones de ejecución parcialmente desfasadas y falta de coherencia entre los instrumentos externos: la sección de ejecución del actual Reglamento IEVA está anticuada en algunas partes y por tanto ya no refleja adecuadamente la forma en que se ejecuta la ayuda en los países vecinos. Existe también una falta de coherencia entre las disposiciones de aplicación del IEVA y otros instrumentos de acción exterior. Los mecanismos de flexibilidad pueden mejorarse para adaptarse al nuevo contexto político. Para abordar estos puntos y conseguir una mayor armonización y simplificación, se ha desarrollado una normativa marco horizontal que comprende todas las disposiciones generales y recurrentes. Esta nueva normativa horizontal cubre también las especificidades del IEV en materia de ejecución. Ello permitirá actualizar las disposiciones de ejecución y resolver la falta de coherencia entre los instrumentos externos. Además, la nueva normativa horizontal contribuirá a una mayor claridad de las reglas y a la eficiencia y coherencia de la acción de la Unión.
- Disposiciones sobre cooperación transfronteriza (CTF): la cooperación transfronteriza ha sido una característica de las relaciones entre la UE y los socios de

la PEV y Rusia que ha conducido a la realización de iniciativas conjuntas con una serie de normas comunes a ambos lados de las fronteras de la UE. El sistema funciona relativamente bien, pero las consultas con las partes interesadas han puesto de manifiesto la necesidad de introducir algunos cambios que repercuten en el Reglamento. Estos cambios incluyen la ampliación geográfica para abarcar los importantes centros económicos, sociales y culturales relevantes para el correcto funcionamiento de los programas; la plena aplicación de «gestión compartida», con la participación de los Estados miembros como signatarios de los convenios de financiación; normas específicas para la cofinanciación por parte de los países socios y el estatuto específico de Rusia. Será preciso introducir profundos cambios en el Reglamento de la Comisión por el que se establecen las normas de aplicación de la cooperación transfronteriza, principalmente por lo que respecta a los métodos de gestión.

- Vínculos con políticas/instrumentos internos: la PEV establece una asociación política gradual y una integración económica progresiva de los socios con la UE. Las políticas internas de la UE y los principios de la economía de mercado son referencias clave en este proceso. Para los países de la política de vecindad, una serie de iniciativas tienen un aspecto transfronterizo que hasta ahora se ha abordado sólo en una medida muy limitada. La gran excepción es la cooperación transfronteriza, que permite abordar retos y objetivos comunes a través de un conjunto único de normas y la puesta en común de recursos procedentes tanto de fuentes de financiación interna como externa del presupuesto de la UE. En otras áreas, como infraestructura, energía¹, transporte², desarrollo de las PYME³ y cooperación industrial, incluido el turismo, TIC⁴, empleo y política social⁵, migración y seguridad, poder judicial, lucha contra la droga, educación superior, cultura, investigación e innovación⁶, medio ambiente, acción por el clima⁷, resistencia frente a catástrofes y cooperación en asuntos marítimos, existe la posibilidad de reforzar los vínculos entre los instrumentos y las políticas internas y la PEV y el Instrumento Europeo de Vecindad. A este respecto, el Reglamento IEV fomentará la complementariedad, la coherencia y la integración de las áreas políticas prioritarias de la UE, de conformidad con la estrategia Europa 2020, aunque siga centrado en los principales objetivos de la PEV. La PEV ofrece a los socios la posibilidad de participar en las agencias y programas de la UE. La cuestión de la financiación a largo plazo de la participación de los socios de la PEV en las agencias y programas

¹ Por lo que respecta a la seguridad del suministro de energía y la cooperación internacional, la Comisión presentó una Comunicación: «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras», COM(2011) 539 de 7 de septiembre de 2011.

² En el ámbito de la cooperación en materia de transporte, la Comisión presentó una Comunicación: «La UE y sus regiones vecinas: un planteamiento renovado de la cooperación en materia de transportes», COM(2011) 415 de 7 de julio de 2011.

³ Pequeñas y Medianas Empresas.

⁴ Tecnologías de la Información y la Comunicación.

⁵ Incluida la promoción de la agenda del trabajo digno.

⁶ Incluido el desarrollo de un espacio común de conocimientos e innovación.

⁷ La UE debe promover y apoyar eficazmente en su vecindad una acción por el clima dirigida a un desarrollo más eficiente en materia de carbono y más resistente al cambio climático.

de la UE debe abordarse adecuadamente mediante, en casos pertinentes, una contribución financiera del IEV, así como el establecimiento de mecanismos de prestación adecuados y sostenibles.

- Evolución de las relaciones con Rusia: Rusia es el único beneficiario del IEVA que no está cubierto por la PEV. Como todos los demás países, Rusia tiene derecho a beneficiarse de la financiación bilateral, plurinacional y transfronteriza del IEVA. Sin embargo, habida cuenta de las mejoras significativas de la situación presupuestaria de Rusia, existe una menor necesidad de grandes volúmenes de ayuda financiera. Rusia aspira a una relación entre iguales y se ha convertido a su vez en donante. Como consecuencia de ello, en el período 2007-2013 el país recibió sólo una parte marginal de las asignaciones con cargo a la dotación bilateral del IEVA. La cooperación en el marco de los programas plurinacionales continúa y sigue el principio de la cofinanciación por parte de la UE y de Rusia. En especial, Rusia cofinancia programas de cooperación transfronteriza. Esto refleja la cambiante posición de Rusia como socio estratégico, la en que los proyectos cofinanciados deberían ser en interés de ambos lados.

El futuro Instrumento Europeo de Vecindad deberá ajustarse a la nueva visión de la PEV y abordar los retos específicos y cuestiones mencionados.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta con las partes interesadas

La propuesta legislativa sobre el Instrumento Europeo de Vecindad se basa en un amplio proceso de consulta. El proceso incluyó una consulta pública sobre la financiación externa realizada para todos los instrumentos de acción exterior de la UE, y consultas específicas como parte de la revisión estratégica de la Política Europea de Vecindad y la cooperación transfronteriza. También se celebraron consultas sobre el futuro de la política de desarrollo de la UE.

Consulta pública sobre la financiación de la acción exterior de la UE

Entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011, la Comisión celebró una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE. Este proceso se basó en un cuestionario en línea acompañado de un documento informativo titulado «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?», elaborado por la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Las 220 contribuciones recibidas en respuesta a esta consulta pública reflejan un espectro amplio y diverso que representan la multitud de estructuras, puntos de vista y tradiciones en la comunidad de acción exterior.

La mayoría de los encuestados confirmó que la ayuda financiera de la UE supone un valor añadido considerable en los principales ámbitos políticos financiados por los instrumentos

financieros de la UE para la acción exterior⁸. Muchos encuestados atribuyeron al criterio del valor añadido de la UE la función de principal motor para el futuro: la UE debe aprovechar su ventaja comparativa vinculada a su presencia mundial, su amplia experiencia, su carácter supranacional, su papel como impulsor de la coordinación y las economías de escala.

Casi todos los consultados apoyaron un planteamiento más diferenciado adaptado a la situación de los beneficiarios y basado en criterios sólidos para aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE. También hubo un amplio apoyo a la condicionalidad basada en el respeto de los derechos humanos, las minorías, la buena gobernanza y la diversidad de las expresiones culturales, o en la calidad de las políticas de los beneficiarios y su capacidad y voluntad para aplicarlas.

Consultas en el contexto de la revisión estratégica de la PEV

El Servicio Europeo de Acción Exterior celebró consultas específicas con representantes de los Estados miembros de la UE y de países socios de la PEV como parte de la revisión estratégica de la política, lanzada en julio de 2010. Las consultas abordaron la financiación de la PEV, en particular en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, y temas relacionados con la visión a largo plazo de la PEV y los objetivos de la política a medio plazo.

Las consultas pusieron de manifiesto que el IEVA se consideraba como un cambio de ritmo en la forma de prestar la ayuda de la UE. Sin embargo, también señalaron la necesidad de una mayor precisión. Muchos Estados miembros subrayaron la importancia de una mayor coherencia entre la política y la asistencia financiera proporcionada por el instrumento. Varios encuestados destacaron que las asignaciones deberían basarse en la eficacia. Muchos destacaron la importancia de hacer que la ayuda financiera sea rápida, más eficiente y más flexible a la hora de responder a las necesidades emergentes.

Los países asociados subrayaron la necesidad de acompañar la integración económica, la apertura del mercado y la convergencia reglamentaria con una ayuda financiera adecuada. También pusieron de relieve la importancia de promover la inversión extranjera.

Consultas a las partes interesadas respecto de la cooperación transfronteriza

Se organizaron consultas específicas con todas las partes interesadas sobre cooperación transfronteriza. El proceso se puso en marcha durante una conferencia sobre cooperación transfronteriza celebrada en Bruselas en febrero de 2011, y se consultó a las partes interesadas sobre el futuro marco regulador (incluidas las normas de aplicación de la CTF) sobre la base de un cuestionario distribuido en mayo/junio de 2011. Los resultados reflejan la necesidad de adaptar algunas disposiciones para mejorar la eficiencia de la cooperación transfronteriza. El objetivo de los cambios propuestos es reflejar mejor la integración de las prioridades de la política exterior de la UE con la política de cohesión de la UE, en particular mediante una

⁸ Por ejemplo, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países de la ampliación y de la política de vecindad, abordar retos mundiales, la promoción de los valores y normas internacionales y de la UE, y el apoyo al crecimiento y la competitividad en el extranjero.

mayor armonización de la cooperación transfronteriza en las fronteras exteriores de la UE con las normas de cooperación territorial europea (CTE). Se celebraron otras reuniones consultivas el 20 de septiembre de 2011 con los Estados miembros en Bruselas y los días 18 y 19 de octubre de 2011 con todas las partes interesadas en Budapest.

Consultas públicas sobre la política de desarrollo de la UE

Además, la Comisión publicó un Libro Verde titulado «Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible» y celebró una consulta pública desde el 15 de noviembre de 2010 hasta el 17 de enero de 2011. Muchos de los encuestados subrayaron que la AOD⁹ representa sólo una fracción de la financiación del desarrollo, que debe considerarse como un complemento a los recursos movilizados en el mercado nacional, las inversiones extranjeras, el comercio y las remesas. Se presentó una solicitud para una mayor coherencia en la política de desarrollo de la UE, especialmente en lo que respecta a los países de renta media. Si bien la programación conjunta de la ayuda se aprobó en principio, deberá realizarse de manera progresiva, empezando por los países en los que aportaría un valor añadido demostrable.

La propuesta sobre el Instrumento Europeo de Vecindad se basa en gran medida en los resultados de estas consultas. Entre los principales aspectos que se han integrado en el instrumento revisado figuran la diferenciación y las asignaciones basadas en el rendimiento, un nuevo enfoque relacionado con la programación y la mejora de la coherencia de la política con la ayuda, modificando las normas sobre cooperación transfronteriza y las disposiciones dirigidas a mejorar la eficacia y la flexibilidad de la ayuda.

Evaluación de impacto

El Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión Europea han elaborado conjuntamente una evaluación de impacto específica para el futuro IEV.

La evaluación de impacto analizó las cuatro siguientes opciones:

- Opción 0: «no intervención de la UE»: la UE interrumpe la ayuda financiera que presta a través de un instrumento específico para los países vecinos;
- Opción 1: «ningún cambio»: la cooperación con los países afectados se mantiene estrictamente en el marco del actual Reglamento IEVA;
- Opción 2: «adaptación del actual mecanismo»: la futura propuesta legislativa se basará en el actual Reglamento IEVA con una serie de modificaciones importantes, en respuesta a la nueva situación política y a los objetivos específicos identificados. Esta opción contiene también una serie de subopciones relativas a lo siguiente: principio de diferenciación; proceso de programación; ámbito de aplicación del instrumento y coherencia entre políticas y asistencia; normas sobre cooperación transfronteriza; disposiciones de aplicación, en particular, a fin de permitir una

⁹ Ayuda Oficial al Desarrollo.

mayor flexibilidad; vínculos con las políticas e instrumentos internos y alcance geográfico del IEV.

- Opción 3: «presentación de un instrumento completamente nuevo» con un ámbito geográfico diferente y centrado en objetivos más amplios o diferentes de los de la PEV.

En términos de los probables impactos económicos, sociales, medioambientales y otros de cada una de las opciones, se ha reconocido lo siguiente:

- La interrupción de la acción de la UE (opción 0) reduciría sustancialmente y pondría en peligro la sostenibilidad de los impactos conseguidos hasta ahora. También podría afectar negativamente a las relaciones globales de la UE con los socios de la PEV.
- La opción consistente en no introducir cambios en el instrumento actual (opción 1) podría dar lugar a diversos impactos positivos en el ámbito económico, social y medioambiental en los países socios.
- Con un instrumento modificado (opción 2), los efectos positivos económicos, sociales y medioambientales logrados con la organización actual serían mayores todavía; además, se espera un efecto positivo adicional en particular en la gobernanza, mediante la aplicación del principio «más por más».
- La presentación de un instrumento completamente nuevo (opción 3) tendría consecuencias negativas, en particular sobre la coherencia de la acción de la UE con los objetivos de la PEV y, por tanto, afectaría a la credibilidad de la UE en la región.

Basándose en el análisis y la ponderación de los diferentes impactos (global, económico, social y medioambiental), la opción 0 y la opción 3 no se consideran opciones viables para obtener los mayores impactos positivos y conseguir los objetivos de la PEV. La opción 2 tendría el mayor impacto positivo y ofrece las mejores posibilidades para adaptar el actual marco de cooperación al nuevo contexto político, a los objetivos de la PEV y a los retos identificados a través de las evaluaciones y las lecciones aprendidas. La opción 1 sería la segunda mejor opción para conservar los impactos positivos, pero sin embargo no permitiría cumplir los objetivos de la nueva visión de la PEV ni abordar los desafíos y problemas específicos señalados en el marco actual.

Por tanto, la opción preferida es la opción 2.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

El artículo 8 del TUE establece la orientación general y la base para la PEV. La base jurídica del instrumento financiero de apoyo a la PEV, el futuro Instrumento Europeo de Vecindad, es el **artículo 209, apartado 1, del TFUE¹⁰ y el artículo 212, apartado 2, del TFUE.**

¹⁰ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Subsidiariedad

Por lo que respecta a la subsidiariedad, una actuación a nivel de la UE aporta un valor añadido esencial, relacionado con una serie de factores:

- En los países vecinos en los que la armonización con las reglas y normas de la UE es uno de los objetivos políticos fundamentales, la UE es la más adecuada para aportar ayuda. Determinada ayuda específica solo puede facilitarse a nivel de la UE, como el fomento de la integración económica progresiva en el mercado interior de la UE, el acceso al espacio Schengen o la participación en los programas de la UE. Así pues, la Unión Europea es el principal socio de cooperación en la mayoría de los países de la PEV, un papel ampliamente reconocido por los Estados miembros, las instituciones financieras internacionales y otros donantes. Ayudar a los países vecinos de la UE en la armonización con las reglas y normas de las políticas de la UE es un factor fundamental para la introducción de reformas en los países socios de la PEV.
- Con 27 Estados miembros actuando en el marco de estrategias y políticas comunes, solo la UE tiene peso específico para responder a los desafíos globales. La acción de los Estados miembros puede ser limitada y fragmentada, pues los proyectos a menudo son demasiado pequeños para dar lugar a una diferencia sostenible. La racionalización del trabajo de los Estados miembros a través de la UE permite una mejor coordinación y hace más eficaz la labor de la UE.
- En un momento de restricciones presupuestarias, cuando varios Estados miembros han optado por salir de sectores enteros de cooperación y retirar su ayuda a determinados países, la UE puede desempeñar un papel activo en la promoción de la democracia, la paz, la estabilidad, la prosperidad y la reducción de la pobreza en sus países vecinos. En este contexto, es más lógico que nunca, desde una perspectiva puramente económica, canalizar la ayuda a nivel de la UE, donde puede obtenerse una diferencia real. Trabajar con la UE es también más barato. Los costes administrativos son menores que los costes administrativos medios de los principales donantes de ayuda bilateral.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

El nivel de financiación del presupuesto de la UE para el nuevo IEV debe reflejar adecuadamente las ambiciones de la Política Europea de Vecindad revisada.

Así pues, la Comisión Europea, en su Comunicación de 29 de junio de 2011 titulada «Un presupuesto para Europa 2020» propuso asignar al IEV 18 182 300 000 EUR (precios corrientes) para el periodo 2014-2020.

Para garantizar su previsibilidad, la financiación de las actividades de educación superior en terceros países en el contexto de «Erasmus para todos» se pondrá a disposición, en línea con los objetivos de la acción exterior de la UE, mediante dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual del IEV, de acuerdo con las

necesidades y prioridades de los países afectados. Las asignaciones podrán revisarse en caso de importantes circunstancias imprevistas o de importantes cambios políticos, en línea con las prioridades externas de la UE. Para la utilización de esos fondos se aplicarán las disposiciones del Reglamento UE n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea «Erasmus para todos»¹¹.

En la ficha financiera legislativa del IEV figura un impacto financiero estimado de la propuesta.

5. ELEMENTOS PRINCIPALES

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

Los elementos clave de la propuesta (en comparación con la situación actual) y su justificación son los siguientes:

- aplicar los principios de «más por más» y de responsabilidad mutua en consonancia con la nueva visión de la PEV, especialmente a través de disposiciones específicas sobre la diferenciación de las asignaciones financieras y del proceso de programación, en caso necesario;
- abordar la complejidad y la longitud del proceso de programación, con el fin de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso, especialmente para los países socios de la PEV que hayan acordado conjuntamente con la UE prioridades estratégicas en planes de acción o documentos equivalentes;
- racionalizar el alcance del instrumento, estableciendo un equilibrio adecuado entre la flexibilidad del instrumento y su enfoque en los objetivos políticos y los sectores clave de la cooperación;
- adaptar las disposiciones de aplicación y mejorar la coherencia entre los instrumentos de acción exterior;
- mejorar las disposiciones sobre cooperación transfronteriza para facilitar una ejecución de los programas eficaz y rápida;
- promover unos vínculos más estrechos con las políticas y los instrumentos internos de la UE, en particular a través de una cooperación reforzada con la Comisión en la fase de programación y, cuando sea pertinente, a través de mecanismos que permitan la puesta en común de fondos de partidas internas y externas del presupuesto de la UE;
- responder a la evolución de las relaciones con Rusia modificando las disposiciones sobre la elegibilidad de Rusia para beneficiarse de los fondos del IEV, reflejando la situación específica de Rusia como país vecino y socio estratégico de la UE.

¹¹ DO L ...

Simplificación

La propuesta para el IEV incluye disposiciones dirigidas a simplificar el instrumento en una serie de aspectos. El ámbito de aplicación del instrumento se ha racionalizado reduciendo los 29 ámbitos temáticos que figuran en el actual Reglamento IEVA a seis objetivos específicos. Se ha introducido una herramienta de programación nueva y simplificada para la mayoría de los países vecinos (marco único de apoyo). Este nuevo documento de programación será más breve que los documentos de estrategia y los programas indicativos plurianuales, evitará la duplicación de información contenida en los documentos jurídicos y políticos que sustentan las relaciones de la UE con sus vecinos, y debería contribuir a acortar el proceso de programación, reduciendo así los costes administrativos. El nuevo artículo que permite que los fondos del IEV y la correspondiente partida del presupuesto de la UE se agrupen en un conjunto único de normas para las medidas que aborden los retos transfronterizos mejorará sustancialmente la eficiencia y reducirá los costes administrativos de la ejecución de tales medidas.

Una prioridad para la Comisión en este nuevo Reglamento, al igual que sucede con otros programas en el contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP), es simplificar el entorno reglamentario y mejorar el acceso a la ayuda de la UE por parte de las regiones y países socios, organizaciones de la sociedad civil, PYME, etc., siempre que cumplan los objetivos del Reglamento.

En la aplicación del nuevo Reglamento del IEV, unos procedimientos simplificados y flexibles deberían conducir a acelerar la adopción de las medidas de ejecución y a una mayor rapidez en la entrega de la ayuda de la UE, en particular en situaciones de crisis o de amenazas a la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o catástrofes naturales o de origen humano. La revisión del Reglamento Financiero, que contiene disposiciones particularmente importantes relativas a la acción exterior, también ayudará a facilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las pequeñas empresas en los programas de financiación, por ejemplo simplificando las normas, reduciendo los costes de participación y acelerando los procedimientos de adjudicación. La Comisión se propone aplicar el presente Reglamento utilizando los nuevos procedimientos flexibles previstos en el nuevo Reglamento Financiero.

Además, también se logrará una simplificación adicional mediante el desarrollo de un reglamento marco horizontal que comprenda todas las disposiciones generales y recurrentes, aportando así una mayor coherencia entre los instrumentos de acción exterior.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 209, apartado 1, y su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹²,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones¹³,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a la política exterior de la Unión Europea. Sustituirá al Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación¹⁴, que expira el 31 de diciembre de 2013.
- (2) El artículo 8 del Tratado UE prevé que la Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación,
- (3) La Unión pretende fomentar, desarrollar y consolidar los valores de la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, los

¹² DO C..., de ..., p.

¹³ DO C..., de ..., p.

¹⁴ DO C 310 de 9 de noviembre de 2006, p. 1.

principios de igualdad y Estado de Derecho en los que se basa, mediante el diálogo y la cooperación con terceros países.

- (4) Desde que se puso en marcha, la Política Europea de Vecindad ha reforzado considerablemente las relaciones con los países socios y ha aportado ventajas tangibles tanto a la Unión como a sus socios.
- (5) En el marco de la Política Europea de Vecindad, la Unión ofrece a los países vecinos unas relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo de respeto y fomento de los valores democráticos y de los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza y los principios de economía de mercado y desarrollo sostenible.
- (6) Dos iniciativas políticas principales han conformado la cooperación regional en los países vecinos de la Unión Europea: la Asociación Oriental entre la Unión y sus vecinos orientales, y la Unión para el Mediterráneo entre la Unión y sus vecinos del sur del Mediterráneo. Estas iniciativas constituyen marcos políticos significativos para la intensificación de las relaciones con los países socios y entre éstos, sobre la base de los principios de apropiación y responsabilidad compartida.
- (7) Una serie de acontecimientos importantes han tenido lugar desde que se puso en marcha la Política Europea de Vecindad y se creó el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Entre estos figuran la profundización de las relaciones con los socios, el lanzamiento de iniciativas regionales y los procesos de transición democrática en la región. Esto desencadenó una nueva visión de la Política Europea de Vecindad, establecida en 2011 como resultado de una amplia revisión estratégica de la política. Esboza objetivos clave de cooperación de la Unión con los países vecinos y prevé un mayor apoyo a los socios comprometidos con la creación de sociedades democráticas y la realización de reformas, en consonancia con los principios de «más por más» y de «responsabilidad mutua».
- (8) Deberá facilitarse ayuda, en virtud de este instrumento y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para los programas de cooperación transfronteriza a lo largo de las fronteras exteriores de la Unión Europea entre los países socios y los Estados miembros, para promover el desarrollo regional integrado y sostenible entre las regiones fronterizas vecinas y la integración territorial armoniosa de toda la Unión y con los países vecinos.
- (9) Asimismo, es importante fomentar y facilitar la cooperación en beneficio común de la Unión y de sus socios, en particular mediante la puesta en común de las contribuciones de los instrumentos internos y externos del presupuesto de la Unión, en particular para la cooperación transfronteriza, los proyectos de infraestructura de interés para la Unión que pasen por los países vecinos, y otras áreas de cooperación.
- (10) Las regiones fronterizas pertenecientes a países del Espacio Económico Europeo (EEE) y las regiones de la Federación de Rusia que actualmente participen en programas de cooperación transfronteriza deberán poder continuar haciéndolo.

También es importante que las regiones pertinentes de los países cubiertos por el Instrumento de Ayuda Preadhesión puedan participar en programas de cooperación transfronteriza. La participación de los países del Espacio Económico Europeo en los programas de cooperación transfronteriza debe seguir basándose en sus recursos propios.

- (11) Se espera que los Estados miembros de la UE y los países socios que participen en la cooperación transfronteriza proporcionen cofinanciación nacional. Esto reforzará la asunción por parte del país, incrementará los recursos financieros a disposición de los programas y facilitará la participación de los agentes locales.
- (12) La cooperación transfronteriza contribuirá, en su caso, a la aplicación de las estrategias microrregionales existentes y futuras.
- (13) El apoyo que se preste a los países vecinos en desarrollo dentro del marco establecido por la Política Europea de Vecindad deberá ser coherente con los objetivos y principios de las políticas externas de la Unión, y en especial la política de desarrollo, tal como se destaca en la Declaración conjunta adoptada el 22 de diciembre de 2005 por el Consejo, los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión, titulada «El consenso europeo sobre desarrollo».
- (14) La estrategia conjunta UE-África es relevante para las relaciones con los países mediterráneos vecinos del norte de África.
- (15) La Unión y sus Estados miembros deberán mejorar la coherencia y la complementariedad de sus respectivas políticas sobre cooperación con los países vecinos. A fin de garantizar que la cooperación de la Unión y de los Estados miembros se complementen y refuercen mutuamente, conviene prever la programación conjunta, que deberá aplicarse en la medida de lo posible y cuando sea pertinente.
- (16) El apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento deberá, en principio, estar armonizado con las medidas o estrategias nacionales, regionales o locales correspondientes de los países socios.
- (17) En los países vecinos, donde la aproximación a las reglas y normas de la Unión es uno de los objetivos fundamentales, la Unión está mejor situada para prestar esta ayuda. Determinada ayuda específica sólo puede aportarse a nivel de la Unión.
- (18) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, promover una cooperación reforzada y la progresiva integración económica entre la Unión Europea y los países vecinos, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones de la acción, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el

principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.

- (19) La ayuda exterior de la Unión Europea tiene crecientes necesidades de financiación, pero la situación económica y presupuestaria de la Unión limita los recursos disponibles para esta ayuda. Así pues, la Comisión debe buscar el uso más eficiente posible de los recursos disponibles, recurriendo a instrumentos financieros con efecto de palanca. Tal efecto podría incrementarse permitiendo el uso y la reutilización de los fondos invertidos y generados por los instrumentos financieros.
- (20) La lucha contra el cambio climático es uno de los grandes retos a que se enfrenta la Unión, y es preciso realizar una acción internacional urgente. De acuerdo con las intenciones declaradas en la Comunicación de la Comisión sobre el MFP de junio de 2011 de aumentar la proporción del presupuesto de la Unión relacionado con el clima al menos un 20 %, el presente Reglamento deberá contribuir a este objetivo.
- (21) La igualdad de género y la lucha contra la discriminación debe ser un objetivo transversal en todas las acciones emprendidas con arreglo al presente Reglamento.
- (22) La Unión se ha comprometido a promover, en sus relaciones con sus socios de todo el mundo, el trabajo digno y la ratificación y aplicación efectiva de las normas laborales internacionalmente reconocidas y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.
- (23) Los intereses financieros de la Unión deben ser protegidos mediante medidas proporcionadas a lo largo de todo el ciclo del gasto, incluidas la prevención, la detección y la investigación de irregularidades, la recuperación de los fondos perdidos, indebidamente pagados o mal utilizados y, en su caso, las sanciones. Estas medidas se aplicarán de conformidad con los acuerdos celebrados con organizaciones internacionales y terceros países.
- (24) Con el fin de armonizar la terminología con la cooperación territorial europea, los documentos de aplicación de los programas de cooperación transfronteriza deberán denominarse programas operativos conjuntos.
- (25) Con el fin de que el presente Reglamento pueda reflejar rápidamente los resultados de las decisiones políticas adoptadas por el Consejo, la facultad de adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea debería delegarse en la Comisión para la actualización de la lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento.
- (26) Si bien el Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de¹⁵ (en lo sucesivo denominado «Reglamento de Ejecución común») establece normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de

¹⁵ DO L

la Unión, deberían delegarse en la Comisión competencias para adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a fin de adoptar las medidas de ejecución específicas requeridas para los mecanismos de cooperación transfronteriza establecidos en el Título III del presente Reglamento. Reviste particular importancia que la Comisión lleve a cabo las consultas apropiadas durante sus trabajos preparatorios, también con expertos. Al preparar y elaborar los actos delegados, la Comisión debe garantizar que los documentos pertinentes se transmitan al Parlamento Europeo y al Consejo de manera simultánea, oportuna y adecuada.

- (27) Con el fin de asegurar unas condiciones uniformes en la aplicación del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución.
- (28) Los poderes de ejecución relativos al artículo 7, apartados 1, 2 y 3, y al artículo 9, apartado 1, deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión¹⁶. Teniendo en cuenta la naturaleza de esos actos de ejecución, en particular su naturaleza de orientación política o sus implicaciones financieras, el procedimiento de examen debería, en principio, utilizarse para su adopción, salvo para las medidas de importancia financiera limitada.
- (29) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión 2010/427/UE del Consejo.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Título I. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

Artículo 1

Ámbito y objetivo general

1. La Unión aspira a establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad en el que participen la Unión Europea y los países y territorios enumerados en el anexo del presente Reglamento (en lo sucesivo, «los países asociados»), mediante el desarrollo de una relación especial entre ellos.

¹⁶ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

2. La ayuda proporcionada por la Unión en virtud del presente Reglamento deberá utilizarse en beneficio de los países socios y también podrá utilizarse en beneficio común de la UE y los países socios.
3. La financiación de la Unión Europea también podrá utilizarse para permitir que la Federación de Rusia participe en la cooperación transfronteriza y en los programas plurinacionales pertinentes, para reflejar el estatuto específico de la Federación de Rusia como vecino y como socio estratégico de la Unión en la región.

Artículo 2

Objetivos específicos de la ayuda de la Unión

4. La ayuda en virtud del presente Reglamento promoverá una cooperación reforzada y una integración económica progresiva entre la Unión y los países socios y, en particular, la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, de acuerdos de asociación o de otros acuerdos existentes y futuros, y planes de acción acordados conjuntamente.
5. La ayuda de la Unión debe tener como objetivo, en particular:
 - a) el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, los principios de igualdad, el establecimiento de una democracia profunda y sostenible, la promoción de la buena gobernanza y el desarrollo de una sociedad civil próspera, incluidos los interlocutores sociales;
 - b) lograr la integración progresiva en el mercado interior de la Unión y una mayor cooperación sectorial e intersectorial, en particular a través de la aproximación legislativa y la convergencia reguladora hacia las normas de la Unión y otras normas internacionales pertinentes, la consolidación institucional y las inversiones relacionadas, especialmente en materia de interconexiones;
 - c) el establecimiento de las condiciones necesarias para una gestión eficaz de la movilidad de las personas y la promoción de las relaciones interpersonales;
 - d) el desarrollo sostenible e inclusivo en todos los aspectos, la reducción de la pobreza, incluso mediante el desarrollo del sector privado; la promoción de la cohesión económica, social y territorial interna, el desarrollo rural, la acción por el clima y la resistencia frente a las catástrofes;
 - e) promover el desarrollo de la confianza y otras medidas que contribuyan a la seguridad y la prevención y solución de conflictos;
 - f) mejorar la colaboración regional, subregional y de vecindad, así como la cooperación transfronteriza.

6. La consecución de estos objetivos se medirá utilizando en particular los informes periódicos de la UE sobre la aplicación de la política y, para el apartado 2, letras a), d) y e), los indicadores pertinentes establecidos por organizaciones internacionales y otros organismos pertinentes; para el apartado 2, letras b), c) y d), la utilización del marco regulador de la UE por parte de los países asociados; para el apartado 2, letras c) y f), el número de acciones de cooperación y acuerdos pertinentes. Los indicadores incluirán, entre otros, elecciones democráticas con seguimiento adecuado, nivel de corrupción, flujos comerciales, e indicadores que permitan medir las disparidades económicas internas, incluidos los niveles de empleo.
7. La ayuda de la Unión podrá utilizarse también en otros ámbitos cuando ello sea coherente con los objetivos generales de la Política Europea de Vecindad.

Artículo 3

Marco político

1. Los acuerdos de colaboración y cooperación, los acuerdos de asociación y otros acuerdos existentes o futuros que establezcan una relación con los países socios, las correspondientes Comunicaciones, conclusiones del Consejo y resoluciones del Parlamento Europeo, así como las conclusiones pertinentes de las reuniones ministeriales con los países socios deberán constituir el marco político global para la programación y la ejecución de la ayuda de la Unión con arreglo al presente Reglamento.
2. Los planes de acción acordados conjuntamente u otros documentos equivalentes entre los países socios y la Unión constituirán el punto de referencia clave para fijar las prioridades de la ayuda de la Unión.
3. En caso de que la Unión Europea y los países socios no hayan celebrado acuerdos mencionados en el apartado 1, se proporcionará ayuda de la Unión cuando esta se revele útil para lograr los objetivos políticos de la Unión Europea, debiendo programarse con arreglo a tales objetivos y teniendo en cuenta las necesidades del país en cuestión.

Artículo 4

Diferenciación, asociación y cofinanciación

1. La ayuda de la Unión concedida en virtud del presente Reglamento a cada país socio deberá diferenciarse en su forma e importes de conformidad con el compromiso del país socio con las reformas y su progreso en la aplicación de las mismas. Dicha diferenciación deberá reflejar el nivel de ambición de la asociación del país con la Unión, su progreso en la construcción de una democracia sostenible y profunda, sus

avances en la aplicación de los objetivos de reforma acordados, las necesidades y capacidades del país, y el posible impacto de la ayuda de la Unión.

2. La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento se establecerá, en principio, en asociación con los beneficiarios. En la asociación participarán, en su caso, las autoridades nacionales, regionales y locales, otros interesados, la sociedad civil, los interlocutores sociales y otros agentes no estatales para la elaboración, ejecución y seguimiento de la ayuda de la Unión.
3. La ayuda de la Unión de conformidad con el presente Reglamento será cofinanciada, en principio, por los países beneficiarios mediante fondos públicos, contribuciones de los beneficiarios u otras fuentes. El mismo principio se aplicará a la cooperación con la Federación de Rusia, especialmente por lo que respecta a los programas contemplados en el artículo 6, apartado 1, letra c). Los requisitos de cofinanciación podrán obviarse en casos debidamente justificados y cuando sea necesario para apoyar el desarrollo de la sociedad civil y los actores no estatales, sin perjuicio del cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Reglamento Financiero.

Artículo 5

Coherencia y coordinación de los donantes

1. En la aplicación del presente Reglamento, deberá garantizarse la coherencia con otros ámbitos de acción exterior de la Unión, así como con otras políticas de la Unión pertinentes. A tal fin, las medidas financiadas en virtud del presente Reglamento, incluidas las gestionadas por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), se basarán en los documentos de la política de cooperación descritos en el artículo 3, apartados 1 y 2, así como en los intereses específicos, las prioridades políticas y estrategias de la Unión. Dichas medidas respetarán los compromisos contraídos en virtud de los acuerdos multilaterales y los convenios internacionales de los que la Unión y los países socios son partes.
2. La Comisión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) deberán garantizar la coherencia entre la ayuda prestada en virtud del presente Reglamento y otras formas de ayuda facilitada por la Unión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones.
3. La Unión y los Estados miembros garantizarán la coordinación de sus respectivos programas de ayuda a fin de mejorar la eficacia y la eficiencia en la entrega de la ayuda y el diálogo político en consonancia con los principios establecidos para el refuerzo de la coordinación operativa en el ámbito de la ayuda exterior y para la armonización de las políticas y procedimientos. La coordinación implicará consultas regulares e intercambios frecuentes de información pertinente durante las diversas fases del ciclo de ayuda, en especial sobre el terreno, y podrá dar lugar a la programación conjunta, la cooperación delegada y disposiciones sobre transferencia.

4. La Unión, en colaboración con los Estados miembros, tomará las medidas necesarias para garantizar una coordinación y cooperación adecuadas con las organizaciones y entidades multilaterales y regionales, tales como las instituciones financieras europeas e internacionales, las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas, fundaciones privadas y políticas y donantes que no sean de la Unión Europea.

Título II. PROGRAMACIÓN INDICATIVA Y ASIGNACIÓN DE LOS FONDOS

Artículo 6

Tipo de programas

1. La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se programará a través de:
 - a) programas bilaterales que cubran la ayuda a un país socio;
 - b) programas plurinacionales que aborden desafíos comunes a todos o algunos de los países socios y cooperación regional y subregional entre dos o más países socios, y que podrá incluir la cooperación con la Federación de Rusia;
 - c) programas de cooperación transfronteriza que aborden la cooperación entre uno o más Estados miembros, por una parte, y uno o más países socios o la Federación de Rusia, por otra parte, que tengan lugar a lo largo de la frontera exterior compartida de la UE.
2. La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se ejecutará de conformidad con el Reglamento de Ejecución común.

Artículo 7

Programación y asignación orientativa de fondos para programas indicativos nacionales y plurinacionales

1. Para los países respecto de los cuales existen documentos mencionados en el artículo 3, apartado 2, se adoptará un marco único de apoyo plurianual global de acuerdo con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. El marco único de apoyo examinará los progresos realizados en relación con el marco estratégico y presentará una lista de prioridades para la ayuda de la Unión, seleccionadas principalmente de entre las que figuren en los documentos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, y en las estrategias y planes de los países socios, y respecto de las cuales la evaluación regular de la Unión haya puesto de manifiesto la necesidad de ayuda. También

establecerá su nivel indicativo de financiación. La duración del marco único de apoyo corresponderá a la duración del documento pertinente mencionado en el artículo 3, apartado 2.

2. Para los países en los que no existen los documentos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, se adoptará un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual, de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Dicho documento definirá una estrategia de respuesta de la Unión, sobre la base de un análisis de la situación del país en cuestión y de sus relaciones con la Unión Europea, las estrategias o planes de los países socios, las prioridades para la ayuda de la Unión y el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. El documento tendrá una duración plurianual adecuada.
3. Para los programas plurinacionales, se adoptará un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual, de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución, y que definirá las prioridades de la ayuda de la Unión a la región o subregión y el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. El documento tendrá una duración plurianual adecuada.
4. Los documentos del marco único de apoyo a que se hace referencia en el apartado 1 se revisarán cuando sea necesario y su revisión podrá efectuarse de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Los documentos de programación contemplados en los apartados 2 y 3 serán objeto de una revisión intermedia o cuando sea necesario, y la revisión podrá efectuarse de conformidad con el mismo procedimiento.
5. Las dotaciones financieras para los programas nacionales y plurinacionales se determinarán empleando criterios transparentes y objetivos que reflejen el principio de diferenciación mencionado en el artículo 4, apartado 1.
6. Cuando sea necesario ejecutar medidas más eficazmente en beneficio común de la Unión y los países socios, en ámbitos como la cooperación transnacional y las interconexiones, la financiación con arreglo a este Reglamento podrá ponerse en común con la financiación contemplada en otros Reglamentos pertinentes de la Unión que establezcan instrumentos financieros. En este caso, la Comisión decidirá qué conjunto único de normas deberá aplicarse a la ejecución.
7. Los Estados miembros y otros donantes que se hayan comprometido a programar su ayuda conjuntamente con la UE participarán en el proceso de programación. Cuando sea oportuno, los documentos de programación también podrán cubrir su contribución.

8. Cuando los Estados miembros y otros donantes se hayan comprometido a programar conjuntamente su ayuda, un documento de programación plurianual conjunto podrá sustituir al marco único de apoyo a que se refiere el apartado 1 y a los documentos de programación contemplados en los apartados 2 y 3, a condición de que cumpla los requisitos establecidos en las presentes disposiciones.
9. En caso de crisis o de amenazas a la democracia, al Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o de desastres naturales o provocados por el hombre, podrá efectuarse una revisión ad hoc de los documentos de programación. Dicha revisión de emergencia deberá asegurar la coherencia entre la ayuda de la Unión prestada en virtud del presente Reglamento y la ayuda prestada en virtud de otros instrumentos financieros de la Unión. Una revisión de emergencia podrá llevar a la adopción de una versión revisada de los documentos de programación. En tal caso, la Comisión enviará la versión revisada de los documentos de programación al Parlamento Europeo y al Consejo, para su información, en el plazo de un mes a partir de su adopción.

Título III. COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Artículo 8

Elegibilidad geográfica

1. Los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c), podrán establecerse:
 - a) para las fronteras terrestres, abarcando las unidades territoriales correspondientes al nivel NUTS 3 o equivalente, a lo largo de las fronteras terrestres entre los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia;
 - b) para las fronteras marítimas, abarcando las unidades territoriales correspondientes al nivel NUTS 3 o equivalente, a lo largo de las fronteras marítimas entre los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia, separadas por un máximo de 150 kilómetros, sin perjuicio de los posibles ajustes necesarios para garantizar la coherencia y continuidad de la acción de cooperación;
 - c) en torno a una cuenca marítima, abarcando las unidades territoriales costeras correspondientes al nivel NUTS 2 o equivalente, ribereñas de una cuenca marítima común a los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia.

2. Con el fin de garantizar la continuación de los programas de cooperación existentes, y en otros casos justificados, las unidades territoriales limítrofes con las mencionadas en el apartado 1 podrán participar en la cooperación transfronteriza.
3. En casos debidamente justificados, los centros sociales, económicos o culturales importantes que no sean contiguos a las unidades territoriales elegibles podrán incluirse a condición de que tal participación contribuya a la realización de los objetivos establecidos en el documento de programación.
4. Cuando los programas se establezcan de conformidad con el apartado 1, letra b), la Comisión Europea, de acuerdo con los socios, podrá proponer que la participación en la cooperación se extienda al conjunto de la unidad territorial correspondiente al nivel NUTS 2 en cuya zona esté situada la unidad territorial correspondiente al nivel NUTS 3.

Artículo 9

Programación y asignación de fondos para la cooperación transfronteriza

1. Se elaborará un documento de programación con objeto de definir lo siguiente:
 - a) objetivos estratégicos que deberá perseguir la cooperación transfronteriza;
 - b) lista de los programas operativos conjuntos que deberán establecerse;
 - c) desglose indicativo de los recursos entre los programas de las fronteras terrestres y marítimas mencionados en el artículo 8, apartado 1, letras a) y b) y los programas de las cuencas marítimas mencionados en el artículo 8, apartado 1, letra c);
 - d) asignaciones plurianuales indicativas para cada programa operativo conjunto;
 - e) unidades territoriales elegibles para participar en cada programa operativo conjunto, y regiones y centros indicados en el artículo 8, apartados 2, 3 y 4;
 - f) asignación indicativa para apoyar, según proceda, acciones horizontales de refuerzo de las capacidades, creación de redes e intercambio de experiencias entre los programas;
 - g) contribuciones a los programas transnacionales establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...] sobre disposiciones específicas para la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al

objetivo de cooperación territorial europea¹⁷, en que participan los países socios y/o la Federación de Rusia.

El documento de programación abarcará un período de siete años y será adoptado por la Comisión de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Este documento será objeto de una revisión intermedia o cuando sea necesario, y la revisión podrá efectuarse de conformidad con el procedimiento mencionado en dicho artículo.

2. Los programas operativos conjuntos serán cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. El importe total de la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se determinará de conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento (UE) nº [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...] sobre disposiciones específicas para la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea¹⁸]. Las disposiciones del presente Reglamento se aplicarán a la utilización de dicha contribución.
3. El Instrumento de Preadhesión podrá cofinanciar programas operativos conjuntos en los que participen países elegibles en virtud de este instrumento. Las disposiciones del presente Reglamento se aplicarán a la utilización de esta cofinanciación.
4. Las asignaciones indicativas de fondos para los programas operativos conjuntos se basarán principalmente en la población de las zonas beneficiarias. Al determinar las asignaciones indicativas, podrán introducirse ajustes para reflejar la necesidad de un equilibrio entre las contribuciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y las contribuciones previstas en el presupuesto de este instrumento, así como otros factores que afecten a la intensidad de la cooperación, tales como las características específicas de las zonas fronterizas y su capacidad para gestionar y absorber la ayuda de la Unión.

Artículo 10

Programas operativos conjuntos

1. La cooperación transfronteriza se ejecutará mediante programas operativos conjuntos plurianuales que cubrirán la cooperación en una frontera o un grupo de fronteras y que estarán compuestos por medidas plurianuales que persigan un conjunto coherente de prioridades y que podrán ejecutarse con la ayuda de la Unión. Los programas operativos conjuntos se basarán en los documentos de estrategia mencionados en el artículo 9 e incluirán una descripción resumida de los sistemas de

¹⁷ DO L

¹⁸ DO L

gestión y control relativos a los elementos mencionados en el artículo 11, apartado 2, y el artículo 12, apartado 2.

2. Los programas operativos conjuntos para las fronteras terrestres y las rutas marítimas se elaborarán para cada frontera al nivel territorial adecuado e incluirán las unidades territoriales elegibles pertenecientes a uno o más Estados miembros y a uno o más países socios y/o la Federación de Rusia.
3. Los programas operativos conjuntos para cuencas marítimas serán multilaterales e incluirán las unidades territoriales elegibles ribereñas de una misma cuenca marítima y pertenecientes a varios países participantes entre los que figurarán al menos un Estado miembro y un país socio y/o la Federación de Rusia. Podrán incluir actividades bilaterales de apoyo a la cooperación entre un Estado miembro y un país socio y/o la Federación de Rusia.
4. En el plazo de un año a partir de la aprobación del documento de programación mencionado en el artículo 9, los países participantes presentarán conjuntamente a la Comisión propuestas de programas operativos conjuntos. La Comisión adoptará cada programa operativo conjunto una vez evaluada su coherencia con el presente Reglamento y con las normas de aplicación.
5. Las regiones de países distintos de los países socios, la Federación de Rusia o los Estados miembros, que sean contiguas a regiones elegibles tal y como se define en el artículo 8, apartado 1, letras a) y b), o que sean ribereñas de una misma cuenca marítima para la que se haya establecido un programa operativo conjunto, podrán estar cubiertas por un programa operativo conjunto y beneficiarse de la ayuda de la Unión en las condiciones establecidas en el documento de programación a que se refiere el artículo 9.
6. La Comisión y los países participantes adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que los programas de las cuencas marítimas establecidos con arreglo al presente Reglamento y los programas de cooperación transnacional establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) nº [...] y cuya cobertura geográfica se solape parcialmente sean plenamente complementarios y se refuercen mutuamente.
7. Los programas operativos conjuntos podrán revisarse a iniciativa de los países participantes o de la Comisión por motivos tales como:
 - cambios en las prioridades de cooperación o evolución de la situación socioeconómica,
 - resultados de la aplicación de las medidas en cuestión y resultados del proceso de supervisión y evaluación,
 - necesidad de ajustar los importes de los fondos disponibles y reasignar los recursos.

8. Tras la adopción de los programas operativos conjuntos, la Comisión celebrará un convenio de financiación con los países socios y/o la Federación de Rusia. El convenio de financiación incluirá las disposiciones jurídicas necesarias para la ejecución del programa operativo conjunto y deberá, en su caso, ser suscrito asimismo por los demás países participantes y por la autoridad de gestión mencionada en el artículo 12, apartado 2, letra c).

Cuando sea necesario, se celebrará un memorándum de acuerdo entre los países participantes y la autoridad de gestión para determinar las responsabilidades financieras específicas de los países.

9. Se establecerá un programa operativo conjunto en el que participe más de un país socio si al menos un tercer país socio firma el convenio de financiación. Otros países socios cubiertos por un programa establecido podrán participar en el programa en cualquier momento, previa firma del convenio de financiación.
10. Si un país participante se compromete a cofinanciar conjuntamente un programa, el programa operativo conjunto deberá clarificar las modalidades de prestación, utilización y control de la cofinanciación. Todos los países participantes firmarán el convenio de financiación correspondiente.
11. Los programas operativos conjuntos también podrán prever una contribución financiera de los instrumentos con la que podrían combinarse las subvenciones, sin perjuicio de las normas de estos instrumentos, siempre que con ello se contribuya a la realización de las prioridades de los programas.
12. Sobre la base del principio de asociación, los países participantes seleccionarán conjuntamente acciones a las que se destine la ayuda de la Unión, que sean coherentes con las prioridades y medidas del programa operativo conjunto.
13. En casos concretos y debidamente justificados, cuando:
 - a) no sea posible establecer un programa operativo conjunto debido a problemas derivados de las relaciones entre países participantes o entre la Unión Europea y un país socio;
 - o
 - b) antes del 30 de junio de 2017 como muy tarde los países no hayan presentado todavía a la Comisión un programa operativo conjunto;
 - o
 - c) ninguno de los países socios cubiertos por el programa haya firmado el convenio de financiación dentro del año siguiente a la adopción del programa,

la Comisión, tras consultar al Estado o Estados miembros implicados, adoptará las medidas oportunas que permitan al Estado miembro implicado utilizar la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al programa operativo conjunto de conformidad con el artículo 4, apartados 7 y 8, del Reglamento (UE) nº [...].

14. Los compromisos presupuestarios para acciones o programas de cooperación transfronteriza que sobrepasen un ejercicio financiero podrán desglosarse en tramos anuales en varios años.

Artículo 11

Gestión de los programas operativos conjuntos

1. Los programas operativos conjuntos se ejecutarán, en principio, en régimen de gestión compartida con los Estados miembros. Los países participantes podrán también proponer la ejecución en régimen de gestión indirecta, por una entidad que figure en el Reglamento Financiero y de conformidad con las normas de ejecución a que se refiere el artículo 12, apartado 2.
2. La Comisión comprobará, sobre la base de la información disponible, que el Estado miembro en caso de gestión compartida, o el país socio o la organización internacional en caso de gestión indirecta, han creado y aplican sistemas de gestión y control acordes con el Reglamento Financiero, el presente Reglamento y sus normas de aplicación a que se hace referencia en el del artículo 12, apartado 2.

Los Estados miembros, países socios y organizaciones internacionales en cuestión garantizarán el funcionamiento eficaz de su sistema de gestión y control, la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes y el respeto del principio de buena gestión financiera. Serán responsables de la gestión y el control de los programas.

La Comisión podrá pedir al Estado miembro, país socio u organización internacional en cuestión que examine una queja recibida por ella relativa a la selección o la ejecución de operaciones financiadas en virtud del presente Título o al funcionamiento del sistema de gestión y control.

3. A fin de permitir la adecuada preparación de la ejecución de los programas operativos conjuntos, los gastos realizados después de la presentación a la Comisión de los programas operativos conjuntos no serán admisibles antes del 1 de enero de 2014.
4. Cuando la elegibilidad esté restringida de conformidad con el artículo 8, apartado 7, del Reglamento de Ejecución común, la entidad mencionada en el apartado 1, que podrá lanzar convocatorias de propuestas y licitaciones, estará habilitada en tal caso a aceptar como elegibles a licitadores, solicitantes y candidatos procedentes de países

no elegibles, o a mercancías de origen no elegible, de conformidad con el artículo 9, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

Artículo 12

Normas de aplicación para la cooperación transfronteriza

1. Se adoptarán normas de aplicación para establecer las disposiciones específicas de aplicación del presente título mediante un acto delegado de conformidad con el artículo 14.
2. Los asuntos regulados por las normas de aplicación incluirán disposiciones sobre:
 - a) el tipo y los métodos de cofinanciación;
 - b) la preparación, modificación y cierre de los programas operativos conjuntos;
 - c) el papel y el funcionamiento de las estructuras del programa: comité mixto de seguimiento, autoridad de gestión y secretaría técnica conjunta, comités de selección conjuntos, incluidos su composición permanente, la identificación efectiva, la rendición de cuentas y la responsabilidad, la descripción de los sistemas de gestión y control, y condiciones sobre la gestión técnica y financiera de la ayuda de la Unión, incluida la elegibilidad del gasto;
 - d) procedimientos de recuperación; seguimiento y evaluación;
 - e) actividades de información y visibilidad;
 - f) gestión indirecta y compartida a que se refiere el artículo 6, apartado 2, del Reglamento de Ejecución común.

Título IV. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13

Actualización del anexo

La lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento podrá actualizarse siguiendo las decisiones políticas adoptadas por el Consejo en el ámbito de la política de vecindad. Las modificaciones del anexo se realizarán a través de un acto delegado de conformidad con el artículo 14.

Artículo 14

Ejercicio de la delegación

1. La delegación de poderes a que se refieren los artículos 12 y 13 se otorgará para el período de validez del presente Reglamento.
2. La delegación de poderes podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. La decisión surtirá efecto al día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en una fecha posterior indicada en la misma. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
3. En cuanto la Comisión adopte un acto delegado lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
4. Los actos delegados entrarán en vigor únicamente si ni el Parlamento Europeo ni el Consejo han formulado objeciones en un plazo de dos meses tras haberseles notificado el acto en cuestión, o si, antes de que expire ese plazo, ambos comunican a la Comisión que no van a formular objeciones. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancias del Parlamento Europeo o del Consejo.

Artículo 15

Comité

La Comisión estará asistida por el Comité del Instrumento Europeo de Vecindad. Este será un comité a tenor del Reglamento (UE) n° 182/2011.

Artículo 16

Participación de un tercer país no incluido en el anexo

1. En circunstancias debidamente justificadas y para garantizar la coherencia y eficacia de la financiación de la Unión o para fomentar la cooperación regional o transregional, la Comisión podrá decidir ampliar la elegibilidad de acciones a países, territorios y regiones que, de otro modo, no podrían recibir financiación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de Ejecución común, las personas físicas y jurídicas de los países, territorios y regiones en cuestión podrán participar en los procedimientos de aplicación de dichas acciones.
2. En los documentos de programación a que se refiere el artículo 7 podrán establecerse disposiciones a este respecto.

Artículo 17

Suspensión de la ayuda de la Unión

Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda en los acuerdos de colaboración y cooperación y los acuerdos de asociación con las regiones y países socios, cuando un país socio no respete los principios de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos y las libertades fundamentales, la Unión invitará al país en cuestión a mantener consultas con el fin de hallar una solución aceptable para ambas partes, salvo en casos de especial urgencia. Cuando la consulta con el país en cuestión no conduzca a una solución aceptable para ambas partes, o en caso de denegación de consulta o en caso de urgencia especial, el Consejo podrá adoptar las medidas apropiadas de conformidad con el artículo 215, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que podrán incluir la suspensión total o parcial de la ayuda de la Unión.

Artículo 18

Importe de referencia financiera

1. La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento en el período 2014-2020 será de 18 182 300 000 EUR (precios corrientes). Hasta el 5 % del importe de la dotación financiera se asignará a los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c).
2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al marco financiero.
3. Según lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la educación superior, un importe indicativo de 1 812 100 000 con cargo a los diferentes instrumentos externos (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) se asignará a las acciones de movilidad en la formación hacia o desde países terceros y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades, instituciones u organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.

La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, de acuerdo con las necesidades y prioridades de los países afectados. Las asignaciones podrán revisarse en caso de circunstancias graves imprevistas o importantes cambios políticos, en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.

Artículo 19

Servicio Europeo de Acción Exterior

La ejecución del presente Reglamento se atenderá a lo dispuesto en la Decisión 2010/427/UE del Consejo, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

Artículo 20

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

ANEXO

Países socios a que se refiere el artículo 1

Argelia

Armenia

Azerbaiyán

Belarús

Egipto

Georgia

Israel

Jordania

Líbano

Libia

Marruecos

República de Moldavia

Territorios Palestinos Ocupados

Siria

Túnez

Ucrania

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA
INSTRUMENTO EUROPEO DE VICINDAD

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa
- 1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA
- 1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa
- 1.4. Objetivo(s)
- 1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa
- 1.6. Duración e incidencia financiera
- 1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

- 2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes
- 2.2. Sistema de gestión y de control
- 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades
- 2.4. Estimación de los costes y beneficios de los controles

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 3.1. Rúbrica(s) del Marco Financiero Plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)
- 3.2. Incidencia estimada en los gastos
 - 3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos
 - 3.2.2. Incidencia estimada en los créditos de operaciones
 - 3.2.3. Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo
 - 3.2.4. Compatibilidad con el Marco Financiero Plurianual vigente
 - 3.2.5. Contribución de terceros a la financiación
- 3.3. Incidencia estimada en los ingresos

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1 Denominación de la propuesta/iniciativa

Propuesta de Reglamento (CE) nº XXX del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA¹⁹

Título 19: Relaciones Exteriores

Actividad 19 08: Política Europea de Vecindad y relaciones con Rusia

El título de este capítulo del presupuesto 19 08 corresponde a la actual estructura de los instrumentos financieros 2007-2013. Se propone mantener la misma actividad 19 08, pero modificar el título de este capítulo para el período 2014-2020 de la manera siguiente:

19 08: Instrumento Europeo de Vecindad

1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa

La propuesta/iniciativa se refiere a una **acción nueva**

La propuesta/iniciativa se refiere a una **acción nueva a raíz de un proyecto piloto/una acción preparatoria²⁰**

La propuesta/iniciativa se refiere a la **prolongación de una acción existente**

La propuesta/iniciativa se refiere a una **acción reorientada hacia una nueva acción**

1.4. Objetivos

1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) pluriamual(es) de la Comisión contemplado(s) en la propuesta/iniciativa*

Europa en el mundo: promover nuestra presencia en el panorama internacional

1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) y actividad(es) GPA/PPA afectada(s)*

La Política Europea de Vecindad aspira a establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad en las fronteras de la UE, en particular mediante el refuerzo de la asociación política, la integración

¹⁹ GPA: Gestión por actividades - PPA: Presupuestación por actividades.

²⁰ Tal como se contempla en el artículo 49, apartado 6, letra a) o b), del Reglamento Financiero.

económica y una estrecha cooperación en una serie de sectores. En el período 2014-2020, estos objetivos seguirán viéndose respaldados por la UE a través de un instrumento financiero específico, el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), que sustituirá al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, establecido en 2006. El IEV proporcionará el grueso de la financiación del presupuesto de la UE hacia los socios.

La ayuda comunitaria en el marco del presente Reglamento promoverá una cooperación política reforzada y una integración económica progresiva entre la Unión Europea y los países socios y, en particular, la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, de acuerdos de asociación o de otros acuerdos existentes y futuros, así como de planes de acción conjuntos.

La ayuda de la Unión deberá tener como objetivo, en particular:

a) la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, los principios de igualdad, el establecimiento de una democracia profunda y sostenible, la buena gobernanza y el desarrollo de una sociedad civil próspera, incluidos los interlocutores sociales;

b) lograr la integración progresiva del mercado interior de la UE y mejorar la cooperación sectorial y transectorial, en particular a través de la aproximación de las disposiciones legislativas y la convergencia de la legislación hacia las normas de la Unión y otras normas internacionales pertinentes, las inversiones y el refuerzo institucional correspondiente, especialmente en materia de interconexiones;

c) crear las condiciones para una buena gestión de la movilidad de las personas y unos contactos interpersonales a varios niveles;

d) el desarrollo sostenible e inclusivo en todos los aspectos, la reducción de la pobreza, la creación de empleo, incluso mediante el desarrollo del sector privado; la promoción de la cohesión económica, social y territorial interna, el desarrollo rural, la acción por el clima y la resistencia frente a las catástrofes;

e) el desarrollo de la confianza y otras medidas que contribuyan a la seguridad y la prevención y solución de conflictos;

f) una amplia colaboración regional, subregional y de vecindad, así como la cooperación transfronteriza.

La ayuda de la Unión podrá utilizarse también en otros ámbitos cuando ello sea coherente con los objetivos generales de la Política Europea de Vecindad.

Actividad(es) GPA/PPA afectada(s)

La actividad 19.08 deberá renombrarse de la manera siguiente: Instrumento Europeo de Vecindad

1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

Especifíquense los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios / la población destinataria.

Antecedentes

El artículo 8 del Tratado de la Unión Europea y la nueva visión de la PEV de una vecindad más estrecha, democrática, próspera y estable, en la que cada país socio recoja los frutos de un enfoque diferenciado y adaptado, exige la adaptación del futuro Instrumento Europeo de Vecindad al mayor nivel de ambición de la nueva PEV, y tanto más por cuanto la aplicación de esa visión no está exenta de retos para los socios, que han de llevar a cabo reformas difíciles y costosas antes de que los beneficios se dejen sentir plenamente.

El futuro IEV deberá dirigirse, en particular, a lograr los principales objetivos de la nueva visión de la PEV y a hacer frente a los retos y problemas específicos que se han identificado en el pasado.

La Comunicación «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante» tiene por objeto precisar los enfoques hacia Europa Oriental y el sur del Cáucaso, mediante la aplicación continua de la Asociación Oriental y hacia los países del Mediterráneo Meridional, en el contexto de la nueva «Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida».

Al ofrecer la «Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida», la UE busca, en concreto, apoyar la transformación democrática iniciada en Egipto y Túnez, y que puede extenderse a otros países del sur del Mediterráneo.

La revisión estratégica de la Política Europea de Vecindad (PEV) emprendida el año pasado señaló ámbitos en los que la política puede reforzarse considerablemente. Los procesos de transición en el Mediterráneo Meridional y las fuertes aspiraciones que los ciudadanos de estos países han expresado respecto del cambio político y económico hacen que el apoyo de la UE sea incluso más decisivo que en el pasado, y apuntan a las áreas donde la UE y los países socios pueden y deben redoblar esfuerzos. Asimismo, la UE sigue comprometida a apoyar la democratización y los procesos de reforma de forma duradera en toda la vecindad del este y del sur.

1.4.4. Indicadores de resultados e incidencia

Especifiquense los indicadores que permiten realizar el seguimiento de la ejecución de la propuesta o iniciativa.

El presente Reglamento establece los elementos esenciales y la base para la intervención de la UE. Las acciones concretas se definen en la programación plurianual y en los programas de acción anuales que precisan las actividades que llevará a cabo la UE, incluidos los resultados esperados y el impacto perseguido por las acciones en cuestión. Los indicadores detallados para el seguimiento de la aplicación se fijarán en ese momento, para medir con precisión los avances hacia los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta las particularidades de la medida en cuestión. Se basarán en el informe intermedio anual sobre la ejecución de los planes de acción de la PEV, en los datos estadísticos o en la evaluación realizada por organismos independientes cuando estén disponibles, de la manera siguiente:

- a. El mayor nivel de respeto de los derechos humanos y las normas democráticas se medirá utilizando datos y estadísticas facilitados por ONG, Naciones Unidas y organismos regionales acerca de: la libertad de asociación, expresión y reunión, libertad de prensa y medios de comunicación; elecciones democráticas y creíbles objeto de una supervisión adecuada; nivel de corrupción; poder judicial más independiente y eficaz; y mejor supervisión democrática del sector de la seguridad. Cabe recordar que no se dispone de indicadores sobre cuestiones de derechos humanos. No obstante, las «clasificaciones» elaboradas por una serie de organizaciones son de gran utilidad para evaluar la situación, asociándose las puntuaciones superiores (de año en año) a los avances en un campo específico.
- b. La mayor integración en el mercado interior de la UE se medirá, entre otras cosas, por la variación de los flujos comerciales en relación con los datos de referencia para el año $n=0$ (datos de Eurostat); por los progresos en la aproximación normativa a las normas de la UE y las normas en relación con los datos de referencia disponibles en el año « $n=0$ » y, globalmente, por el número de países que han establecido un acuerdo de libre comercio profundo y completo.
- c. Una mayor movilidad ligada a una mejor gestión de las fronteras y la migración, los avances hacia el establecimiento de asociaciones de movilidad, y los acuerdos de liberalización y facilitación de visados se medirán utilizando las estadísticas disponibles (Eurostat u otras instituciones fiables), ponderando los flujos turísticos, los flujos migratorios, los flujos de estudiantes y académicos en el año « n » y comparando estos datos con los datos de base en el año « $n=0$ ».
- d. La reducción de las disparidades económicas internas; el mayor empleo; el desarrollo de políticas y legislación sobre PYME; el mayor nivel de educación y formación profesional; el nivel de riqueza de las comunidades agrarias y el aumento de la seguridad alimentaria se medirán utilizando los datos de Eurostat, la OCDE, el Banco Mundial, el PNUD y las estadísticas oficiales. Se incluirán datos actualizados periódicamente sobre empleo (cifras, sectores, edad y género), cifras relativas a PYME (creación y cierre de PYME), cifras sobre educación y distribución de la riqueza, y se compararán con los datos de referencia del año « $n=0$ ». Se prestará una atención especial, en este contexto, a la medición del coeficiente de Gini (que permite evaluar la reducción o el incremento de las disparidades de renta).

e. El aumento de la confianza en la zona de conflicto y los avances en la resolución de conflictos existentes se evaluarán sobre la base de los elementos facilitados en los informes de progreso.

f. Mayor cooperación entre los países socios en las regiones fronterizas, refuerzo del diálogo regional, número de iniciativas de cooperación en respuesta a los desafíos regionales en diferentes áreas, número de posiciones comunes y actividades conjuntas; desarrollo económico y social de las zonas fronterizas.

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que deben satisfacerse a corto o largo plazo

Visión política y objetivos a medio plazo

La **visión** a largo plazo en que se basa la PEV es una vecindad en la que cada país socio desarrolla sus vínculos con la UE en la medida que lo permiten sus propias aspiraciones, necesidades y capacidades. Políticamente, esto incluye una oferta para una cooperación más estrecha con la UE, incluyendo más iniciativas conjuntas en foros internacionales sobre cuestiones globales de interés común. Desde un punto de vista económico, la UE está abierta también a una mayor integración económica, lo que conduce a una progresiva integración económica en el mercado interior de la UE. También apoya la aceleración de un crecimiento integrador y sostenible de nuestros vecinos, que debería ayudarles a ser más competitivos, más eficientes en el uso de la energía, a crear empleos dignos y a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aplicar una estrategia de desarrollo con bajas emisiones de carbono, con el fin de contribuir a la lucha contra el cambio climático. La UE debería utilizar toda la gama de sus políticas de acuerdo con las necesidades e intereses mutuos y con los compromisos de reforma y democratización de cada país.

El **objetivo** es un mayor compromiso mutuo para con el bienestar político y económico de nuestros ciudadanos, tanto de Europa como de los países vecinos, como la mejor garantía para la estabilidad y la prosperidad. Tal visión no está exenta de retos. Para los países socios, las reformas necesarias entrañan costes y esfuerzos importantes antes de que puedan recogerse los beneficios. Por parte de la UE, es importante no poner en peligro el buen funcionamiento del mercado interior y garantizar que los desplazamientos se produzcan en un entorno seguro.

En los próximos años, los países socios que tomen medidas decisivas en materia de reformas políticas y económicas pueden esperar celebrar un **Acuerdo de Asociación al amparo de la Asociación Oriental** (este) o entrar en una **Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida** (sur). Esto irá acompañado de una mayor movilidad y contactos interpersonales (por ejemplo, mediante el posible establecimiento de asociaciones de movilidad), integración económica a través de la cooperación industrial, desarrollo de las PYME, inversión directa extranjera y refuerzo de las relaciones comerciales con la UE (por ejemplo, mediante la creación de zonas de libre comercio profundas y completas y la celebración de otros acuerdos, por ejemplo, en los ámbitos de la agricultura, servicios y establecimiento o acuerdos sobre evaluación de la conformidad y aceptación de productos industriales para sectores prioritarios), mayor integración sectorial (por ejemplo, a través de una mayor integración en un mercado paneuropeo de la energía, la participación en los mercados internacionales del carbono, incluidas las medidas preparatorias para el vínculo con el sistema de comercio de emisiones de la UE, y

la participación en programas y agencias de la UE de conformidad con las posibilidades de acceso previstas en los programas y con las directrices generales relativas a la participación en las agencias de la UE).

Con la oferta de la Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida²¹, en particular, la UE busca respaldar la transformación democrática iniciada en Egipto y Túnez, y que puede extenderse a otros países. Para proseguir con determinación el proceso de transformación democrática, estos países necesitan ayuda para reformar sus instituciones y reactivar el crecimiento económico. Su población también necesita percibir que la UE está dispuesta a colaborar en este período de transformación estimulante pero difícil.

El IEV debe estar cada vez más en sintonía con las necesidades políticas y establecer una mayor diferenciación, más flexibilidad, una estricta condicionalidad e incentivos para los países con mejores resultados, reflejando la ambición de cada asociación (por ejemplo, en las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio profundo y completo). La ayuda de la UE también podría ejecutarse cada vez más mediante la transferencia a los países socios, siempre que se respeten las normas financieras de la Unión y se protejan sus intereses financieros.

Financiación

El nivel de financiación del nuevo instrumento IEV refleja las ambiciones de la PEV renovada. Así pues, se propone asignar un importe de 18 182 300 000 EUR a precios corrientes al IEV entre 2014 y 2020.

Diferenciación

El nivel de apoyo de la UE dependerá de los progresos en el desarrollo y la consolidación de la democracia y el respeto del Estado de Derecho, así como del ritmo de las reformas. Cuanto más y más rápido avance un país en sus reformas internas, más apoyo recibirá de la UE. Este mayor apoyo se expresará de diversas formas, incluida una mayor financiación para el desarrollo económico y social, programas más amplios de consolidación institucional, mayor acceso al mercado, mayor financiación del BEI en apoyo de las inversiones; y mayor la facilitación de la movilidad. Estos compromisos preferenciales deberán adaptarse a las necesidades de cada país y al contexto regional, y reconocerán que las grandes reformas conllevan importantes costes iniciales. Por lo que respecta a los países donde no se han producido reformas, la UE reconsiderará o incluso reducirá la financiación.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión Europea

La propuesta debe considerarse en el contexto general de una nueva Política Europea de Vecindad que ofrece a los países socios una cooperación política más estrecha y una integración económica más profunda en consonancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Tratado de Lisboa. La propuesta se basa en la idea de compartir con nuestros vecinos las experiencias de la integración europea y de involucrarles gradualmente en las políticas de la Unión Europea.

²¹ COM (2011) 200 de 8.3.2011.

En los países vecinos, donde la aproximación a las reglas y normas de la UE es uno de los objetivos fundamentales, la UE está mejor situada para prestar esta ayuda. Determinada ayuda específica sólo podrá facilitarse a nivel de la UE, por ejemplo, la promoción de la integración económica progresiva en el mercado interior de la UE, el acceso al espacio de Schengen o la participación en los programas de la UE. Así pues, la Unión Europea es el principal socio de cooperación en la mayoría de estos países, un papel reconocido ampliamente por los Estados miembros, las instituciones financieras internacionales y otros donantes. Ayudar a los países vecinos de la UE en la armonización con las reglas, normas y políticas de la UE es un factor fundamental para la introducción de reformas en los países socios de la PEV.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Desde el inicio del IEVA han surgido varias cuestiones, relacionadas directa o indirectamente con el diseño del instrumento. Un proceso de programación largo y la armonización incompleta de la asistencia financiera con la política y prioridades especificadas en los planes de acción de la PEV y en otros documentos relevantes se han señalado a menudo como los principales retos que deben abordarse en el futuro. La coordinación y coherencia con las intervenciones en el marco de otros instrumentos son cuestiones importantes. Las disposiciones que permiten actividades conjuntas con los socios o regiones fuera del ámbito geográfico del IEVA han sido decisivas para ejecutar una serie de actividades, y deben mantenerse.

La ayuda del IEVA se ha utilizado para obtener préstamos de las instituciones financieras dirigidos a financiar proyectos de inversión de infraestructuras y a apoyar al sector privado mediante préstamos y operaciones de capital de riesgo. Esto se hace con el Banco Europeo de Inversiones en el contexto del Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación (MEIC) y con el BEI, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y otras instituciones financieras europeas en el contexto de dicho mecanismo. La cooperación con las instituciones financieras internacionales debería reforzarse mediante la utilización de herramientas innovadoras, en particular en el ámbito de las garantías. El uso de fondos de rotación podría contribuir a reforzar el impacto de esta cooperación.

Entre las cuestiones horizontales de gran pertinencia para el IEVA se incluyen la flexibilidad y la capacidad para reaccionar ante crisis y situaciones imprevistas. En la Vecindad, el hecho de abordar las crisis prolongadas sigue siendo uno de los desafíos clave. Cualquier solución en el marco del IEVA debe ser coherente con las opciones políticas sobre el futuro instrumento de estabilidad (sobre todo su alcance y tamaño) y su relación con los instrumentos geográficos. Los mecanismos actuales de intervenciones rápidas en caso de crisis han funcionado bien y deberían reforzarse.

Es preciso examinar cómo puede mejorarse el seguimiento, en particular en lo que se refiere a la consolidación de las relaciones entre los diálogos estratégicos y los programas de asistencia (incluida la asistencia técnica). También es importante que la ambición de la política vaya pareja con las herramientas adecuadas para aplicarla. Asimismo, debe tenerse en cuenta la manera en que debe desarrollarse la asistencia técnica/TAIEX, posiblemente ampliando el ámbito de aplicación de dicho mecanismo para incluir elementos tales como la formación y estudios de casos. Además, deberá reforzarse la cooperación en el ámbito de las estadísticas.

Una política de competencia eficaz, junto con otros objetivos estratégicos como el buen funcionamiento de la administración pública y un poder judicial independiente que garantice la ejecución de los contratos, crea un entorno empresarial que facilita el crecimiento económico.

Globalmente, la cooperación regional ha demostrado su valor añadido regional, en particular fomentando redes y sinergias en ámbitos cruciales de interés común tales como el medio ambiente, el cambio climático, la energía, el desarrollo sostenible, el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, los medios de comunicación y la libertad de expresión, la investigación, el sector de las TIC y la movilidad de los jóvenes. La cooperación regional también ha demostrado ser muy eficaz cuando se realiza a nivel intrarregional (este y sur): existen una serie de programas «hermanados» (protección civil, promoción de las inversiones privadas) que prestan una atención especial hacia el este y el sur. La cooperación transfronteriza también ha desempeñado un papel importante, y el mecanismo de compromisos fraccionados utilizado en programas de cooperación transfronteriza ha resultado útil.

1.5.4. *Coherencia y posibles sinergias con otros instrumentos pertinentes*

Políticas e instrumentos exteriores

El Tratado de Lisboa define un nuevo marco institucional para la acción exterior de la Unión. Se pretende con ello favorecer la coherencia de la postura de la UE y reforzar la capacidad de la UE en la escena internacional. Es preciso que la UE se dote de una estrategia política a largo plazo para la acción exterior y de una serie de herramientas adecuadas que deberían perseguir los siguientes objetivos estratégicos:

Promoción y defensa de los valores de la UE en el extranjero. Mediante el Instrumento Europeo de Vecindad, la UE promoverá los procesos de transición y democratización y el fortalecimiento de la sociedad civil alrededor de sus fronteras.

Proyectar las políticas de la UE en apoyo de la Estrategia UE 2020 para el crecimiento inteligente, sostenible e integrador con bajas emisiones de carbono. El IEV permitirá a la UE contribuir a abordar los importantes desafíos mundiales y apoyar las reformas pertinentes, en beneficio tanto de la UE como de los países socios.

Aumentar el impacto de la cooperación de la UE al desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza. A través del IEV, la UE asistirá a los países socios en la consecución de los retos en materia de desarrollo, por ejemplo, el cambio climático, en función de sus necesidades, capacidades, intereses y compromisos y del potencial en términos de impacto. El IEV también ayudará a mejorar la coordinación y la coherencia de la política de desarrollo.

Invertir en la prosperidad, estabilidad y democracia a largo plazo en la vecindad de la UE. La creación de una zona de estabilidad, prosperidad y democracia es el objetivo principal del IEV y de la nueva política de vecindad. En la vecindad ampliada, se dará prioridad al apoyo de las políticas bilaterales y regionales de la UE, incluidas las de carácter temático. Los procesos de transición democrática en los países del Mediterráneo Meridional y sus posibles efectos en el conjunto de la región hacen necesario apoyar mejor las aspiraciones de estas sociedades en cuanto a valores y principios democráticos, y a una distribución más equitativa de los beneficios derivados del crecimiento, al tiempo que se persiguen

los objetivos de una mayor cooperación política e integración con los países vecinos, tanto en el sur como en el este. Ello incluye prestar mayor atención al diálogo con la sociedad civil y los interlocutores sociales.

Mejorar la prevención y resolución de las crisis. El IEV deberá permitir un apoyo mayor y más flexible a la prevención y resolución de crisis en la vecindad.

El apoyo a los países vecinos de la UE a través de un instrumento especializado, selectivo y estratégico, dotado de recursos financieros que correspondan a las ambiciones de la nueva PEV, está claramente en consonancia con las principales prioridades de la acción exterior de la UE.

Los países de la PEV seguirán beneficiándose de otros instrumentos financieros que abordan cuestiones estratégicas específicas (desafíos globales, derechos humanos, seguridad nuclear) o situaciones de crisis (ayuda macrofinanciera, instrumento de estabilidad, instrumentos de ayuda humanitaria).

Políticas interiores

Dado el objetivo de la PEV de fomentar una mayor integración entre la UE y los países socios, sería oportuno reforzar las disposiciones que permiten una mejor coordinación de las políticas exteriores e interiores de la UE en la Vecindad, entre otras cosas mediante una mayor cooperación con los servicios de la Comisión pertinentes en la fase de programación y, cuando proceda, la utilización de mecanismos que permitan combinar los fondos de las partidas internas y externas del presupuesto de la UE.

Esto podría aplicarse especialmente a áreas de cooperación tales como la infraestructura con dimensiones transfronterizas, en particular las redes de transporte y energía, el sector de las TIC²² y otras industrias de red, así como la enseñanza superior y el medio ambiente, dado su gran componente transfronterizo. Un mayor apoyo del IEV al desarrollo de capacidades en el ámbito de la investigación y la innovación contribuiría a reforzar todas estas áreas de cooperación y a ayudar a todos los países socios en la armonización con las políticas y objetivos de la UE a fin de abordar los retos globales y regionales.

Deberá buscarse el aumento de las sinergias con las políticas internas de la UE y la utilización de instrumentos financieros innovadores, sobre la base de un enfoque coordinado para utilizar el presupuesto de la UE en esos instrumentos. Esto podría facilitar la puesta en común de recursos de diferentes rúbricas del Marco Financiero Plurianual.

²² No puede subestimarse la difusión de los servicios y las infraestructuras de las TIC, el impacto de Internet en el crecimiento, la libertad de expresión y los valores democráticos.

1.6. Duración e incidencia financiera

Propuesta/iniciativa de **duración limitada**

– x Propuesta/iniciativa en vigor desde ... hasta ...

– x Incidencia financiera desde ... hasta ...

– **X** Propuesta/iniciativa de **duración ilimitada**

– Ejecución: fase de puesta en marcha desde 2014 hasta 2020,

– y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)²³

x **Gestión centralizada directa** a cargo de la Comisión

x **Gestión centralizada indirecta** mediante delegación de las tareas de ejecución en:

– x agencias ejecutivas

– organismos creados por las Comunidades²⁴

– x organismos nacionales del sector público / organismos con misión de servicio público

– personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea y que estén identificadas en el acto de base pertinente a efectos de lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento Financiero

X **Gestión compartida** con los Estados miembros

X **Gestión descentralizada** con terceros países

X **Gestión conjunta** con organizaciones internacionales (*especifiquense*)

Los objetivos se perseguirán mediante una combinación de medidas ejecutadas a través de diferentes modos de gestión.

²³ Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio web de la DG BUDG: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁴ Tal como se contemplan en el artículo 185 del Reglamento Financiero.

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

Especifíquense la frecuencia y las condiciones.

Los sistemas de seguimiento y evaluación de la Comisión se centran cada vez más en los resultados, y en ellos participan tanto personal interno como expertos externos.

Los responsables a este respecto en las Delegaciones y en la sede central realizan un seguimiento continuo de la ejecución de los proyectos y programas de diversas maneras, incluyendo, cuando es posible, visitas sobre el terreno. El seguimiento proporciona información valiosa sobre los progresos; ayuda a los directores a identificar los estrangulamientos reales y potenciales y a adoptar medidas correctoras.

Los expertos externos independientes son contratados para evaluar el funcionamiento de las acciones exteriores de la UE a través de tres sistemas distintos. Estas evaluaciones contribuyen a la responsabilidad y a la mejora de las intervenciones en curso; también extraen enseñanzas de experiencias anteriores con vistas a informar las futuras políticas y acciones. Las herramientas utilizan los criterios de evaluación del CAD de la OCDE reconocidos internacionalmente, incluidos los (posibles) impactos.

En primer lugar, en el nivel de los proyectos, el Sistema de Seguimiento Orientado a Resultados (ROM) gestionado por la sede proporciona un breve panorama concreto de la calidad de una muestra de intervenciones. Utilizando una metodología normalizada altamente estructurada, expertos en ROM independientes atribuyen una puntuación que destaca los puntos fuertes y débiles del proyecto, y proporcionan recomendaciones sobre cómo mejorar la eficacia.

Las evaluaciones a nivel de los proyectos, que son gestionadas por la Delegación de la UE responsable del proyecto, proporcionan un análisis más profundo y detallado y ayudan a los gestores de proyectos a mejorar las intervenciones en curso y a preparar las intervenciones futuras. Se contrata a expertos externos independientes con conocimientos temáticos y geográficos para realizar el análisis y recoger información y pruebas de todas las partes interesadas, especialmente los beneficiarios finales.

La Comisión también realiza evaluaciones estratégicas de sus políticas, desde la programación y estrategia a la ejecución de intervenciones en un sector específico (como la sanidad, educación, etc.), en un país o región, o de un instrumento específico. Estas evaluaciones constituyen una importante contribución a la formulación de las políticas y el diseño de instrumentos y proyectos. Estas evaluaciones se publican todas ellas en el sitio web de la Comisión y un resumen de las conclusiones se incluye en el informe anual al Consejo y al Parlamento Europeo.

2.2. Sistema de gestión y de control

2.2.1. Riesgo(s) definido(s)

Medio de riesgo

El entorno operativo de la ayuda prestada por el IEV se caracteriza por los riesgos de no conseguir los objetivos del instrumento, de una gestión financiera por debajo del nivel óptimo, o del incumplimiento de las normas aplicables (errores relacionados con la legitimidad y la regularidad):

- la inestabilidad política o económica o las catástrofes naturales en los países socios pueden dar lugar a dificultades y retrasos en el diseño y la ejecución de las intervenciones;
- la falta de capacidad institucional y administrativa en los países socios puede dar lugar a dificultades y retrasos en el diseño y la ejecución de las intervenciones;
- los proyectos y programas geográficamente dispersos (que cubren muchos países, territorios o regiones) pueden plantear problemas logísticos y de recursos para el seguimiento y, en particular, para el control sobre el terreno de las actividades;
- la diversidad de posibles socios o beneficiarios con distintas capacidades y estructuras de control interno pueden fragmentar y, por tanto, reducir la eficacia y la eficiencia de los recursos de que dispone la Comisión para apoyar y supervisar la ejecución;
- la deficiente calidad y cantidad de los datos disponibles sobre los resultados y sobre el impacto de la ejecución de la ayuda exterior o del plan de desarrollo nacional en los países socios, pueden obstaculizar la capacidad de la Comisión para informar y rendir cuentas de los resultados.

Nivel esperado de riesgo de incumplimiento de las normas aplicables

El objetivo del instrumento en materia de cumplimiento es mantener el nivel histórico de riesgo de incumplimiento (índice de error) para la cartera de EuropeAid, que es un nivel de error residual «neto» (sobre una base plurianual después de que se hayan ejecutado todos los controles y correcciones previstas sobre contratos cerrados), inferior al 2 %. Tradicionalmente, ello ha implicado un nivel de error estimado entre el 2 % y el 5 % en términos de una muestra aleatoria anual de las operaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas Europeo a efectos de la declaración anual de fiabilidad (DAS). EuropeAid considera que esto representa el menor riesgo de incumplimiento alcanzable en relación con el entorno de alto riesgo y teniendo en cuenta la carga administrativa y la necesaria eficacia en términos de coste de los controles de conformidad.

2.2.2. Método(s) de control previsto(s)

Estructura de control interno de EuropeAid

El proceso de gestión y control interno de EuropeAid está destinado a ofrecer garantías razonables en cuanto a la consecución de los objetivos de eficacia y eficiencia de sus operaciones, fiabilidad de su información financiera y conformidad con el marco legislativo y procedimental pertinente.

Eficacia y eficiencia

Para garantizar la eficacia y eficiencia de sus operaciones (y atenuar el alto nivel de riesgo en su medio de ayuda exterior), además de todos los elementos del proceso de elaboración de políticas y planificación estratégica de la Comisión, el medio de auditoría interna y otros requisitos de las normas

de control interno de la Comisión, EuropeAid seguirá contando con un marco de gestión de ayuda adaptado en todos sus instrumentos, que incluirá lo siguiente:

- gestión descentralizada de la mayoría de la ayuda exterior por parte de las Delegaciones de la UE in situ;
- orientaciones oficiales y claras en materia de responsabilidad financiera (del ordenador delegado [Director General]) por medio de una subdelegación del ordenador subdelegado (Director) en la sede central al Jefe de Delegación;
- informes periódicos de las Delegaciones de la UE a la sede central (informes de gestión de la ayuda exterior), incluida una declaración de fiabilidad anual por el Jefe de Delegación;
- previsión de un importante programa de formación para personal tanto en la sede como en las Delegaciones;
- apoyo y orientación significativos para la sede central y las Delegaciones (incluso a través de Internet);
- visitas de «verificación» regulares, cada 3 a 6 años, a las Delegaciones que operan en régimen descentralizado;
- una metodología de gestión del ciclo de proyectos y programas que incluya:
 - herramientas de apoyo a la calidad para el diseño de la intervención, los correspondientes métodos de actuación, el mecanismo de financiación, el sistema de gestión, la evaluación y selección de los socios encargados de la ejecución, etc.;
 - instrumentos de gestión y control de los programas y proyectos, e instrumentos de rendición de cuentas para una ejecución efectiva que incluya un control externo regular de los proyectos in situ;
 - importantes componentes de evaluación y auditoría.

Contabilidad e información financiera

EuropeAid seguirá respetando las normas más exigentes en cuanto a contabilidad e información financiera, utilizando el sistema de contabilidad por el principio de devengo (ABAC) de la Comisión, así como instrumentos específicos de la ayuda exterior tales como el Sistema de Información Común Relex (CRIS).

Los métodos de control de la conformidad con el marco legislativo y procedimental pertinente se exponen en la sección 2.3 (medidas de prevención del fraude y las irregularidades).

Papel de los comités y subcomités

Se espera que los subcomités desempeñen un papel cada vez más activo en el control de la ejecución de los programas.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Especifíquense las medidas de prevención y protección existentes o previstas

Habida cuenta del elevado medio de riesgo en que opera EuropeAid, sus sistemas precisan anticipar un gran número de potenciales errores de conformidad (irregularidades) en las operaciones y garantizar un elevado nivel de prevención, detección y controles de corrección lo antes posible en el proceso de pago. Esto significa en la práctica que los controles de conformidad de EuropeAid se apoyarán más en los controles *ex ante* realizados tanto por auditores externos como por el personal de la Comisión sobre el terreno antes de efectuar los pagos finales del proyecto (si bien se seguirán realizando auditorías y controles *ex post*), más allá de las garantías financieras exigidas por el Reglamento Financiero. El marco de conformidad de EuropeAid está formado, entre otros, por los siguientes componentes:

Medidas preventivas

Formación básica obligatoria sobre cuestiones de fraude para los auditores y el personal responsable de la gestión de la ayuda;

publicación de orientaciones (incluso a través de Internet) incluida la Guía Práctica de los procedimientos contractuales, EuropeAid Companion y las instrucciones prácticas para la gestión financiera (para los socios encargados de la ejecución);

evaluación *ex ante* para garantizar que se aplican las oportunas medidas antifraude para prevenir y detectar el fraude en la gestión de los fondos de la UE, por parte de las autoridades encargadas de la gestión de los fondos correspondientes en el marco de la gestión compartida, descentralizada y conjunta;

análisis *ex ante* de los mecanismos antifraude existentes en el país socio como parte de la evaluación del criterio de elegibilidad de la gestión de las finanzas públicas para recibir ayuda presupuestaria (es decir, existencia de un compromiso activo de luchar contra el fraude y la corrupción, de autoridades de inspección adecuadas, de una capacidad judicial suficiente y de mecanismos eficientes de respuesta y de sanción);

La Comisión suscribió en 2008 en Accra la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI), adhiriéndose a una norma sobre transparencia que garantiza una disponibilidad de datos más oportuna, detallada y regular sobre los documentos y flujos de ayuda.

La Comisión aplica desde el 14 de octubre de 2011 la primera fase de la norma IATI sobre la publicación transparente de información sobre ayuda, en previsión del Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda celebrado en Busan en noviembre de 2011. Además, la Comisión trabajará en cooperación con los Estados miembros de la UE en una aplicación informática común por Internet, denominada TR-AID, que transforma los datos sobre ayuda de la UE facilitados a través de IATI y otras fuentes en información de fácil uso.

Medidas de detección y correctivas

Verificaciones y auditorías externas (obligatorias y basadas en análisis de riesgo), incluso del Tribunal de Cuentas Europeo.

Controles retroactivos (basados en análisis de riesgo) y recuperaciones

Suspensión de la financiación de la UE cuando exista un caso grave de fraude, incluida la corrupción a gran escala, hasta que las autoridades tomen las medidas adecuadas para corregir y prevenir tal fraude en el futuro.

EuropeAid seguirá elaborando su estrategia de lucha contra el fraude en consonancia con la nueva estrategia antifraude de la Comisión (CAFS) adoptada el 24 de junio de 2011, a fin de garantizar, entre otras cosas, que:

los controles antifraude internos de EuropeAid están plenamente alineados con la CAFS;

el enfoque de gestión de riesgo de fraude de EuropeAid está encaminado a detectar áreas de riesgo de fraude y respuestas adecuadas;

los sistemas utilizados para emplear los fondos de la UE en terceros países permiten obtener los datos relevantes con vistas a utilizarlos en la gestión del riesgos de fraude (por ejemplo, doble financiación).

Cuando sea necesario, se crearán grupos de redes y herramientas informáticas adecuadas para analizar casos de fraude relacionados con el sector de la ayuda exterior.

2.4 Estimación de los costes y beneficios de los controles

Para la cartera de EuropeAid en su conjunto, los costes de gestión y control interno ascienden a una media anual total estimada de 658 millones EUR en créditos de compromiso en la planificación presupuestaria para 2014-2020. Esta cifra incluye la gestión del FED, que opera de forma integrada en la estructura de gestión de EuropeAid. Estos costes no operativos representan aproximadamente el 6,4 % de la estimación media anual de 10,2 millones EUR previstos para el total de los compromisos (operativos + administrativos) de EuropeAid en su cartera de gastos financiados por el presupuesto general de la UE y el Fondo Europeo de Desarrollo para 2012.

Estos costes de gestión tienen en cuenta todo el personal de EuropeAid en la sede y en las Delegaciones, infraestructuras, viajes, formación, supervisión, evaluación y contratos de auditoría (incluidos los lanzados por los beneficiarios).

EuropeAid pretende reducir la relación entre actividades de gestión y actividades operativas gracias a las disposiciones mejoradas y simplificadas de los nuevos instrumentos, en función de las modificaciones que probablemente se introducirán en el Reglamento Financiero revisado. Los principales beneficios en términos de costes de gestión serán la consecución de los objetivos estratégicos, un uso eficiente y eficaz de los recursos y la aplicación de medidas preventivas sólidas y eficaces y otros controles a fin de garantizar el uso legal y regular de los fondos.

Seguirán buscándose mejoras en la naturaleza y alcance de las actividades de gestión y los controles de conformidad. Sin embargo, estas actividades continuarán representando costes necesarios para lograr

de forma efectiva y eficaz los objetivos de los instrumentos con un riesgo mínimo de no conformidad (error residual inferior al 2 %). Se estima que estos costes serán significativamente inferiores a las pérdidas potenciales en que se incurriría eliminando o recortando los controles internos en este ámbito de alto riesgo.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del Marco Financiero Plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

En el orden de las rúbricas del Marco Financiero Plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Descripción ... IEV-Instrumento Europeo de Vecindad]	CD/CND (25)	de países de la AELC ²⁶	de países candidatos ²⁷	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a bis) del Reglamento financiero
4	Instrumento IEV	CND	NO	NO	NO	NP
5	IEV - Gastos administrativos	CD	NO	NO	SÍ	NP

- Nuevas líneas presupuestarias solicitadas – NO

En el orden de las rúbricas del Marco Financiero Plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Rúbrica.....]	Disoc. / no disoc.	de países de la AELC	de países candidatos	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a bis) del Reglamento financiero
	[XX.YY.YY.YY]		SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO

²⁵ CD = Créditos disociados / CND = Créditos no disociados.

²⁶ AELC = Asociación Europea de Libre Comercio.

²⁷ Países candidatos y, en su caso, países candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

3.2 Incidencia estimada en los gastos

3.2.1 Resumen de la incidencia estimada en los gastos

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual:		4				Relaciones Exteriores			
		Año N+8 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2017	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
• Créditos de operaciones									
IEV-Instrumento Europeo de Vecindad (19.08)		2.181,076	2.347,302	2.408,952	2.501,395	2.637,736	2.806,952	2.952,883	17.836,296
	Compromisos	2.181,076	2.347,302	2.408,952	2.501,395	2.637,736	2.806,952	2.952,883	17.836,296
	Pagos	1.852,576	2.001,902	2.051,252	2.170,595	2.249,836	2.349,252	2.498,583	15.173,996
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos²⁹									
Número de línea presupuestaria 19.01.04.02									
	Compromisos	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
	Pagos	2.228,500	2.395,400	2.457,700	2.550,800	2.687,900	2.857,700	3.004,300	18.182,300
TOTAL de los créditos para la DG <.....>									
	Compromisos	1.900,000	2.050,000	2.100,000	2.220,000	2.300,000	2.400,000	2.550,000	15.520,000
	Pagos	1.900,000	2.050,000	2.100,000	2.220,000	2.300,000	2.400,000	2.550,000	15.520,000

²⁸

El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

²⁹

Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

• TOTAL de los créditos de operaciones	Compromisos	(4)	2.181,076	2.347,302	2.408,952	2.501,395	2.637,736	2.806,952	2.952,883	17.836,296
	Pagos	(5)	1.852,576	2.001,902	2.051,252	2.170,595	2.249,836	2.349,252	2.498,583	15.173,996
• TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos	Compromisos	(6)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
	Pagos	=+6	2.228,500	2.395,400	2.457,700	2.550,800	2.687,900	2.857,700	3.004,300	18.182,300
TOTAL de los créditos para la RÚBRICA <4> del Marco Financiero Plurianual	Pagos	=+6	1.900,000	2.050,000	2.100,000	2.220,000	2.300,000	2.400,000	2.550,000	15.520,000

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual: 5 «Gastos administrativos»

En millones EUR (al tercer decimal)

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

Créditos

182902

(Total = Total pagos)
créditos

TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual

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

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año N 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2017	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
TOTAL de los créditos para las RÚBRICAS 1 a 5 del Marco Financiero Plurianual	2.267,7	2.434,2	2.496,1	2.588,8	2.725,9	2.895,7	3.042,3	18.451,189
Compromisos	79	54	62	73	73	73	73	
Pagos	1.939,2	2.088,8	2.138,4	2.258,0	2.338,0	2.438,0	2.588,0	15.788,889
	79	54	62	73	73	73	73	

3.2.2 Incidencia estimada en los créditos de operaciones

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de operaciones
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones, tal como se explica a continuación:

Créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

Indíquense los objetivos y los resultados	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	... introduzcase el número de años necesario para mostrar la duración del impacto (véase el punto 1.6)	TOTAL			
							RESULTADOS		
↓	Tipo de resultado ³⁰	Coste medio del resultado	Coste	Coste	Coste	Coste	Coste total		
	Programas geográficos ³¹	2072,023	2229,937	2288,504	2376,325	2505,849	2666,605	2805,238	16944,481
	Programas de cooperación transfronteriza ³² ...	109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815
	COSTE TOTAL	2181,076	2347,302	2408,952	2501,395	2637,736	2806,952	2952,883	17836,296

³⁰ Los resultados son los productos y servicios que van a suministrarse (por ejemplo, número de intercambios de estudiantes financiados, número de kilómetros de carreteras construidos, etc.).

³¹ Esta lista es meramente indicativa. La programación y asignación de fondos en virtud de este Reglamento se guiará por el principio «más por más».

³² Importes similares se pondrán a disposición en virtud del Reglamento FEDDER para apoyar programas de cooperación transfronteriza.

3.2.3 Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo

3.2.3.1 Resumen

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos administrativos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año N ³³ 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2107	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual								
Recursos humanos	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
Otros gastos administrativos	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
Subtotal para la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889
Fuera de la RÚBRICA 5³⁴ del Marco Financiero Plurianual								
Recursos humanos	46,898	47,534	48,170	48,806	49,441	50,077	50,713	341,639
Otros gastos de naturaleza administrativa	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366
Subtotal fuera de la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL	86,703	86,952	87,211	87,479	88,238	88,821	89,491	614,894

³³ El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

³⁴ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

3.2.3.2 Necesidades estimadas de recursos humanos

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

Estimación que debe expresarse en valores enteros (o, a lo sumo, con un decimal)

	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	
• Empleos de plantilla (funcionarios y agentes temporales)								
XX 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7	
XX 01 01 02 (Delegaciones)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0	
XX 01 05 01 (Investigación indirecta)								
10 01 05 01 (Investigación directa)								
• Personal externo (en unidades de equivalente a jornada completa: EJC)³⁵								
XX 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global)	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0	
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, AL y ENCS en las delegaciones)								
XX 01 04 yy ³⁶	- en la sede ³⁷	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5	82,8
	- en las delegaciones	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9	511,0
XX 01 05 02 (AC, INT, ENCS - Investigación indirecta)								
10 01 05 02 (AC, INT, ENCS - Investigación directa)								
Otras líneas presupuestarias (especificuense)								
TOTAL	786,9	790,0	793,1	796,2	801,6	807,1	812,6	

XX es el ámbito político o título presupuestario en cuestión.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará en caso necesario con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

³⁵ AC= Agente Contractual; INT= personal temporal (interino); JED=Joven Experto en Delegación); AL= Agente Local; ENCS= Experto nacional en comisión de servicios.

³⁶ Por debajo del límite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

³⁷ Esencialmente para fondos estructurales, Fondo Europeo de Desarrollo Rural (FEADER) y Fondo Europeo de la Pesca (FEP).

3.2.4 *Compatibilidad con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020*

- La propuesta/iniciativa es compatible con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020.
- La propuesta/iniciativa implicará la reprogramación de la rúbrica correspondiente del Marco Financiero Plurianual.

Explíquese la reprogramación requerida, precisando las líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

- La propuesta/iniciativa requiere la aplicación del Instrumento de Flexibilidad o la revisión del Marco Financiero Plurianual³⁸.

Explíquese qué es lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

3.2.5 *Contribución de terceros*

- La propuesta/iniciativa no prevé la cofinanciación por terceros
- La propuesta/iniciativa prevé la cofinanciación que se estima a continuación:

Se permite la cofinanciación en virtud de la iniciativa, pero no se fijan cifras concretas.

Créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	... Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			Total
<i>Especifíquese el organismo de cofinanciación</i>	N/A							N/A
TOTAL de los créditos cofinanciados	N/A							N/A

³⁸ Véanse los puntos 19 y 24 del Acuerdo Interinstitucional.

3.3 Incidencia estimada en los ingresos

- La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.
- **NOTA:** podrán generarse ingresos presupuestarios de importe marginal (en relación con el tamaño global del instrumento) como consecuencia de reflujos de las operaciones de capital riesgo emprendidas en cooperación con las IFI.
 - La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:
 - en los recursos propios
 - en ingresos diversos

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa ³⁹					... Insértense tantas columnas como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)	
		Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3			
Artículo								

En el caso de los ingresos diversos afectados, especifíquese la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercuta(n).

Especifíquese el método de cálculo de la incidencia en los ingresos.

³⁹ Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 25 % de los gastos de recaudación.



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 7.12.2011
SEC(2011) 1467 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**por el que se establecen disposiciones generales para la creación de un Instrumento
Europeo de Vecindad**

{COM(2011) 839 final}

{SEC(2011) 1466 final}

El Tratado de la Unión Europea (TUE), en su artículo 8, dispone que la Unión Europea (UE) desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad en las fronteras de la UE basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación. Este artículo específico fue introducido por el Tratado de Lisboa y subraya la creciente importancia de las relaciones de la UE con sus vecinos.

La Política Europea de Vecindad (PEV) se creó en 2004 y se aplica a los 16 socios del este y del sur de las fronteras de la UE, a saber, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, República de Moldavia, Marruecos, los Territorios Palestinos Ocupados, Siria, Túnez y Ucrania. En el marco de la PEV, la UE ofrece a los países vecinos relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo, con valores como la democracia y los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza, los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible. La política también prevé la asociación política y una mayor integración económica, mayor movilidad y la mejora de los contactos interpersonales. La PEV se financia a través de un instrumento específico, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), que abarca los 16 países asociados anteriormente mencionados, así como la Federación de Rusia.

1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Desde el inicio de la PEV han tenido lugar una serie de importantes acontecimientos, entre los que figuran la profundización de las relaciones con los socios, el lanzamiento de iniciativas regionales y procesos de transición democrática en los vecinos del sur. La evolución de las relaciones y el cambiante contexto político exige una revisión de la PEV. Como consecuencia de ello, se ha desarrollado una nueva visión de la PEV tal como se indica en la Comunicación conjunta de la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y la Comisión Europea «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante», adoptada el 25 de mayo de 2011. Este nuevo enfoque prevé, en particular, un mayor apoyo a los socios comprometidos en la creación de sociedades democráticas y en la realización de reformas, en consonancia con los principios «más por más» y «responsabilidad mutua».

2. ANÁLISIS DE LA SUBSIDIARIEDAD

En los países vecinos en los que la armonización con las reglas y normas de la UE es uno de los objetivos políticos fundamentales, la UE es la más adecuada para aportar esta asistencia. Determinada ayuda específica solo puede facilitarse a nivel de la UE, como el fomento de la integración económica progresiva en el mercado interior de la UE, el acceso al espacio Schengen o la participación en los programas de la UE. Así pues, la Unión Europea es el principal socio de cooperación en la mayoría de los países de la PEV, un papel ampliamente reconocido por los Estados miembros, las instituciones financieras internacionales y otros donantes. Ayudar a los países vecinos de la UE en la armonización con las reglas y normas de las políticas de la UE es un factor fundamental para la introducción de reformas en los países socios de la PEV.

Con 27 Estados miembros actuando en el marco de estrategias y políticas comunes, solo la UE tiene peso específico para responder a los desafíos globales. La acción de los Estados miembros puede ser limitada y fragmentada, con proyectos que a menudo son demasiado pequeños para dar lugar a una diferencia significativa en el ámbito en cuestión. La racionalización del trabajo de los Estados miembros a través de la UE permite una mejor coordinación y hace más eficaz la labor de la UE.

En un momento de restricciones presupuestarias, cuando varios Estados miembros han optado por salir de sectores enteros de cooperación y retirar su ayuda a determinados países, la UE puede desempeñar un papel activo en la promoción de la democracia, la paz, la estabilidad, la prosperidad y la reducción de la pobreza en sus países vecinos. En este contexto, es más lógico que nunca, desde una perspectiva puramente económica, canalizar la ayuda a nivel de la UE, donde puede obtenerse una diferencia real. Trabajar con la UE es también más barato. Los costes administrativos son menores que los costes administrativos medios de los principales donantes de ayuda bilateral.

3. OBJETIVOS DE LA INICIATIVA DE LA UE

La Política Europea de Vecindad aspira a crear un espacio de prosperidad y buena vecindad en las fronteras de la UE, en particular mediante un refuerzo de la asociación política, la integración económica y una estrecha cooperación en una serie de sectores. En el período 2014-2020, estos objetivos seguirán contando con el respaldo de la UE a través de un instrumento financiero específico, el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV). El IEV proporcionará el grueso de la financiación del presupuesto de la UE a los socios.

Para que este instrumento pueda lograr las ambiciones de la nueva visión de la PEV, será preciso alcanzar una serie de objetivos específicos del Reglamento, resultantes del contexto cambiante, las lecciones aprendidas y las evaluaciones, especialmente:

- aplicar los principios de «más por más» y «responsabilidad mutua» en consonancia con la política de vecindad renovada; fomentar que los países vecinos se comprometan más en las reformas; y abordar la complejidad y la duración de la programación de la ayuda de la UE a fin de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso;
- racionalizar el alcance del instrumento estableciendo un equilibrio adecuado entre la flexibilidad del instrumento y su enfoque en los objetivos políticos y los sectores clave de la cooperación;
- adaptar las disposiciones de aplicación y mejorar la coherencia entre los diversos instrumentos de acción exterior;
- mejorar las disposiciones sobre cooperación transfronteriza para facilitar una ejecución de los programas eficaz y rápida;
- promover unos vínculos más estrechos con las políticas y los instrumentos internos de la UE, en particular a través de una cooperación reforzada con los servicios de la

Comisión pertinentes en la fase de programación y, cuando sea pertinente, a través de mecanismos que permitan la puesta en común de fondos de partidas internas y externas del presupuesto de la UE;

- responder a la evolución de las relaciones con Rusia modificando las disposiciones sobre la elegibilidad de Rusia para beneficiarse de los fondos del IEV, reflejando la situación específica de Rusia como país vecino y socio estratégico de la UE.

4. OPCIONES DE ACTUACIÓN

La evaluación de impacto analiza cuatro opciones:

- **Opción 0:** «no intervención de la UE»: la UE interrumpe la ayuda financiera que presta a través de un instrumento específico para los países vecinos;
- **Opción 1:** «ningún cambio»: la cooperación con los países afectados se mantiene estrictamente en el marco del actual Reglamento IEVA, utilizado como **escenario de referencia** durante el análisis;
- **Opción 2:** «adaptación del actual mecanismo»: la futura propuesta legislativa se basará en el actual Reglamento IEVA con una serie de modificaciones, en respuesta a la nueva situación política y a los objetivos específicos identificados. La opción 2 contiene también una serie de subopciones relativas a problemas específicos planteados;
- **Opción 3:** «presentación de un instrumento completamente nuevo» con un ámbito geográfico diferente y centrado en objetivos más amplios o diferentes de los de la PEV.

5. EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS

En la situación actual (opción 1 – «escenario de referencia») se ofrece asistencia en un amplio abanico de ámbitos, lo que ha tenido una serie de consecuencias positivas económicas, sociales y medioambientales en los países socios. Sin embargo, estos impactos en los sectores mencionados podrían mejorarse con mecanismos más flexibles y enfoques más innovadores, por ejemplo, con respecto a la puesta en común de fondos o la utilización de instrumentos financieros innovadores. La interrupción de la acción de la UE (opción 0) reduciría sustancialmente los impactos en las tres áreas, y pondría en peligro la sostenibilidad de los impactos conseguidos hasta ahora; también podría afectar negativamente a las relaciones globales de la UE con los socios de la PEV. Con un instrumento modificado (opción 2) los efectos positivos económicos, sociales y medioambientales logrados con la organización actual serían mayores todavía; además, se espera un efecto positivo adicional en particular en la gobernanza, mediante la aplicación del principio «más por más». De esta manera, la opción 2 tiene el mayor impacto positivo. La presentación de un instrumento completamente nuevo (opción 3) tendría consecuencias negativas, en particular sobre la coherencia de la acción de

la UE con los objetivos de la PEV y, por tanto, afectaría a la credibilidad de la UE en la región.

Además, la evaluación de impacto también se centró en la necesidad y el valor añadido de la acción de la UE, en comparación con la acción por parte de los Estados miembros únicamente.

6. COMPARACIÓN DE LAS OPCIONES

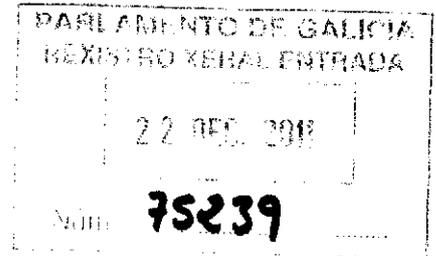
Basándose en el análisis y la ponderación de los diferentes impactos (global, económico, social y medioambiental), la opción 0 y la opción 3 no se consideran opciones viables para obtener los mayores impactos positivos y conseguir los objetivos de la PEV revisada. La opción 2 tendría el mayor impacto positivo y ofrece las mejores posibilidades para adaptar el actual marco de cooperación al nuevo contexto político, a los objetivos de la PEV y a los retos identificados a través de las evaluaciones y las lecciones aprendidas. La opción 1 sería la segunda mejor opción para conservar los impactos positivos, pero sin embargo no permitiría cumplir los objetivos de la nueva visión de la PEV ni abordar los desafíos y problemas específicos señalados en el marco actual. **Por tanto, la opción preferida es la opción 2.**

7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Puesto que el nuevo IEV será un Reglamento que establecerá los elementos esenciales y la base para la intervención de la UE, las acciones y objetivos de cooperación específicos para cada país y región se definirán en las fases de programación y ejecución, incluyendo los resultados esperados. En ese momento se establecerán indicadores específicos, teniendo en cuenta las particularidades de la medida en cuestión.

Asunto: RV: Remisión a efectos del artículo 6.1 de la Ley 8/1994 [COM (2010) 838]

Datos adjuntos: COM_2011_838_ES_ACTE_f.pdf; COM_2011_838_ES_ACTE_f.doc;
SEC_2011_1463_ES_DOCUMENTDETRAVAIL_f.doc;
SEC_2011_1463_ES_DOCUMENTDETRAVAIL_f.pdf;
SEC_2011_1462_EN_DOCUMENTDETRAVAIL_f.pdf



De: Comisión Mixta para la Unión Europea [mailto:cmue@congreso.es]

Enviado el: jueves, 22 de diciembre de 2011 10:15

Para: undisclosed-recipients

Asunto: Remisión a efectos del artículo 6.1 de la Ley 8/1994 [COM (2010) 838]

Asunto: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II) [COM (2011) 838 final] [2011/0404 (COD)] {SEC (2011) 1462 final} {SEC (2011) 1463 final}

En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea remite a su Parlamento, por medio del presente correo electrónico, la iniciativa legislativa de la Unión Europea que se acompaña, a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remita a las Cortes Generales un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que la referida iniciativa de la Unión Europea no se ajusta al principio de subsidiariedad.

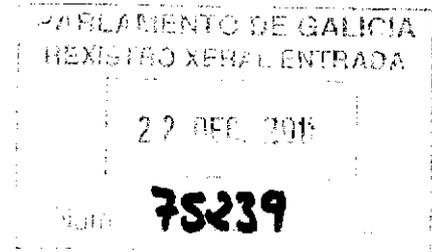
La Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea recuerda que, de conformidad con el Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, el Congreso de los Diputados y el Senado se han constituido el día 13 de diciembre de 2011. Por tanto, los documentos que su Parlamento remita a esta Secretaría serán trasladados a la Comisión Mixta que se constituirá en las próximas semanas.

Con el fin de agilizar la transmisión de los documentos en relación con este procedimiento de control del principio de subsidiariedad, le informamos de que se ha habilitado el siguiente correo electrónico de la Comisión Mixta para la Unión Europea: cmue@congreso.es

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA



COMISIÓN EUROPEA



Bruselas, 7.12.2011
COM(2011) 838 final

2011/0404 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo al Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)

{SEC(2011) 1462 final}

{SEC(2011) 1463 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se inscribe en el conjunto de instrumentos financieros propuestos para las perspectivas financieras 2014-2020, tal como se indica en la Comunicación «Un presupuesto para Europa 2020»¹. En la Comunicación se establece el marco presupuestario para los instrumentos de acción exterior de la UE correspondientes a la rúbrica 4 (Europa Global), incluido el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP). Sobre esta base, la Comisión presenta un proyecto de Reglamento por el que se establece el marco legislativo para el nuevo IAP, junto con una evaluación del impacto que tendrían para el instrumento escenarios alternativos.

El artículo 49 del Tratado de la Unión Europea dispone que cualquier Estado europeo que respete los valores de la UE mencionados en el artículo 2 del Tratado y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión.

Durante los últimos cincuenta años, la UE ha proseguido simultáneamente el proceso de integración y el de ampliación, pasando de tener seis Estados miembros a los veintisiete actuales mientras que su población, que era inferior a 200 millones, cuenta ahora con más de 500 millones de personas. El reexamen² que se llevó a cabo cinco años después de la quinta ampliación de la UE en 2004 concluía que las últimas ampliaciones habían proporcionado una mayor prosperidad económica a todos los ciudadanos de la UE y habían reforzado el papel de Europa en la economía mundial; los marcos institucional y jurídico y las políticas comunes de la UE desempeñaban un papel decisivo en el logro de este éxito; las empresas y los ciudadanos registraban claros beneficios, y la UE ampliada se encontraba en mejores condiciones para abordar los retos actuales y futuros.

La lógica subyacente para seguir ampliando la UE ha sido recordada más recientemente en las conclusiones del Consejo de 14 de diciembre de 2010: «*la ampliación refuerza la paz, la democracia y la estabilidad en Europa, sirve a los intereses estratégicos de la UE y ayuda a esta a lograr mejor sus objetivos de actuación en ámbitos de gran relevancia para la recuperación económica y el crecimiento sostenible*». En las conclusiones del Consejo se reiteraba que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa garantiza que la UE prosiga su programa de ampliación, manteniendo al mismo tiempo el impulso de su propia integración.

Actualmente, la UE mantiene negociaciones con cinco países candidatos³ y cuatro países candidatos potenciales⁴. De aquí a 2014, solo está prevista la adhesión de Croacia. Los indicadores socioeconómicos señalan que, salvo Islandia, los países de la ampliación se encuentra aún muy por debajo de la media de la Unión, incluso por debajo del nivel de los

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Un presupuesto para Europa 2020*, COM(2011)500 final, 29.6.2011.

² *Cinco años de Unión Europea ampliada – resultados y retos económicos*, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Central Europeo, 20 de febrero de 2009.

³ Croacia, la antigua República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro y Turquía.

⁴ Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Kosovo (en virtud de la Resolución nº 1244/99 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas).

Estados miembros más débiles. Este bajo nivel de desarrollo socioeconómico exige realizar importantes inversiones para que estos países se acerquen a las normas de la UE y puedan asumir las obligaciones de la adhesión y soportar las presiones competitivas del mercado único. Además, estos países necesitan estar preparados para hacer frente a los retos mundiales, como el cambio climático, y alinearse con los esfuerzos de la UE para abordar este complejo problema. La Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo recoge entre sus cinco objetivos principales abordar los objetivos de cambio climático y energías renovables. La UE confía en el modelo de crecimiento bajo en carbono y ello debe proyectarse al exterior, también en el proceso de ampliación.

Además, los países de los Balcanes Occidentales siguen siendo Estados relativamente jóvenes conformados tras la disolución de la antigua Yugoslavia. Es necesario seguir reforzando aspectos tales como la estabilidad política, el pleno establecimiento de los principios de la democracia y el respeto por los derechos humanos, así como la buena gobernanza, todos ellos valores fundamentales de la UE.

Estos países no pueden hacer frente por sí solos a todos los esfuerzos y costes necesarios para cumplir los criterios de adhesión a la UE. La mayoría de ellos carece de la capacidad para financiar por sí mismos las reformas institucionales y las inversiones públicas necesarias para estabilizar sus sociedades y economías con objeto de emprender el camino hacia un desarrollo sostenible.

Actualmente los países de la ampliación reciben asistencia técnica y económica a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)⁵. Este instrumento expirará a finales de 2013. Con miras a futuras adhesiones, la UE debe seguir ofreciendo a los países candidatos y a los candidatos potenciales asistencia técnica y económica para que puedan superar la difícil situación en que se encuentran y desarrollarse de forma sostenible.

El nuevo instrumento de preadhesión debería seguir *centrándose en cumplir los objetivos de la política de ampliación*, que constituye una de las principales prioridades de la acción exterior de la UE, contribuyendo así a promover la estabilidad, la seguridad y la prosperidad en Europa. A tal fin, el nuevo instrumento debe seguir persiguiendo el objetivo estratégico general consistente en apoyar a los países candidatos y a los países candidatos potenciales en sus preparativos de cara a la adhesión y la aproximación gradual de sus instituciones y economías a las normas y políticas de la Unión Europea, con arreglo a sus necesidades específicas y adaptándose a la agenda de ampliación de cada país. En este proceso, ha de reforzarse la coherencia entre la ayuda financiera y los progresos globales realizados en la aplicación de la estrategia de preadhesión.

Además, la futura ayuda preadhesión ha de ser aún más estratégica, eficiente y focalizada que hasta la fecha, y su objetivo ha de ser obtener resultados más sostenibles en la mejora de la preparación de estos países de cara a la adhesión. El nuevo instrumento debe ser más flexible y atraer más fondos de otros donantes o del sector privado, utilizando para ello instrumentos de financiación innovadores y persiguiendo al mismo tiempo la simplificación y la reducción de la carga administrativa asociada a la gestión de la asistencia financiera.

Coherencia con otras políticas de la Unión

⁵ Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006.

El proceso de ampliación amplía las políticas internas de la UE a los países beneficiarios. Contribuye a la expansión del mercado interior, el Espacio Europeo de Justicia y Libertad, las redes transeuropeas de la energía y los transportes, la mejora de las oportunidades de trabajo, el desarrollo de aptitudes, la educación y la inclusión social, la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y la reducción de la contaminación de la atmósfera y del agua a escala transfronteriza, la adaptación a la Política Agrícola Común y la Política Pesquera Común, los esfuerzos tendentes a la diversificación de las fuentes de energía⁶, la consecución de la eficiencia de los recursos, la mejora de la resistencia ante las catástrofes y de la gestión y prevención de riesgos y la consecución de un planteamiento más integrado y estratégico en las políticas marítimas, la excelencia científica y la agenda digital, entre otras cosas. Además, la convergencia con la política y la legislación de la UE sobre el clima aportará importantes ventajas a los países beneficiarios, gracias a un desarrollo bajo en carbono y puestos de trabajo más favorables al medio ambiente en una región altamente vulnerable al impacto del cambio climático.

A través de los Acuerdos de Estabilización y Asociación, así como de otros acuerdos celebrados con los países candidatos y los países candidatos potenciales, la UE anima vivamente a los países de la ampliación a establecer regímenes de competencia. La futura ayuda preadhesión también estará dedicada al fortalecimiento de la capacidad de investigación e innovación, así como de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), lo que a su vez facilitará la realización de la Unión por la Innovación, sustentará los demás objetivos de la Estrategia Europa 2020 y respaldará el cumplimiento de las normas y los requisitos técnicos de la UE en muchas otras políticas (p. ej. en materia de salud pública, seguridad alimentaria, acción por el clima y el medio ambiente, incluida la biodiversidad y los ecosistemas).

Hacer de Europa un lugar más seguro es una de las prioridades definidas para la UE en el Programa de Estocolmo. Una mejor orientación estratégica de la asistencia financiera a la preadhesión ayudará a los países de la ampliación a prevenir y combatir la delincuencia organizada y la corrupción, y a reforzar su capacidad para aplicar la ley, gestionar las fronteras y controlar los flujos migratorios.

La ampliación aumenta el peso de la UE y hace más potente su voz en los foros internacionales. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la UE cuenta ahora con los medios necesarios para hacer valer su peso en el escenario internacional. El papel que desempeñó en la adopción de la Resolución sobre Kosovo de la Asamblea General de las Naciones Unidas es un ejemplo de ese potencial. La quinta ampliación imprimió un nuevo impulso a las relaciones de la UE con sus vecinos orientales y meridionales y propició que se analizaran diversas maneras de desarrollar iniciativas en las regiones del Mar Báltico y del Mar Negro. El proceso de adhesión de Turquía y los países de los Balcanes Occidentales ofrece a la UE un mayor interés e influencia en la región mediterránea, en el Mar Negro y en la cuenca del Danubio. Siempre que el papel que desempeña Turquía en su propia región se desarrolle de forma complementaria a su proceso de adhesión y en coordinación con la UE, dicho proceso puede aumentar la influencia de ambas partes en la esfera internacional, sobre todo en Oriente Medio y el Cáucaso Meridional. Si aúnan sus esfuerzos, la UE y Turquía pueden reforzar la seguridad energética, abordar los conflictos regionales y prevenir la

⁶ Sobre la seguridad del abastecimiento energético y la cooperación internacional - «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras», COM(2011) 539 de 7.9.2011.

aparición de divisiones por motivos étnicos o religiosos, y mejorar la cooperación en asuntos marítimos, especialmente en el Mar Negro. Asimismo, sumando sus fuerzas, la UE e Islandia pueden contribuir en gran medida a la resolución de las cuestiones que se plantean en el Ártico, en particular en materia de energía, medio ambiente, cambio climático, recursos marítimos y seguridad.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta con las partes interesadas sobre la futura ayuda preadhesión

La propuesta del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión se basa en la amplia consulta a las partes interesadas iniciada en la conferencia «IAP: resultados sostenibles y repercusiones», organizada por la Comisión en Bruselas los días 6 y 7 de diciembre de 2010. Posteriormente, en el primer semestre de 2011, se llevó a cabo una serie de consultas con las partes interesadas que aportaron información para una evaluación *ex ante* en preparación del futuro instrumento de ayuda preadhesión. Estas consultas incluían los siguientes elementos:

- una **encuesta en línea** mediante la cual se obtuvieron 338 respuestas procedentes de representantes de los Estados miembros, administraciones públicas y partes interesadas no públicas de los países candidatos y los países candidatos potenciales que reciben ayuda del IAP, personal de la Comisión, donantes e instituciones financieras internacionales, otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), investigadores, expertos y grupos de interés;
- una serie de **grupos de análisis**, en particular, un grupo de trabajo de alto nivel, cuatro grupos mixtos compuestos de funcionarios de la Comisión y partes interesadas externas, tres grupos de análisis especializados en la asistencia del IAP en materia de cooperación transfronteriza, desarrollo regional, desarrollo de recursos humanos y desarrollo rural, dos reuniones con representantes de los Estados miembros que participan en el comité técnico que asiste a la Comisión en la ejecución de la ayuda preadhesión, así como una reunión con autoridades de los Balcanes Occidentales centrada en las opciones para una futura cooperación transfronteriza en las fronteras dentro de su territorio;
- **consultas** con funcionarios de la Comisión en la sede central y en las Delegaciones de la UE en los países beneficiarios, estructuras que ofrecen asistencia técnica o apoyo político a los países beneficiarios, oficinas de los coordinadores nacionales del IAP en los países beneficiarios, donantes multilaterales y bilaterales, organizaciones internacionales y regionales (agencias de las Naciones Unidas, el Consejo de Cooperación Regional, la OSCE, etc.), así como ONG (*European Stability Initiative, International Crisis Group, Open Society Foundation, etc.*) a escala de la UE;
- una **reunión de trabajo** organizada por la Comisión, en cooperación con la Presidencia húngara de la UE, en Zagreb, los días 10 y 11 de mayo, en la que se presentaron y debatieron los resultados preliminares de la consulta con todas las partes interesadas en el IAP.

Del análisis de las posiciones resultantes de la consulta con las partes interesadas se desprende un respaldo a favor de:

- **seguir utilizando este instrumento** con niveles similares de recursos que cubran el desarrollo tanto institucional como socioeconómico;
- **adaptar la ayuda** a las necesidades y características de cada país;
- **reforzar el enfoque sectorial** mediante un proceso de planificación a largo plazo más coherente, cuyo resultado sea un instrumento estratégico dirigido a coordinar a los donantes y a dirigir la inversión del sector privado;
- **introducir una planificación plurianual** que cubra la duración del próximo marco financiero plurianual, con una evaluación intermedia, y seguir desarrollando una **programación plurianual** encaminada también a las acciones de ayuda a la transición y el desarrollo institucional, junto con el **aumento de la participación de los beneficiarios en la programación**, bajo la dirección de las autoridades nacionales de mayor peso encargadas de la coordinación del IAP;
- **recompensar el buen rendimiento** basado en la absorción y la consecución de metas estratégicas; **utilizar las condiciones de un modo más estricto y sistemático** a nivel del país, del proyecto y de la estrategia sectorial;
- **dejar de supeditar el acceso a los diversos tipos de ayuda** al estatuto de país candidato o país candidato potencial, para que dependa del grado de preparación para su ejecución, junto con un enfoque gradual encaminado a descentralizar la gestión de la ayuda;
- **volver a examinar la estructura actual de los componentes**, incluida una mejor coordinación entre los ámbitos de actuación;
- seguir cooperando con las IFI y **atraer** fondos procedentes de ellas y de otros donantes;
- **adoptar un enfoque con tres niveles de seguimiento y evaluación**, que evalúe los avances relacionados con i) la vía hacia la adhesión, ii) las estrategias nacionales y iii) la consecución de resultados a nivel de los programas, sectores y medidas.

Consulta interna sobre la futura ayuda preadhesión

En el seno de la Comisión, los preparativos de cara al nuevo IAP para después de 2013 han conllevado un amplio debate con y entre los cuatro servicios implicados en la gestión de la ayuda: la Dirección General de Ampliación, la Dirección General de Política Regional, la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, así como con las Delegaciones de la UE o la Oficina de enlace en Islandia, los Balcanes Occidentales y Turquía.

Consulta pública sobre todos los instrumentos de acción exterior

La futura ayuda preadhesión también ha sido objeto de una consulta pública más amplia sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE que celebró la Comisión entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011. Esta consulta se basó en un cuestionario en línea que iba acompañado del documento de información. «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?», elaborado por los servicios de la Comisión y del

SEAE implicados. Las doscientas veinte contribuciones recibidas reflejan las amplias y diversas estructuras y planteamientos de la comunidad de acción exterior.

Entre las respuestas que abordaban de forma más específica la ayuda al desarrollo, las siguientes también eran relevantes a efectos de la ayuda preadhesión:

- La mayoría de los encuestados confirmó que la intervención de la UE aporta un **valor añadido esencial** en los principales ámbitos de actuación que se respaldan a través de los instrumentos financieros para la acción exterior⁷. Muchos de ellos mencionaron el valor añadido que aporta la UE como factor clave para el futuro: la UE debería aprovechar su ventaja comparativa, relacionada con su presencia en el ámbito global, sus conocimientos especializados en multitud de campos, su naturaleza supranacional, su función como facilitadora de coordinación, y las economías de escala.
- Prácticamente la totalidad de los encuestados respaldaron un **enfoque más diferenciado** que se ajuste a la situación de los países beneficiarios, basado en criterios sólidos y en una eficiente recopilación de datos, como modo de aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE.
- Por lo que se refiere a la simplificación de los instrumentos —en lo tocante al equilibrio entre los instrumentos geográficos y temáticos— hubo diversidad de opiniones sobre el reexamen de los programas temáticos de la UE y su posible reducción. **El aumento de la flexibilidad geográfica de los instrumentos de la UE** contó con el respaldo de una abultada mayoría de los encuestados, como forma de responder a los desafíos interregionales.

Utilización de asesoramiento técnico

La Dirección General de Ampliación encargó a expertos la elaboración de dos estudios a fin de evaluar la lógica de la intervención y extraer enseñanzas del actual programa IAP (metaevaluación del IAP), y de preparar una evaluación *ex ante* de la futura ayuda preadhesión después de 2013. Ambos estudios pueden consultarse en el sitio *web* de la DG de Ampliación: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm.

Evaluación de impacto

En el marco de la preparación de la propuesta del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión, la Comisión llevó a cabo una evaluación de impacto en la que se tomaron en consideración las siguientes opciones:

Opción 1: «ningún cambio».

Opción 2: «**modificación del Reglamento existente**», con las siguientes alternativas:

⁷ Es decir, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países vecinos y de la ampliación, la resolución de los desafíos globales, el fomento de normas y valores internacionales y de la UE, y el apoyo al crecimiento y la competitividad en el exterior.

- **Subopción 2.1: «reducir el ámbito de aplicación y mantener las disposiciones de aplicación»**, centrándose en los cambios jurídicos e institucionales necesarios para cumplir con los criterios de adhesión, sin comprometer una cantidad significativa de fondos para cofinanciar la inversión pública en el desarrollo socioeconómico.
- **Subopción 2.2: «mantener la estructura de componentes y prestar más atención a las inversiones»**, a fin de aumentar el impacto socioeconómico en los países beneficiarios y acelerar su preparación para gestionar fondos estructurales, de cohesión y de desarrollo rural.
- **Subopción 2.3: «mantener el ámbito de aplicación y ajustar las disposiciones de aplicación»**, lo que abarca tanto el cumplimiento de los criterios de adhesión como el apoyo al desarrollo socioeconómico. Además, ajustar aspectos de la actual configuración del IAP y las disposiciones de aplicación.

Opción 3: «diseño de un nuevo instrumento». Esta opción no fue analizada en detalle.

Se ha evaluado el **impacto económico** de las distintas opciones en términos de la probabilidad de que dichas opciones: i) retrasen o aceleren la ampliación y, por consiguiente, el impacto económico positivo de la expansión del mercado interior; ii) mantengan o reduzcan los costes para la UE y los Estados miembros de la UE en lo tocante a los riesgos y las medidas de seguridad, los controles de fronteras y la inmigración irregular; iii) restrinjan o mejoren las posibilidades de una mejor integración económica, por ejemplo mediante una mejor integración con las redes transeuropeas; iv) afecten de forma positiva o negativa a la confianza de los donantes e inversores en los países beneficiarios.

Se ha evaluado el **impacto social** de las distintas opciones en términos de su posible efecto en la pobreza y la exclusión en los países de la ampliación en relación con el avance hacia la adhesión y la creación de condiciones para unos mejores resultados económicos y medidas políticas que aborden estas cuestiones. También se han tenido en cuenta los efectos probables en términos del riesgo de que puedan ponerse en peligro en los países beneficiarios los derechos en materia de justicia y Estado de Derecho, como consecuencia de los retrasos y los riesgos para la adhesión.

Se ha evaluado el **impacto medioambiental** de las opciones en términos de la probabilidad de que los costes medioambientales aumenten si se retrasa o se pone en peligro la adhesión, debido a las normas medioambientales menos estrictas utilizadas para obtener ventajas competitivas en los países beneficiarios y/o debido a retrasos en la aplicación de las grandes inversiones necesarias para aproximarse al acervo de la UE en materia de medio ambiente.

Se estimó que la **subopción 2.1** tendría probablemente un **impacto negativo** en todos los aspectos. Se estimó también que —en comparación con la opción 1— los **impactos positivos** procederían de las **subopciones 2.2 y 2.3**, con distintos resultados para cada uno de los aspectos. Se consideró que las modalidades mejoradas para suministrar la ayuda previstas en la subopción **2.3**, que aumentan la atención, la eficiencia, la efectividad, la influencia y el impacto de la ayuda, conseguirían en general impactos más positivos que los resultantes de aumentar las inversiones en desarrollo socioeconómico en el marco de la subopción 2.2.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

La política de ampliación se basa en el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea, que establece que «La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional».

La base jurídica para la ayuda financiera de preadhesión es el artículo 212, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La propuesta del nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión se atiene a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

Con respecto a la subsidiariedad, la acción a nivel de la UE aporta un valor añadido crucial que está vinculado a una serie de factores:

- Las sucesivas ampliaciones de la UE son, por su propia naturaleza, una **tarea común** que solo se puede lograr a nivel de la Unión Europea. Solo los Estados miembros, actuando conjuntamente, pueden decidir sobre las solicitudes de adhesión de nuevos candidatos. La ayuda de preadhesión prestada con cargo al presupuesto de la UE está diseñada para ayudar a los países candidatos y los países candidatos potenciales a prepararse para su futura adhesión: el IAP está diseñado para mostrar a los países, antes de la adhesión, una «prueba de funcionamiento» de las obligaciones propias de la condición de miembro (como la creación de instituciones para la gestión de los fondos de la UE posteriores a la adhesión y/o la adopción del acervo y las normas de la UE). Ningún otro instrumento multilateral o bilateral puede ofrecer un conjunto de herramientas tan completo y, en todo caso, solo la UE puede definir qué tipo de ayuda es necesaria para incorporar el acervo.
- Cuando los veintisiete Estados miembros actúan con arreglo a políticas y estrategias comunes, la UE por sí misma tiene el peso crítico para responder a los desafíos globales. La acción de los Estados miembros por sí solos puede ser limitada y fragmentaria, ya que se llevan a cabo proyectos cuyo alcance suele ser demasiado pequeño como para marcar una diferencia en el sector de forma duradera. La racionalización del trabajo de los Estados miembros a través de la UE permite una mejor coordinación y hace que la labor de la UE sea más efectiva.
- En los últimos años, los Estados miembros de la UE han venido reduciendo el nivel de ayuda bilateral destinada a los países candidatos y a los países candidatos potenciales, ya que consideran que la acción coordinada a nivel de la UE es más eficaz. En 2009, casi la mitad de la ayuda financiera total de la UE destinada a los países de la ampliación procedió del presupuesto de la UE. Las organizaciones de donantes multilaterales han suprimido progresivamente su apoyo y las que quedan han armonizado sus programas con las prioridades de la UE. Trabajar con la UE resulta además más económico. Los costes administrativos son inferiores a los costes administrativos medios de los principales donantes de ayuda bilateral.

- La ayuda preadhesión es una inversión en el futuro de la UE que apoya la estabilidad y la prosperidad de los países vecinos y garantiza la capacidad efectiva de los países candidatos para aplicar el acervo en el momento de la adhesión, incluida la gestión de fondos y políticas estructurales, de cohesión, de agricultura y desarrollo rural, marítimos y de pesca de la Unión. La asistencia técnica y financiera acelera el proceso de preparación y ofrece incentivos para la transformación necesaria de la sociedad, el sistema jurídico y la economía. Esta asistencia ayuda a cumplir los objetivos de las políticas internas de la UE, crea oportunidades para las empresas de la UE y ofrece un rendimiento tangible de la inversión. Sin la participación intensiva y la colaboración más estrecha contempladas en la ayuda preadhesión, la UE sin duda tendría que gastar más en la lucha contra la migración ilegal, la seguridad en las fronteras exteriores de la UE, la seguridad del suministro energético, las importaciones de alimentos seguros e higiénicos para sus ciudadanos y la lucha contra el cambio climático y la contaminación.

En consonancia con el principio de proporcionalidad, el Reglamento propuesto no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

En su Comunicación de junio de 2011, «Un presupuesto para Europa 2020», la Comisión Europea propuso asignar la suma de 14 110 100 000 EUR (a precios corrientes) al nuevo Instrumento de Ayuda Preadhesión para el periodo 2014-2020.

En la ficha financiera legislativa adjunta a la presente propuesta se presenta en detalle la incidencia financiera estimada de la propuesta. Los compromisos indicativos del presupuesto anual* se recogen en el siguiente cuadro.

Instrumento de Preadhesión	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
		1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4

* Precios corrientes en millones EUR

Para garantizar su previsibilidad, la financiación de las actividades de educación superior en terceros países en el contexto del programa «Erasmus para todos» se pondrá a disposición, en consonancia con los objetivos de la acción exterior de la UE, mediante dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación quedará reflejada en los documentos de estrategia indicativos plurianuales del IAP, en línea con las necesidades y prioridades definidas de los países de que se trate. Las asignaciones pueden revisarse en caso de graves circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes en consonancia con las prioridades exteriores de la UE. Las disposiciones del Reglamento (UE) n° [--] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea «Erasmus para todos»⁸ se aplicarán a la utilización de esos fondos.

⁸ DO L ...

La ayuda financiera a la comunidad turcochipriota se seguirá prestando hasta que haya tenido lugar el ajuste previsto en el artículo 11, párrafo segundo, del Reglamento del Consejo por el que se establece el Marco Financiero Plurianual para el periodo 2014-2020. Dicha ayuda financiera seguirá rigiéndose por las disposiciones del Reglamento (CE) n° 389/2006, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turcochipriota. Las necesidades financieras para el apoyo a la comunidad turcochipriota se cubrirán con cargo a la dotación global asignada al Instrumento de Ayuda de Preadhesión.

5. ELEMENTOS FACULTATIVOS

Simplificación

Una prioridad para la Comisión en este nuevo Reglamento, como en otros programas en el marco del Marco Financiero Plurianual (MFP), es simplificar el entorno reglamentario y facilitar la ayuda de la Unión a los países y regiones beneficiarios, organizaciones de la sociedad civil, PYME, etc.

La presente propuesta persigue principalmente la simplificación *racionalizando la estructura de componentes en torno a las principales políticas*. Ello se traduce en una simplificación del marco legislativo del instrumento y de sus futuras disposiciones de aplicación, con disposiciones racionalizadas. Junto con la racionalización de la estructura de componentes, el *acceso indiferenciado a la ayuda* en el marco de cada política significa que los países beneficiarios ya no tendrán que estar identificados por separado en la base jurídica del instrumento. Por consiguiente, ya no será necesario seguir un engorroso procedimiento para reflejar el cambio de estatuto del beneficiario, reduciéndose así el desfase entre las decisiones políticas en materia de ayuda financiera y su ejecución sobre el terreno. Del mismo modo, si un nuevo país se convirtiese en candidato potencial a la adhesión, se simplificarían considerablemente los requisitos de procedimiento para incluir a dicho país entre los beneficiarios de la ayuda.

Los distintos servicios de la Comisión seguirán siendo los responsables de gestionar y ejecutar la ayuda en los diversos ámbitos de actuación. Sin embargo, la coordinación, la comunicación y la ejecución sobre el terreno mejorarán gracias a la simplificación de una serie de aspectos, entre los que se incluye una *supervisión conjunta más estrecha* de la evolución de la ejecución en los países beneficiarios y *un menor número de procesos de acreditación* y atribución de poderes de gestión. Una mayor coherencia en la acción de la Comisión también reduciría sustancialmente la carga y los costes de coordinación en los que incurrirían los países beneficiarios, debido a los distintos canales de comunicación y los procedimientos empleados por la Comisión.

La propuesta prevé asimismo que las decisiones estratégicas relativas a la asignación de la ayuda se realicen a través de documentos de estrategia nacionales y multinacionales globales que abarcarán todo el periodo del nuevo Marco Financiero (2014-2020) y se revisarán a mitad de periodo, sustituyendo el sistema vigente de documentos indicativos de planificación trianual renovable con revisión anual. De este modo se reducirá la carga administrativa de todas las partes implicadas con respecto al reexamen anual de cada documento y de sus posibles revisiones posteriores. De igual modo, se logrará un aligeramiento general de la administración y una prestación más rápida de la ayuda al introducir los programas plurianuales destinados también al componente de ayuda a la transición y el desarrollo de capacidades.

También se logrará una mayor simplificación al introducir, para aquellos sectores en los que se den las condiciones pertinentes, un enfoque sectorial en relación con la asignación de la ayuda. Además de mejorar la eficacia e impacto de la ayuda, este planteamiento podría traducirse en la financiación de un menor número de proyectos o contratos, reduciéndose así la carga administrativa en cuanto a la gestión de los proyectos o contratos. Si las condiciones lo permiten, el enfoque sectorial también podría conllevar el uso de apoyo presupuestario, reduciendo de nuevo la carga administrativa con respecto al apoyo a los proyectos.

Se establecerán disposiciones detalladas sobre la supervisión conjunta y los procesos de acreditación en disposiciones de aplicación independientes. Estas disposiciones tendrán por objeto lograr una mayor simplificación en la cooperación transfronteriza entre los países candidatos y los países candidatos potenciales, adaptando más la programación y la aplicación al enfoque de los Fondos Estructurales.

La simplificación y los procedimientos flexibles en la ejecución del nuevo Reglamento permitirán acelerar la adopción de las medidas de aplicación y la prestación de la ayuda de la UE. Por otra parte, la revisión del Reglamento Financiero, en concreto de la disposición especial en materia de acción exterior, contribuirá a facilitar la participación de organizaciones de la sociedad civil y pequeñas empresas en los programas de financiación, por ejemplo a través de una simplificación de las normas, una reducción de los costes de participación y una aceleración de los procedimientos de adjudicación. Al aplicar el presente Reglamento, la Comisión utilizará los procedimientos flexibles previstos en el nuevo Reglamento Financiero.

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

En general, la propuesta actual y las futuras disposiciones de aplicación prevén las siguientes revisiones tanto del diseño del instrumento como de sus procedimientos de aplicación (además de la simplificación anteriormente indicada):

1. La ejecución de la ayuda se realizará de un modo más coherente, estratégico y orientado a los resultados mediante:
 - el tratamiento de las **políticas** en función de los **documentos de estrategia nacionales plurianuales (y con varios beneficiarios) globales** que reflejan las prioridades políticas de la estrategia de ampliación y que engloban —en cada política seleccionada— todo el desarrollo institucional necesario, el cumplimiento del acervo y las operaciones de inversión; el ámbito de aplicación se basará en una evaluación de las necesidades y se adaptará al contexto de cada país;
 - el refuerzo de la (co)**financiación de las estrategias sectoriales convenidas** que contribuyen a los objetivos estratégicos —frente a los proyectos individuales—, alejándose así de los proyectos netamente financiados mediante subvenciones y aumentando la distribución de la ayuda financiada mediante un respaldo a nivel sectorial (incluido el apoyo del presupuesto sectorial para las políticas seleccionadas que se basen en condiciones orientadas adecuadamente); no obstante, se seguirá respaldando el cumplimiento del acervo a través del apoyo a los proyectos u otros procedimientos de aplicación —como mecanismos específicos— cuando no lo contemplen las estrategias sectoriales generales;

- una **programación plurianual** más sistemática destinada también a alcanzar los objetivos estratégicos que reciben ayuda a la transición y al desarrollo institucional (p. ej. la reforma de la administración pública, la reforma de los sistemas judiciales, etc.), que apoye la aplicación efectiva de las correspondientes estrategias sectoriales y, en última instancia, la consecución de los objetivos conexos;
 - la **supeditación** de un modo más directo de la ayuda financiera a **una mejor gobernanza y una mayor asunción de las iniciativas** por parte de los países beneficiarios, así como la introducción de elementos de flexibilidad para hacer frente a las necesidades que pudiesen surgir y ofrecer incentivos para mejorar el **rendimiento**.
2. La *ejecución de la ayuda* se realizará de un modo *más flexible y personalizado a fin de satisfacer las necesidades mediante*:
- **el acceso indiferenciado a la ayuda** (independientemente del estatuto de país candidato o de país candidato potencial), aunque con distinto alcance o intensidad, en función de las necesidades y la capacidad técnica y administrativa; las necesidades de los países beneficiarios constituirían el punto de partida a la hora de determinar los sectores y las políticas que podrían recibir ayuda;
 - la concepción de un **enfoque más gradual y progresivo a la hora de gestionar la ayuda financiera**, según el cual se encargaría de la gestión la Comisión o el país beneficiario —con o sin controles *ex ante* por parte de la Comisión—, en función del estatuto o de las perspectivas de adhesión, el sector o la política de la ayuda y la capacidad administrativa, técnica y de gestión; la creación de estructuras y procedimientos de gestión que reflejen aquellos que deben implantarse tras la adhesión seguirá siendo el objetivo en los sectores pertinentes durante la preparación para la adhesión;
 - la **vinculación de los avances realizados en las distintas etapas de gestión a las prioridades políticas**, tal como queda reflejado en los informes de evolución, en el logro de los parámetros que se utilizan en las negociaciones o en la obtención de resultados en la aplicación de los Acuerdos de Asociación;
 - el aumento de la flexibilidad entre prioridades para conseguir una prestación de la ayuda más orientada a los resultados, que permita **transferir asignaciones entre políticas**, con la posibilidad de **prorrogar los fondos de un año a otro** si lo permite el nuevo Reglamento Financiero.
3. El *despliegue de la ayuda* se realizará de un modo *más eficaz y efectivo* mediante:
- el esfuerzo por seguir definiendo y empleando **instrumentos financieros innovadores** que puedan atraer un mayor número de fondos privados y que estudien la posibilidad de explotar las sinergias con los instrumentos financieros innovadores desarrollados para las políticas internas, de conformidad con normas coordinadas y un enfoque coordinado para utilizar el presupuesto de la UE con dichos instrumentos;
 - asimismo, como parte del movimiento hacia un mayor apoyo sectorial, el **aumento de la cooperación con otros donantes y otras instituciones financieras internacionales y de otro tipo a nivel estratégico**, mediante el acuerdo de las prioridades políticas y un reparto más claro de las tareas;

- la continuidad en el **respaldo a los programas y proyectos regionales** que aportan valor añadido al fomentar los modos de compartir conocimientos y experiencias, la armonización de las políticas, el acuerdo sobre las prioridades comunes y el desarrollo de la confianza mutua; los programas regionales también tienen el potencial de mejorar la efectividad de las políticas como, por ejemplo, en el ámbito del transporte, la energía, el medio ambiente, el cambio climático, las estadísticas, la lucha contra la delincuencia organizada y las cuestiones relativas a la migración;
- la **racionalización de las normas de contratación de ayuda para los hermanamientos** y la introducción de mecanismos que garanticen la adecuación de los expertos contratados, previendo asimismo la posibilidad de retirar fondos de un instrumento específico para responder a las necesidades que pudieran surgir.

Actos delegados

Considerando que las decisiones de medidas discrecionales relativas al estatuto de los Estados solicitantes deben abordarse en otro nivel, se propone que las modificaciones de la lista de países beneficiarios del anexo del Reglamento propuesto donde se reflejan dichas decisiones se adopten mediante un acto delegado en virtud del artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, dado que estas modificaciones no afectan realmente a ningún elemento esencial del Reglamento.

Se propone asimismo que se confieran a la Comisión poderes delegados con el fin de adoptar normas detalladas que establezcan condiciones uniformes para la aplicación del Reglamento propuesto, en particular en lo tocante a las estructuras y procedimientos de gestión. Dichas normas son necesarias para complementar las normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de la Unión establecidos por el Reglamento de Ejecución común. Deben tener en cuenta las enseñanzas extraídas de la gestión y ejecución de la anterior ayuda preadhesión y adaptarse a la evolución de la situación en los países beneficiarios.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo al Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión de la propuesta de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un presupuesto para Europa 2020»³, la Comisión establece el marco presupuestario para los instrumentos de acción exterior de la Unión, incluido el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP).
- (2) Dado que el Reglamento (CE) n° 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)⁴, expira el 31 de diciembre de 2013, y con el fin de que la acción exterior de la Unión sea más eficaz, se debe mantener un marco para la planificación y la prestación de ayuda exterior para el periodo 2014–2020. La política de ampliación de la Unión debe seguir apoyándose a través de un instrumento financiero específico. Por consiguiente, debe renovarse el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP).
- (3) El artículo 49 del Tratado de la Unión Europea dispone que cualquier Estado europeo que respete los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia,

¹ DO C... de... , p...

² DO C... de... , p...

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Un presupuesto para Europa 2020*, COM(2011) 500 final, 29.6.2011.

⁴ DO L 210 de 31.7.2006, p. 82.

igualdad, Estado de Derecho y de respeto de los derechos humanos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión.

- (4) Un Estado europeo que haya solicitado su incorporación a la Unión solo podrá convertirse en miembro una vez se haya confirmado que cumple los criterios acordados en el Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993, y siempre que esta adhesión no fuerce la capacidad de la Unión para integrar al nuevo miembro. Estos criterios están relacionados con la estabilidad de las instituciones que garantizan la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías, el desarrollo suficiente de la economía para hacer frente a la presión competitiva del mercado interior, y la capacidad de asumir no solo los derechos sino también las obligaciones impuestas por los Tratados.
- (5) El proceso de adhesión se basa en criterios objetivos y en la aplicación del principio de igualdad de trato entre todos los países solicitantes. La evolución hacia la adhesión depende de la capacidad del país solicitante para llevar a cabo las reformas necesarias a fin de aproximar sus sistemas político, institucional, jurídico, administrativo y económico a las reglas, normas, políticas y prácticas de la Unión.
- (6) El Consejo Europeo ha concedido el estatuto de país candidato a Islandia, Montenegro, la antigua República de Yugoslavia y Turquía. Ha confirmado la perspectiva europea para Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Kosovo⁵, que son considerados candidatos potenciales.
- (7) La ayuda financiera en virtud del presente Reglamento debe concederse a los países candidatos y los candidatos potenciales (los «países beneficiarios») incluidos en el anexo del presente Reglamento, independientemente del estatuto que tengan.
- (8) La ayuda en virtud del presente Reglamento debe prestarse de acuerdo con el marco político de la ampliación definido por la Unión para cada país beneficiario y reflejado en el conjunto de documentos que la Comisión presenta anualmente sobre la ampliación, que incluye los informes de evolución y la estrategia de ampliación, en los acuerdos de estabilización y asociación y en las asociaciones europeas o las asociaciones para la adhesión. La ayuda debe centrarse principalmente en un número limitado de políticas que ayudarán a los países beneficiarios a reforzar las instituciones democráticas y el Estado de Derecho, a reformar el sistema judicial y la administración pública, a garantizar el respeto de los derechos fundamentales y a promover la igualdad de género y la no discriminación. También debe mejorar su desarrollo económico y social, que sirva de base para una agenda de crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo en consonancia con la Estrategia Europa 2020, y para adaptarse gradualmente a los criterios de Copenhague. Debe reforzarse la coherencia entre la ayuda financiera y los progresos globales realizados en la aplicación de la estrategia de preadhesión.
- (9) Los países candidatos y los países candidatos potenciales deben estar mejor preparados para hacer frente a los retos mundiales, como el desarrollo sostenible y el cambio climático, y alinearse con los esfuerzos de la Unión para abordar estas cuestiones. La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento debe contribuir

⁵ En virtud de la Resolución nº 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

igualmente al objetivo de elevar la cuota relacionada con el clima en el presupuesto de la Unión hasta al menos el 20 %.

- (10) La Comisión y los Estados miembros deben velar por el cumplimiento, la coherencia y la complementariedad de sus medidas de ayuda, en especial mediante la celebración de consultas a intervalos regulares y el intercambio frecuente de información a lo largo de las diversas fases del ciclo de ayuda.
- (11) A fin de garantizar la coherencia entre el proceso de adhesión y la ayuda financiera y la asistencia técnica prestada en virtud del presente Reglamento y de alcanzar los objetivos de la agenda de adhesión, la Comisión debe crear un marco estratégico común para hacer uso del Instrumento de Ayuda Preadhesión. Dicho marco debe definir, entre otras cosas, la lista de acciones clave que pueden recibir apoyo en virtud del presente Reglamento, así como los criterios para asignar los fondos. El marco estratégico común debe constituir el marco de referencia para los documentos de estrategia nacionales y multinacionales.
- (12) Los objetivos de la ayuda deben definirse en documentos indicativos de estrategia nacionales y multinacionales establecidos por la Comisión para el periodo de vigencia del Marco Financiero Plurianual de la Unión en asociación con los países beneficiarios, basándose en sus necesidades específicas y en su agenda de ampliación. Los documentos de estrategia deben identificar las políticas que requieren ayuda y, sin perjuicio de las prerrogativas de la autoridad presupuestaria, establecer las asignaciones indicativas de fondos por política, desglosadas por año, incluida una estimación del gasto relacionado con el cambio climático. Conviene permitir la suficiente flexibilidad para hacer frente a las necesidades que pudieran surgir y ofrecer incentivos para mejorar el rendimiento. Los documentos de estrategia deben garantizar la coherencia y la consistencia con los esfuerzos desplegados por los países beneficiarios, tal como queda reflejado en sus presupuestos nacionales, y deben tener en cuenta el apoyo que brindan otros donantes. Con objeto de tener en cuenta la evolución interna y externa, los documentos de estrategia indicativos plurianuales deben revisarse según proceda.
- (13) Redunda en interés de la Unión ayudar a los países beneficiarios en sus esfuerzos por reformar sus sistemas para aproximarlos a los de la Unión. Dado que el objetivo del presente Reglamento no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y puede lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.
- (14) A fin de que el presente Reglamento pueda reflejar con rapidez los resultados de las decisiones políticas tomadas por el Consejo, deben delegarse en la Comisión poderes para adoptar actos con arreglo al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea para actualizar la lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento.

- (15) Mientras que el Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de ...⁶ (en lo sucesivo «el Reglamento de Ejecución común») establece normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de la Unión, también deben conferirse a la Comisión poderes delegados para adoptar normas más detalladas por las cuales se establezcan condiciones uniformes para la ejecución del presente Reglamento, en concreto, en lo que respecta a las estructuras y procedimientos de gestión. Dichas normas deben tener en cuenta las enseñanzas extraídas de la gestión y la ejecución de la anterior ayuda preadhesión y adaptarse a la evolución de la situación en los países beneficiarios.
- (16) En lo que respecta a estos actos delegados, es de particular importancia que la Comisión lleve a cabo las consultas apropiadas durante sus trabajos preparatorios, también con expertos. La Comisión, al preparar y elaborar actos delegados, debe garantizar en mayor medida una transmisión simultánea, puntual y apropiada de los documentos pertinentes al Parlamento Europeo y al Consejo.
- (17) La ayuda debe seguir empleando las estructuras y los instrumentos que han resultado ser eficaces en el proceso de preadhesión. La transición desde la gestión directa de los fondos de preadhesión por parte de la Comisión a la gestión descentralizada delegada en los países beneficiarios debe ser progresiva y estar en consonancia con las capacidades de cada país beneficiario.
- (18) Los poderes de ejecución relativos al marco estratégico común y los documentos de estrategia IAP deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión⁷. Teniendo en cuenta la naturaleza de esos actos de ejecución, en particular su orientación a las políticas o sus implicaciones financieras, para su adopción debe utilizarse, en principio, el procedimiento de examen, salvo para las medidas técnicas de ejecución de envergadura financiera limitada.
- (19) Los comités establecidos en virtud del presente Reglamento también deben ser competentes en lo que atañe a los actos relativos a la ejecución del anterior Instrumento de Ayuda Preadhesión, así como a la aplicación de la ayuda financiera a la comunidad turcochipriota.
- (20) En caso de que un país beneficiario viole los principios sobre los que se basa la Unión, no respete los compromisos contenidos en los acuerdos pertinentes celebrados con la Unión o no realice los avances necesarios en lo que respecta a los criterios de adhesión, el Consejo —a propuesta de la Comisión— debe poder adoptar las medidas oportunas para subsanar la situación.
- (21) Habida cuenta de los objetivos y el alcance de la ayuda prevista en virtud del presente Reglamento, debe consultarse al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones antes de su adopción.

⁶ DO L...

⁷ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Objetivo general

El Instrumento de Ayuda Preadhesión («IAP») tiene por objeto apoyar a los países candidatos y a los países candidatos potenciales («países beneficiarios») enumerados en el anexo en la ejecución de las reformas políticas, institucionales, legales, administrativas, sociales y económicas que sean necesarias para que estos países se aproximen a los valores de la Unión y se adapten gradualmente a las reglas, normas, políticas y prácticas de la Unión con vistas a su adhesión.

Artículo 2

Objetivos específicos

1. La ayuda en virtud del presente Reglamento perseguirá los siguientes objetivos específicos en función de las necesidades de cada país beneficiario y de su agenda de ampliación:
 - (a) Apoyo a las reformas políticas, entre otros aspectos:
 - i) el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, incluida su aplicación;
 - ii) la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, un mayor respeto a los derechos de las minorías, la promoción de la igualdad de género, la no discriminación y la libertad de prensa, así como las buenas relaciones de vecindad;
 - iii) la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada;
 - iv) la reforma de la administración pública y la buena gobernanza;
 - v) el desarrollo de la sociedad civil y el diálogo social;
 - vi) la reconciliación, la consolidación de la paz y las medidas de fortalecimiento de la confianza.
 - (b) Apoyo al desarrollo económico, social y territorial, para lograr un crecimiento sostenible, inteligente e inclusivo, entre otras cosas mediante:
 - i) el cumplimiento de las normas de la Unión en materia de economía y gobernanza económica;

- ii) las reformas económicas necesarias para hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión, al tiempo que se persiguen objetivos económicos, sociales y medioambientales;
 - iii) el fomento del empleo y el desarrollo de capital humano;
 - iv) la inclusión social y económica, en particular de las minorías y los grupos vulnerables;
 - v) el desarrollo de capital físico, la mejora de las conexiones con la Unión y las redes regionales.
- (c) El refuerzo de la capacidad de los países beneficiarios para cumplir con las obligaciones que se derivan de la adhesión mediante el apoyo de la adaptación progresiva y la adopción, aplicación y cumplimiento del acervo comunitario, los fondos y políticas estructurales, de cohesión, agrícolas y de desarrollo rural de la Unión.
- (d) La integración regional y la cooperación territorial en la que participen países beneficiarios, Estados miembros y, cuando proceda, terceros países dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) n° [...] por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad⁸.
2. Los avances hacia la consecución de los objetivos específicos establecidos en el apartado 1 se evaluarán atendiendo a indicadores que abarquen, entre otros aspectos:
- los avances en materia de democracia, Estado de Derecho, respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, sistema judicial y nivel de capacidad administrativa;
 - los progresos de las reformas económicas, la efectividad y solidez de las estrategias de desarrollo económico y social, los avances hacia el crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo, en particular mediante inversiones públicas con el apoyo del IAP;
 - el corpus de legislación adaptado al acervo, los avances en la reforma institucional relacionada con la Unión, incluida la transición hacia la gestión descentralizada de la ayuda prestada en virtud del presente Reglamento;
 - la relevancia de las iniciativas de cooperación regional y territorial y la evolución de los flujos comerciales.

Los indicadores se utilizarán para supervisar, evaluar y reexaminar el rendimiento, según proceda.

⁸ DO L ...

Artículo 3

Políticas

3. La ayuda en virtud del presente Reglamento se dirigirá principalmente a las siguientes políticas:
 - (a) el proceso de transición hacia la adhesión a la Unión y la creación de capacidades;
 - (b) el desarrollo regional;
 - (c) el empleo, las políticas sociales y el desarrollo de recursos humanos;
 - (d) la agricultura y el desarrollo rural;
 - (e) la cooperación regional y territorial.
4. La ayuda en el marco de las políticas contempladas en el apartado 1 apoyará a los países beneficiarios en la consecución de los objetivos generales y específicos establecidos en los artículos 1 y 2.
5. La ayuda en el marco de las políticas contempladas en las letras b) a d) del apartado 1 podrá incluir, entre otras cosas, la financiación del tipo de acciones previstas en el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, sobre disposiciones específicas relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al objetivo de «inversión en crecimiento y empleo»⁹, el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, relativo al Fondo de Cohesión¹⁰, el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, relativo al Fondo Social Europeo¹¹, el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea¹², y el Reglamento (UE) n° XXXX/201X del Parlamento Europeo y del Consejo, de DD/MM/AAAA, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)¹³.
6. La ayuda en el marco de las políticas contempladas en la letra e) del apartado 1 podrá financiar, en particular, acciones multinacionales u horizontales, así como acciones de cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.

⁹ DO L

¹⁰ DO L

¹¹ DO L

¹² DO L

¹³ DO L

Artículo 4

Cumplimiento, coherencia y complementariedad

1. La ayuda financiera en virtud del presente Reglamento será coherente con las políticas de la Unión. También deberá ser conforme con los acuerdos celebrados entre la Unión y los países beneficiarios y respetar los compromisos contraídos en virtud de acuerdos multilaterales de los que la Unión sea Parte.
2. La Comisión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones garantizarán la coherencia entre la ayuda concedida en virtud del presente Reglamento y otras ayudas concedidas por la Unión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones.
3. La Comisión y los Estados miembros garantizarán la coordinación de sus respectivos programas de ayuda a fin de mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de la ayuda y de evitar la doble financiación, en consonancia con los principios establecidos para reforzar la coordinación operativa en el ámbito de la ayuda exterior y para armonizar las políticas y los procedimientos. La coordinación comprenderá consultas periódicas e intercambios frecuentes de información a lo largo de las diversas fases del ciclo de ayuda, en particular sobre el terreno, y constituirá un elemento clave de los procesos de programación de los Estados miembros y de la Unión.
4. A fin de aumentar la eficacia y eficiencia en la prestación de la ayuda y de evitar la doble financiación, la Comisión, en relación con los Estados miembros, tomará las medidas necesarias para garantizar una mejor coordinación y complementariedad con organizaciones y entidades multilaterales y regionales como las instituciones financieras internacionales, las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas y los donantes que no sean de la Unión.
5. En la preparación, ejecución y supervisión de la ayuda en virtud del presente Reglamento, la Comisión actuará en principio en asociación con los países beneficiarios. Cuando proceda, serán partícipes de la asociación las autoridades nacionales, regionales y locales competentes, los interlocutores económicos y sociales, la sociedad civil y agentes no estatales.

TÍTULO II

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Artículo 5

Marco Estratégico Común del IAP

1. La Comisión establecerá el Marco Estratégico Común para el Instrumento de Ayuda Preadhesión. El Marco Estratégico Común del IAP traducirá las prioridades estratégicas de la política de ampliación en acciones claves que puedan recibir ayuda en virtud del presente Reglamento.
2. El Marco Estratégico Común del IAP incluirá, entre otras cosas:

- (a) los criterios que deben emplearse para asignar los fondos a los países beneficiarios, así como a las acciones de cooperación multinacional y territorial;
 - (b) los tipos de acciones que pueden recibir financiación del IAP;
 - (c) las directrices comunes para la gestión y aplicación del IAP.
3. La Comisión aprobará el Marco Estratégico Común del IAP y sus eventuales revisiones con arreglo al procedimiento de examen a que hace referencia el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

Artículo 6

Documentos de estrategia

1. La ayuda en virtud del presente Reglamento se prestará sobre la base de documentos de estrategia indicativos nacionales o multinacionales (en lo sucesivo, «documentos de estrategia»), establecidos para el periodo de vigencia del Marco Financiero Plurianual de la Unión por la Comisión en asociación con el país o los países beneficiarios de que se trate.
2. Los documentos de estrategia especificarán cuál es la combinación adecuada de políticas contempladas en el artículo 3 que recibirá ayuda financiera en virtud del presente Reglamento para reflejar las necesidades y prioridades con arreglo a los objetivos a que se refiere el artículo 2, al Marco Estratégico Común del IAP a que se refiere el artículo 5, y a las estrategias nacionales, según proceda.
3. Los documentos de estrategia incluirán la asignación indicativa de fondos de la Unión por política, si procede, desglosada por año, de conformidad con los criterios establecidos en el Marco Estratégico Común del IAP a que se refiere el artículo 5. La asignación indicativa de fondos tendrá debidamente en cuenta las necesidades, la capacidad de absorción y la capacidad administrativa de los países beneficiarios. Asimismo, permitirá abordar las necesidades que pudiesen surgir y ofrecer incentivos para mejorar el rendimiento de los países beneficiarios en lo que respecta a los objetivos establecidos en las estrategias indicativas plurianuales.
4. Los documentos de estrategia serán objeto de un reexamen intermedio y se revisarán según proceda. Podrán ser revisados en cualquier momento por iniciativa de la Comisión.
5. La Comisión adoptará los documentos de estrategia y sus eventuales revisiones con arreglo al procedimiento de examen a que hace referencia el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

TÍTULO III

APLICACIÓN

Artículo 7

Marco general

La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento se aplicará mediante los programas y medidas contemplados en los artículos 2 y 3 del Reglamento de Ejecución común y conforme a las normas específicas por las cuales se establecen condiciones uniformes para aplicar el presente Reglamento, en concreto, en lo que respecta a las estructuras y procedimientos de gestión, que la Comisión adoptará de acuerdo con los artículos 10 y 11 del presente Reglamento. La aplicación se materializará, en principio, en forma de programas anuales o plurianuales, nacionales o plurinacionales, establecidos conforme a los documentos de estrategia contemplados en el artículo 6 y elaborados por los países beneficiarios y/o por la Comisión, según proceda.

Artículo 8

Acuerdos marco y complementarios

1. La Comisión y los países beneficiarios celebrarán acuerdos marco sobre la aplicación de la ayuda.
2. Podrán celebrarse acuerdos complementarios sobre la aplicación de la ayuda entre la Comisión y el país beneficiario o sus autoridades de ejecución, según proceda.

Artículo 9

Disposiciones en relación con otros instrumentos

1. En circunstancias debidamente justificadas y a fin de garantizar la coherencia y efectividad de la financiación de la Unión o de promover la cooperación regional, la Comisión podrá decidir ampliar la elegibilidad de los programas y medidas contemplados en el artículo 7 a países, territorios y regiones que, de otro modo, no serían elegibles para obtener financiación con arreglo al artículo 1, si el programa o medida que se vaya a ejecutar es de carácter mundial, regional o transfronterizo.
2. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional contribuirá a los programas o medidas establecidos en virtud del presente Reglamento con fines de cooperación transfronteriza entre los países beneficiarios y los Estados miembros. El importe de la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional vendrá determinado con arreglo al artículo 4 del Reglamento (UE) n° ... del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea. Las disposiciones del presente Reglamento serán de aplicación al uso de esta contribución.
3. Cuando proceda, el IAP podrá contribuir a los programas o medidas de cooperación transnacional e interregional establecidos y ejecutados de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) n° ... [por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo

de cooperación territorial europea] y en los que participen países beneficiarios del IAP.

4. Cuando proceda, el IAP podrá contribuir a los programas o medidas de cooperación transfronteriza establecidos y ejecutados en virtud del Reglamento (UE) n° del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad, y en los que participen países beneficiarios del IAP.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 10

Delegación de poderes en la Comisión

La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 11 al objeto de modificar el anexo del presente Reglamento y de complementar el Reglamento de Ejecución común con normas específicas que establezcan condiciones uniformes para la aplicación del presente Reglamento.

Artículo 11

Ejercicio de los poderes delegados a la Comisión

1. Los poderes para adoptar actos delegados otorgados a la Comisión estarán sujetos a las condiciones establecidas en el presente artículo.
2. La delegación de poderes se otorgará a la Comisión para el periodo de validez del presente Reglamento.
3. La delegación de poderes podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. Surtirá efecto el día siguiente a la publicación de la decisión en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en la fecha posterior que en ella se especifique. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
4. La Comisión, tan pronto como adopte un acto delegado, lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
5. Un acto delegado entrará en vigor únicamente en caso de que ni el Parlamento Europeo ni el Consejo hayan manifestado ninguna objeción en un plazo de dos meses a partir de la notificación de dicho acto a ambas instituciones o en caso de que, antes de que venza dicho plazo, el Parlamento Europeo y el Consejo hayan informado a la Comisión de que no manifestarán ninguna objeción. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancia del Parlamento Europeo o del Consejo.

Artículo 12

Comité

1. La Comisión estará asistida por el Comité del IAP. Dicho Comité se considerará comité en el sentido del Reglamento (UE) n° 182/2011.
2. Para los programas que atañan a las políticas contempladas en las letras b) y c) del artículo 3 y ejecutados indirectamente por los países beneficiarios, la Comisión estará asistida por el Comité Coordinador de los Fondos a que se refiere el artículo 143 del Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006¹⁴. Para los programas que atañan a las políticas contempladas en la letra d) del artículo 3 y ejecutados indirectamente por los países beneficiarios, la Comisión estará asistida por el Comité de Desarrollo Rural a que se refiere el artículo 91 del Reglamento (UE) n° [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)¹⁵. En tales casos, el Comité del IAP será informado de inmediato del dictamen emitido por el otro o los otros comités.
3. Los comités a los que se hace referencia en los apartados 1 y 2 serán competentes en lo que atañe a los actos jurídicos y los compromisos adoptados en virtud del Reglamento (CE) n° 1085/2006, de 17 de julio de 2006, por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión¹⁶. Además, el Comité del IAP también será competente para la aplicación del artículo 3 del Reglamento (CE) n° 389/2006, de 27 de febrero de 2006, por el que se crea un instrumento de ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turcochipriota y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2667/2000 del Consejo relativo a la Agencia Europea de Reconstrucción¹⁷.

Artículo 13

Suspensión del apoyo de la Unión

Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda establecidas en los acuerdos de asociación y cooperación celebrados con los países y regiones asociados, cuando un país beneficiario asociado no respete los principios de democracia, Estado de Derecho, derechos humanos, derechos de las minorías y libertades fundamentales, o los compromisos contenidos en los correspondientes acuerdos celebrados con la Unión, o cuando no haya avanzado lo suficiente hacia el cumplimiento de los criterios de adhesión, la Unión invitará al

¹⁴ DO L ...

¹⁵ DO L ...

¹⁶ DO L 210 de 31.7.2006, pp. 82-93.

¹⁷ DO L 65 de 7.3.2006, p. 5.

país beneficiario a mantener consultas con miras a encontrar una solución aceptable para ambas partes, excepto en casos de especial urgencia. Cuando las consultas con el país beneficiario no permitan llegar a una solución aceptable para ambas partes, o si las consultas son rechazadas, o en casos de especial urgencia, el Consejo podrá tomar las medidas apropiadas conforme al artículo 215, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que podría incluir la suspensión total o parcial de la ayuda de la Unión. Se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo de cualquier decisión adoptada a este respecto.

Artículo 14

Importe de referencia financiera

1. El importe de referencia financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el periodo 2014-2020 se elevará a 14 110 100 000 EUR (a precios corrientes). Hasta un 3 % del importe de referencia financiera se asignará a programas de cooperación transfronteriza entre países beneficiarios y Estados miembros de la UE.
2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al Marco Financiero Plurianual de la Unión.
3. Como se dispone en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la enseñanza superior, se asignará un importe indicativo de 1 812 100 000 EUR con cargo a los diferentes instrumentos de acción exterior (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) a acciones de movilidad en el aprendizaje hacia o desde países no pertenecientes a la UE y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades/instituciones/organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.

La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán únicamente los primeros cuatro años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación quedará reflejada en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, en consonancia con las necesidades y prioridades definidas de los países de que se trate. Las asignaciones podrán revisarse en caso de graves circunstancias imprevistas o cambios políticos importantes en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.

Artículo 15

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

ANEXO

- Albania
- Bosnia y Herzegovina
- Islandia
- Kosovo*
- Montenegro
- Serbia
- Turquía
- Antigua República Yugoslava de Macedonia

*En virtud de la Resolución nº 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA PARA PROPUESTAS

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa
- 1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA
- 1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa
- 1.4. Objetivo(s)
- 1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa
- 1.6. Duración e incidencia financiera
- 1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

- 2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes
- 2.2. Sistema de gestión y de control
- 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 3.1. Rúbrica(s) del Marco Financiero Plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)
- 3.2. Incidencia estimada en los gastos
 - 3.2.1. *Resumen de la incidencia estimada en los gastos*
 - 3.2.2. *Incidencia estimada en los créditos de operaciones*
 - 3.2.3. *Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo*
 - 3.2.4. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente*
 - 3.2.5. *Contribución de terceros a la financiación*
- 3.3. Incidencia estimada en los ingresos

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA PARA PROPUESTAS

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)

1.2. **Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA**²⁶

Ampliación

1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa

- La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción nueva**
- La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción nueva a raíz de un proyecto piloto / una acción preparatoria**²⁷
- La propuesta/iniciativa se refiere a **la prolongación de una acción existente**
- La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción reorientada hacia una nueva acción**

1.4. Objetivos

1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(es) de la Comisión contemplado(s) por la propuesta/iniciativa*

El objetivo general de la política de ampliación es aplicar el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea, que ofrece una perspectiva europea a todos los países europeos que respetan los valores fundamentales de la UE y están comprometidos con su promoción.

La política de ampliación fomenta la estabilidad, la seguridad y la prosperidad en Europa y aumenta el peso de la UE en la escena internacional.

La política de ampliación ayuda a consolidar la democracia y el Estado de Derecho en Europa. Mejora las oportunidades económicas y aumenta el peso de la UE a la hora de hacer frente a retos globales como el cambio climático, la competencia y la regulación y supervisión de los mercados financieros, y ayuda a movilizar esfuerzos comunes para cumplir las metas de Europa 2020. El proceso de adhesión impulsa firmemente la reformas políticas y económicas.

La integración más estrecha durante el proceso de ampliación también ayuda a la UE a alcanzar sus objetivos en una serie de ámbitos que son fundamentales para la reforma económica y social con miras al crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo, entre los que figuran la energía, el transporte, la protección del medio ambiente, la resistencia ante las catástrofes y la lucha contra el cambio climático.

²⁶ GPA: Gestión por Actividades – PPA: Presupuestación por Actividades.

²⁷ Tal como se contempla en el artículo 49, apartado 6, letra a) o b), del Reglamento Financiero.

Las nuevas solicitudes de adhesión ponen de manifiesto el poder de atracción de la UE y su papel en la promoción de la estabilidad, la seguridad y la prosperidad.

La política de ampliación de la UE permite un proceso cuidadosamente gestionado de acercamiento a la UE de los candidatos y los candidatos potenciales de acuerdo con el ritmo de sus reformas políticas y económicas y su capacidad para asumir las obligaciones propias de su condición de miembros de conformidad con los criterios de Copenhague. En los Balcanes Occidentales, la cooperación regional sigue siendo fundamental y constituye un elemento central del Proceso de Estabilización y Asociación.

Una vez que el Consejo decide abrir las negociaciones de adhesión con un país solicitante, los avances de dicho país de cara al cumplimiento de las normas europeas se reflejan en los capítulos del acervo abiertos y cerrados.

A lo largo de los últimos cinco años, la UE ampliada ha demostrado su capacidad para trabajar unida con miras a abordar los importantes desafíos a los que se enfrenta. Durante este periodo, los avances de las reformas en los países de la ampliación les han permitido pasar por sucesivas fases del proceso de adhesión.

El proceso de ampliación de la UE está avanzando a un ritmo que viene determinado en gran medida por la capacidad de los países aspirantes para asumir las obligaciones de la pertenencia a la UE. Esto exige reformas duraderas, así como adaptaciones legislativas e institucionales creíbles y convincentes. A medida que los países en cuestión cumplen las normas establecidas, incluidas en particular aquellas relacionadas con la democracia, el Estado de derecho y los derechos y libertades fundamentales, la UE se compromete a trabajar con ellos para pasar a las siguientes etapas del proceso.

Se propone como pilar financiero de la estrategia de ampliación un único instrumento integrado de preadhesión que engloba todas las dimensiones de las políticas internas y las cuestiones temáticas.

De lo que se trata es de garantizar que los países candidatos y los países candidatos potenciales estén plenamente preparados para su adhesión. Se hará hincapié en la buena gobernanza, la capacidad administrativa, el desarrollo socioeconómico, la cooperación regional, la adopción y aplicación del acervo y la preparación para la gestión de las políticas internas en el momento de la adhesión. El instrumento se ejecutará a través de programas multibeneficiarios/nacionales acordados con los beneficiarios y reflejará asimismo los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), incluida su nueva orientación a la obtención de bienes públicos.

Además, los instrumentos políticos y financieros relacionados con la crisis (Ayuda Macrofinanciera, Instrumento de Estabilidad) seguirán estando disponibles para su uso, en su caso, en los países de la ampliación.

1.4.2. Objetivo(s) específico(s) y actividad(es) GPA/PPA afectadas

Objetivo específico n°

- (a) Apoyo a las reformas políticas
- (b) Apoyo al desarrollo económico, social y territorial y a las reformas encaminadas a un crecimiento sostenible, inteligente e inclusivo

- (c) Aumento de la capacidad de los países beneficiarios para asumir las obligaciones de la pertenencia a la UE respaldando la aproximación progresiva, la adopción, la aplicación y el cumplimiento del acervo comunitario, incluida la preparación para la ejecución y gestión de los fondos estructurales, de cohesión, agrícola y de desarrollo rural de la UE
- (d) Integración regional y cooperación territorial

Actividad(es) GPA/PPA afectada(s)

04.06 Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) – Desarrollo de recursos humanos
 05.05 Medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural
 13.05 Intervenciones de preadhesión relacionadas con las políticas estructurales
 22.02 Estrategia y proceso de ampliación
 22.04.02 Programas de información y comunicación para terceros países

1.4.3. *Resultado(s) e incidencia esperados*

Especifíquense los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios / la población destinataria.

El nuevo instrumento de preadhesión debería seguirá *centrándose en cumplir los objetivos de la política de ampliación*, que es una de las principales prioridades de la acción exterior de la UE, contribuyendo así a promover la estabilidad, la seguridad y la prosperidad en Europa. A tal fin, el nuevo instrumento perseguirá el objetivo estratégico general consistente en apoyar a los países candidatos y a los países candidatos potenciales en sus preparativos de cara a la adhesión a la UE y la aproximación progresiva de sus sistemas/economías nacionales a las normas y políticas de la Unión Europea, conforme a sus necesidades específicas y adaptándose a las agendas de ampliación de cada país.

En términos de *resultados e incidencia que habrán de lograrse*, el nuevo instrumento abordará i) las deficiencias/retos de desarrollo en los países beneficiarios, ii) la capacidad limitada para superarlos con recursos propios y la debilidad de las instituciones públicas y/o la capacidad administrativa en los países beneficiarios, y iii) las disparidades entre los países beneficiarios, mediante:

- i) un mejor funcionamiento de las instituciones democráticas, en particular para garantizar el respeto del Estado de derecho y los derechos humanos y la inclusión de las minorías; la reducción de la corrupción y la delincuencia organizada; la reforma y modernización de la administración pública;
- ii) la aplicación de las normas de la UE a la economía y la gobernanza económica; la mejora de la capacidad para competir en las fuerzas del mercado de la Unión; la mejora de las tasas de empleo, aumentando los recursos humanos cualificados y reduciendo las disparidades sociales; el aumento de la capacidad de investigación e innovación;
- iii) una legislación progresivamente armonizada con el acervo de la UE, que se adopte y se cumpla; la mejora de la capacidad para ejecutar y gestionar los fondos estructurales, agrícolas y de desarrollo rural de la UE; el aumento de la participación en programas y agencias de la UE seleccionados;

iv) una mayor integración económica en la región, en particular a través de las infraestructuras transfronterizas de energía y transporte y de unas relaciones de vecindad más estrechas y reforzadas entre los países beneficiarios y con la UE.

Los avances en estos objetivos políticos específicos contribuirán igualmente a la aplicación de marcos políticos de la UE más amplios, como la Estrategia Europa 2020, el paquete de medidas integradas sobre la energía y el cambio climático y la Unión por la innovación.

1.4.4. Indicadores de resultados e incidencia

Especifiquense los indicadores que permiten realizar el seguimiento de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

Los avances hacia los objetivos específicos del nuevo instrumento pueden evaluarse mediante tres macroindicadores principales:

- los avances hacia el cumplimiento de los parámetros de adhesión (capítulos abiertos/cerrados) o el balance positivo en la aplicación de los acuerdos de asociación, reflejado, por ejemplo, en los informes de evolución positivos, los índices basados en estudios compilados por organizaciones internacionales de prestigio en ámbitos como la eficacia gubernamental, la estabilidad política y la ausencia de violencia, y el Estado de derecho;
- la **evolución socioeconómica**, medida con indicadores de impacto como el índice de desarrollo humano del PNUD en calidad de medida general de la prosperidad, las tasas de desempleo, las entradas de inversión extranjera directa o las balanzas comerciales;
- la **cooperación e integración regional**, cuantificada mediante índices basados en encuestas que reflejen la percepción del nivel (tendencia) de seguridad y estabilidad y las interacciones políticas, económicas y culturales.

Los hitos y metas relevantes relacionados con estos macroindicadores pueden incluir, entre otros, los siguientes: recepción de la solicitud de adhesión a la UE, adopción por la Comisión de un dictamen favorable sobre la solicitud o recomendación de conceder el estatuto de país candidato, recomendaciones para abrir las negociaciones de adhesión, apertura o cierre provisional de los capítulos de negociación, cierre general de las negociaciones de adhesión, grado de cumplimiento con los criterios de Copenhague, entrada en vigor de acuerdos de liberalización de visados y readmisión, atribución de poderes de gestión de la ayuda del IAP, exención de los controles *ex ante* sobre la gestión de la ayuda del IAP, entrada en vigor de acuerdos aduaneros o comerciales y eliminación de obstáculos o barreras técnicas al comercio, participación en iniciativas regionales, resolución de cuestiones bilaterales, avance en la integración de las redes transeuropeas.

A nivel operativo, los avances pueden medirse en relación con los *objetivos operativos* correspondientes a los objetivos específicos i a iv determinados para el futuro instrumento de preadhesión. Los objetivos operativos incluyen:

- (a) mejorar la percepción de la democracia y del sistema judicial y con respecto a los derechos humanos y la no discriminación; reducir el volumen de casos pendientes en los tribunales y el número de infracciones de los derechos fundamentales; aumentar la capacidad de cumplimiento de la legislación y la capacidad administrativa en general; reducir la rotación de personal;

- (b) desarrollar estrategias de desarrollo social y económico sólidas y eficaces; mejorar los niveles de competencias y cualificación y reforzar los servicios del mercado laboral; apoyar la inversión pública; establecer estructuras de gestión de los fondos estructurales, de cohesión y de desarrollo rural de la UE en el momento de la adhesión, logrando una acreditación y transferencia de la gestión;
- (c) mejorar el marco legislativo; aproximar la legislación al acervo, crear y reforzar instituciones y estructuras de aplicación; adherirse a los programas de la UE y profundizar en la participación en ellos;
- (d) promover una mayor cooperación.

Los objetivos operativos deberán adaptarse a la situación de cada beneficiario y se establecerán en los documentos de programación basados en los desafíos identificados.

La evaluación *ex ante* también ha destacado la necesidad de ofrecer una orientación detallada y de fomentar la capacidad en los países beneficiarios con el fin de recopilar sistemáticamente los datos necesarios para evaluar los avances a nivel operativo. Las ampliaciones anteriores han hecho que se dé mayor prioridad al seguimiento y la evaluación a nivel de programa y a la formulación de políticas «fundamentadas en hechos» en los nuevos Estados miembros. El cambio hacia la asignación de recursos basada en resultados, en el cumplimiento de las condiciones y en la satisfacción de las necesidades también debe fomentar una tendencia similar entre los países candidatos y los países candidatos potenciales.

En relación con la integración de la dimensión del clima en todas las políticas, se implantará un sistema de seguimiento para identificar si los programas fomentan la acción por el clima o la eficiencia energética, a fin de que la UE pueda determinar con claridad qué parte de su gasto atañe a estas cuestiones. Se establecerán criterios de referencia y disposiciones claros en materia de seguimiento e informes. El seguimiento del gasto relacionado con el clima se realizará sobre la base de la metodología establecida de la OCDE («marcadores de Río»). En consonancia con el mayor grado de compromiso de la Comisión con la integración, también se aplicará el marcador del CAD de la OCDE para seguir los avances en la integración de la biodiversidad y la lucha contra la desertificación.

Las evaluaciones y el seguimiento futuros deberán tener en cuenta que los resultados y la incidencia varían entre los países beneficiarios, dadas las diferencias y las diversas necesidades y posiciones en el «camino a la adhesión». Puesto que el instrumento seguirá *funcionando junto con el proceso de negociación política* y otras intervenciones que guardan relación con la adhesión, será difícil identificar los avances que se derivan exclusivamente del instrumento, excepto a nivel de actividades específicas. Muchos de los «resultados» del futuro programa —como los avances en el cumplimiento de los criterios políticos de adhesión— serán *difíciles de medir por su propia naturaleza*: en cierta medida, los objetivos del instrumento pueden lograrse a través de la condición otorgada al beneficiario tanto como a través de los resultados de las intervenciones financieras de la UE.

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que deben satisfacerse a corto o largo plazo

Los beneficiarios de la ayuda son los países candidatos y los países candidatos potenciales a la adhesión a la UE de los Balcanes Occidentales, Islandia y Turquía.

En 1999, la Comisión Europea expuso una visión de las relaciones entre la UE y los Balcanes Occidentales, pasando de su anterior enfoque regional a una nueva herramienta, el proceso de estabilización y asociación. Además de estar orientada a la estabilidad política y económica y a la cooperación regional, el proceso de estabilización y asociación ha incorporado gradualmente instrumentos de ampliación para acercar a los países de la región a los valores y las normas de la UE.

El Consejo Europeo de Feira de junio de 2000 reconoció que los países de los Balcanes Occidentales que participaban en el pacto de estabilización y asociación era «candidatos potenciales» a la pertenencia a la UE. La perspectiva europea de estos países fue confirmada por el Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003, que aprobó el «Programa de Salónica para los Balcanes Occidentales». Este programa sigue siendo la piedra angular de la política de la UE para la región. En la reunión ministerial entre la UE y los Balcanes Occidentales celebrada en Sarajevo el 2 de junio de 2010, la UE reiteró su compromiso con la perspectiva europea de los Balcanes Occidentales e hizo hincapié en que el futuro de estos países radica en la UE.

De los países que formaban parte del proceso de estabilización y asociación inicialmente, Croacia, la antigua República Yugoslava de Macedonia y recientemente Montenegro obtuvieron la condición de candidatos, mientras que Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo²⁸ y Serbia son candidatos potenciales. Entre otros países a los que se ofreció una perspectiva de adhesión a la UE se incluyen Turquía, que presentó la solicitud ya en 1987 y a la que se le concedió la condición de solicitante en 1999, e Islandia, que presentó la solicitud en 2009 y obtuvo la condición de candidato en 2010.

Los tres requisitos fundamentales para la adhesión figuran en las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de 1999 (los llamados «criterios de Copenhague»). Se trata de:

- i) la estabilidad de las instituciones que garantizan la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;
- ii) la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión, y
- iii) la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión, incluida la observancia de los fines de la unión política, económica y monetaria.

Asimismo, el Consejo Europeo de Madrid de 1995 aludió a la necesidad de «crear las condiciones para una integración gradual y armoniosa de [estos] Estados, gracias, especialmente, al desarrollo de la economía de mercado, a la adaptación de sus estructuras administrativas y a la creación de un entorno económico y monetario estable».

Los países aspirantes deben cumplir los criterios de Copenhague antes de que puedan iniciarse las negociaciones de adhesión. El cumplimiento de los criterios de adhesión por parte de los beneficiarios requiere esfuerzos considerables en términos de inversión pública y acceso a profundos conocimientos y experiencia. El apoyo de la UE está concebido para ayudar a los candidatos a cumplir estos criterios.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión Europea

La política de ampliación forma parte de la acción exterior y contribuye a cumplir los objetivos comunes en materia de desafíos mundiales, respuesta global y liderazgo mundial.

²⁸ En virtud de la Resolución nº 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Las sucesivas ampliaciones de la UE son, por su propia naturaleza, una **tarea común** que solo se puede lograr a nivel de la Unión Europea. Solo los Estados miembros, actuando conjuntamente, pueden decidir sobre las solicitudes de adhesión de nuevos candidatos. La ayuda de preadhesión prestada con cargo al presupuesto de la UE está diseñada para ayudar a los países candidatos y los países candidatos potenciales a prepararse para su futura adhesión: el IAP está diseñado para mostrar a los países, antes de la adhesión, una «prueba de funcionamiento» de las obligaciones propias de la condición de miembro (como la creación de instituciones para la gestión de los fondos de la UE posteriores a la adhesión y/o la adopción del acervo y las normas de la UE). Ningún otro instrumento multilateral o bilateral puede ofrecer un conjunto de herramientas tan completo y, en todo caso, solo la UE puede definir qué tipo de ayuda es necesaria para incorporar el acervo.

La ayuda preadhesión es una inversión en el futuro de la UE, que apoya la estabilidad y la prosperidad en los países vecinos y garantiza la capacidad efectiva de los países candidatos para aplicar el acervo en el momento de la adhesión. La asistencia técnica y financiera agiliza el proceso de preparación y ofrece incentivos para la transformación necesaria de la sociedad, los sistemas jurídicos y la economía. Esta asistencia ayuda a cumplir los objetivos de las políticas internas de la UE, crea oportunidades para las empresas de la UE y ofrece un rendimiento tangible de la inversión. Sin la participación intensiva y la estrecha colaboración contempladas en la ayuda preadhesión, la UE sin duda tendría que gastar más en la lucha contra la migración ilegal, la seguridad en las fronteras exteriores de la UE, la seguridad del suministro energético, las importaciones de alimentos seguros e higiénicos para sus ciudadanos, la lucha contra el cambio climático y la contaminación, el hacer frente a los efectos transfronterizos de los desastres y la entrega de ayuda solidaria de la UE a países con un bajo nivel de resistencia ante las catástrofes.

En los últimos años, los Estados miembros de la UE han venido reduciendo el nivel de ayuda bilateral destinada a los países candidatos y a los países candidatos potenciales, ya que consideran que la acción coordinada a nivel de la UE es más eficaz. En 2009, casi la mitad de la ayuda financiera total de la UE destinada a los países de la ampliación procedió del presupuesto de la UE. Las organizaciones de donantes multilaterales han suprimido progresivamente su apoyo y las que quedan han armonizado sus programas con las prioridades de la UE. Cabe señalar que, teniendo en cuenta sus objetivos e incidencia específicos de desarrollo, la ayuda preadhesión también se contabiliza como ayuda oficial al desarrollo (AOD) de la UE.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Una **metaevaluación intermedia del IAP**, concluida en febrero de 2011 y centrada principalmente en el marco estratégico (DPIP) y la programación del IAP (sobre todo la asistencia técnica y el componente de desarrollo institucional), evaluó la lógica de intervención y los resultados (reales o previstos) de la ayuda, en particular en cuanto a relevancia, eficiencia, eficacia, incidencia y sostenibilidad.

En lo que respecta a la lógica de intervención (cómo se planifica y se programa la ayuda), la evaluación concluyó que los DPIP son documentos de programación fundamentales que ofrecen una orientación y un enfoque esenciales en el proceso de programación y son claramente mejores que los documentos de programación equivalentes de los anteriores programas de ayuda preadhesión. La evaluación determinó también que la calidad de los objetivos y los indicadores de los DPIP y los documentos de programación han mejorado con el tiempo. No obstante, se recomiendan nuevas mejoras.

La evaluación determinó que el IAP produjo resultados satisfactorios y significativos. Se constató que la eficacia del IAP alcanza sus máximas cotas en los ámbitos relacionados con el acervo, pero que algunos ámbitos horizontales, como la reforma de la administración pública, planteaban problemas. Las necesidades financieras de los países beneficiarios, en particular en cuanto a la infraestructura,

sobrepasan claramente la financiación disponible del IAP (y de otros donantes). Por lo tanto, un reto fundamental para el futuro es utilizar los fondos del IAP de forma eficaz y seguir movilizando otras fuentes financieras. También se concluyó que los proyectos estaban generalmente bien orientados a los requisitos de adhesión de la UE, pero que la concentración de la ayuda para la consolidación institucional en un número más restringido de sectores prioritarios aumentaría la eficacia y la incidencia. La evaluación constató que los mecanismos para la coordinación de los donantes y la armonización de la asistencia estaban bien establecidos y que un factor determinante para garantizar la incidencia y la sostenibilidad era la apropiación por parte de los países beneficiarios del programa de reformas y la capacidad de sus administraciones, que debe reforzarse.

La evaluación concluyó que la adopción de un enfoque sectorial y plurianual²⁹ para la planificación y la programación debería facilitar la jerarquización y secuenciación de la ayuda, la coordinación de los donantes y aumentar la apropiación por parte de los países beneficiarios.

En mayo de 2011 finalizó una *evaluación intermedia en dos fases de los primeros ocho programas de cooperación transfronteriza del IAP* en las fronteras interiores de los Balcanes Occidentales. La evaluación concluyó que las partes interesadas perciben una mejora de las relaciones vecinales como consecuencia del programa y lo consideran fundamental para la futura cooperación, y que se dan las condiciones para un aumento de la cooperación. La evaluación recomendaba el refuerzo del análisis socioeconómico mediante la actualización de la base estadística, una mejor explicación de los criterios utilizados y una mejor adecuación de los ámbitos estadísticos. Asimismo, recomendaba racionalizar y simplificar el expediente de candidatura y el procedimiento de evaluación.

Se realizaron *evaluaciones ex ante de los programas operativos de desarrollo regional, rural y de recursos humanos* con el fin de apoyar y racionalizar el proceso de programación. Las recomendaciones para reforzar el análisis que sirve de base a la orientación de los programas, así como para mejorar los resultados y los indicadores de impacto, eran comunes a todos los programas. Las evaluaciones intermedias están en curso.

Una *evaluación ex ante de los instrumentos financieros de preadhesión posteriores a 2013* concluyó que existe una sólida justificación para continuar con la ayuda financiera a nivel de la UE en apoyo del proceso de ampliación. Se constató claramente la necesidad de garantizar la **continuidad** con el instrumento actual, puesto que ya se están estableciendo las estructuras y los sistemas necesarios para gestionar la ayuda de la UE. Sin embargo, a la luz de las diferencias entre los países beneficiarios (en términos socioeconómicos con respecto al desarrollo de sus instituciones y sus administraciones públicas y sus perspectivas de adhesión), la consulta recomendó un **enfoque más a medida, una simplificación de las normas de aplicación, una mayor flexibilidad y una mayor orientación estratégica** en la asignación de la ayuda, y un uso más sistemático de la **programación plurianual**.

1.5.4. *Compatibilidad y posibles sinergias con otros instrumentos pertinentes*

La propuesta mantiene un instrumento de ayuda de preadhesión específico e integrado como pilar financiero de la estrategia de ampliación que abarca todas las dimensiones de las políticas internas y las cuestiones temáticas. Ello se debe a que la política de ampliación trata principalmente de ayudar a los socios a incorporar gradualmente el acervo y a que las relaciones de la UE con los países candidatos y los candidatos potenciales abarcan prácticamente todas las cuestiones temáticas (prosperidad, seguridad, comercio, derechos humanos, etc.). Por lo tanto, en aras de la coherencia, la eficiencia, la

²⁹ El enfoque sectorial de la planificación y la programación de la ayuda se basa en estrategias sectoriales nacionales, combina recursos de diferentes donantes y tiene por objeto lograr objetivos políticos más amplios.

eficacia y la incidencia, las políticas internas y las cuestiones temáticas deberían integrarse en estrategias nacionales coherentes y lograrse a través de los programas nacionales, multibeneficiarios o transfronterizos acordados con los países beneficiarios. En consonancia con el programa de la UE para la coherencia de las políticas en favor del desarrollo, el hecho de que el IAP abarque todas las políticas internas permite tener mejor en cuenta la incidencia externa de las políticas internas en los países en fase de preadhesión, en lo que a los objetivos de desarrollo de la UE se refiere. Esto es importante especialmente en ámbitos como el comercio, el cambio climático, la migración o la energía.

Sin embargo, cuando la naturaleza de la acción lo justifica (alcance técnico global frente a un enfoque principalmente de adhesión), cuando un país beneficiario no cumple los valores fundamentales europeos (como el respeto de los derechos humanos) o cuando un instrumento de política interna tiene una dimensión externa particularmente importante, podrían intervenir otros instrumentos en la región de ampliación (por ejemplo, el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, el Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear, el Instrumento de Estabilidad y de Ayuda Macrofinanciera, el mecanismo «Conectar Europa», etc.).

1.6. Duración e incidencia financiera

- Propuesta/iniciativa de **duración limitada**
- Propuesta/iniciativa en vigor a partir del 1.1.2014
- Incidencia financiera desde el 1.1.2014 al 31.12.2020
- Propuesta/iniciativa de **duración ilimitada**
 - Ejecución: fase de puesta en marcha de AAAA a AAAA,
 - y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)³⁰

- Gestión centralizada directa** a cargo de la Comisión
- Gestión centralizada indirecta** mediante delegación de las tareas de ejecución en:
 - agencias ejecutivas
 - organismos creados por la Unión³¹
 - organismos nacionales del sector público / organismos con misión de servicio público
 - personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea y que estén identificadas

³⁰ Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

³¹ Tal como se contemplan en el artículo 185 del Reglamento Financiero.

en el acto de base pertinente a efectos de lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento Financiero

Gestión compartida con los Estados miembros: los programas de cooperación transfronteriza entre Estados miembros de la UE y países beneficiarios del IAP serán ejecutados por las autoridades de gestión de los Estados miembros de la UE en régimen de gestión compartida.

Gestión descentralizada con terceros países

Gestión conjunta con organizaciones internacionales: en la gestión conjunta participarán fundamentalmente instituciones financieras internacionales (como el BEI, el BERD, el Banco Mundial, el BDCE), así como, en su caso, agencias especializadas de las Naciones Unidas.

Si se indica más de un modo de gestión, facilitense los detalles en el recuadro de observaciones.

Observaciones

El objetivo último del Reglamento es que la ayuda se gestione bajo la plena responsabilidad de los países beneficiarios, con arreglo a una gestión descentralizada. Sin embargo, este objetivo se ejecutará de forma progresiva, a medida que evoluciona la capacidad administrativa de los países beneficiarios y se cumplen las condiciones para la transferencia de los poderes de gestión. Durante las fases iniciales, la Comisión mantendrá el control de la gestión y/o encomendará la ejecución a organismos especializados con arreglo a una gestión indirecta o conjunta, según el caso. La gestión centralizada también será el método principal en el caso de los programas plurinacionales.

La gestión conjunta se utilizará también para las acciones llevadas a cabo con instituciones financieras internacionales y europeas, con el fin de movilizar financiación adicional, fundamentalmente destinada a invertir en las infraestructuras sociales y económicas necesarias.

Por último, se seguirá utilizando la gestión compartida en los objetivos de cooperación territorial que afectan a los Estados miembros de la UE.

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento y evaluación

Especifíquense la frecuencia y las condiciones.

Los mecanismos de seguimiento y evaluación se reforzarán en relación con la situación actual, centrándose más en los resultados. Definirán objetivos específicos, cuantificables y alcanzables, así como indicadores adecuados.

Los sistemas de seguimiento y evaluación de la Comisión Europea se centran cada vez más en los resultados. En ellos participan tanto personal interno como expertos externos. Los gestores de las Delegaciones de la UE y de la sede central realizan un seguimiento continuo de la ejecución de los proyectos y programas de múltiples formas, incluso mediante visitas sobre el terreno cuando es posible. El seguimiento ofrece valiosa información sobre los avances y ayuda a los gestores a determinar cuáles son los obstáculos reales y potenciales y a adoptar medidas correctivas oportunas, cuando proceda.

Además, se contratan expertos externos independientes para evaluar los resultados de las acciones exteriores de la UE a través de varios sistemas complementarios. Estas evaluaciones contribuyen a la rendición de cuentas y a la mejora de las intervenciones en curso; también extraen conclusiones de experiencias pasadas como base para las futuras políticas y acciones. Las herramientas utilizadas están en consonancia con los criterios de evaluación del CAD de la OCDE reconocidos a nivel internacional, incluida la incidencia (potencial).

La Comisión también apoya a los países beneficiarios en el fomento de su propia capacidad para controlar y evaluar el gasto. Con arreglo al nuevo instrumento, la responsabilidad del seguimiento y la evaluación se delegará en los países beneficiarios. En particular, cuando la Comisión gestione la ayuda en nombre del beneficiario, conservará la responsabilidad principal del seguimiento y la evaluación. Por otro lado, cuando los países beneficiarios gestionen la ayuda bajo su propia responsabilidad (gestión descentralizada), la Comisión desempeñará sobre todo un papel de supervisión (además de las evaluaciones *ex ante* y *ex post*), y la responsabilidad principal recaerá sobre el beneficiario.

El *seguimiento a nivel de los proyectos* informa sobre los avances con respecto a los planes, en particular: i) la contratación/concesión de subvenciones y ii) la consecución de resultados. Los gestores también se apoyan en el sistema de seguimiento de resultados (ROM), que ofrece una visión precisa de la calidad de una muestra de intervenciones. Mediante la utilización de una metodología muy estructurada y estandarizada, los expertos independientes del ROM asignan calificaciones que resaltan los puntos fuertes y débiles del proyecto y formulan recomendaciones sobre la forma de mejorar la eficacia.

Además del seguimiento, también pueden realizarse *evaluaciones a nivel de los proyectos* en el marco de la gestión de la Delegación de la UE o los servicios operativos a cargo del proyecto. Las evaluaciones de los proyectos tienen por objeto complementar los sistemas de seguimiento existentes y deben presentar un análisis exhaustivo más detallado. También deben ayudar a los gestores de los proyectos a mejorar las intervenciones en curso o confirmar sus resultados y su sostenibilidad.

A *nivel sectorial y de programa*, los *comités de seguimiento* copresididos por los países beneficiarios y la Comisión constituyen la estructura para evaluar los avances con respecto a los planes. Estos comités están respaldados por las conclusiones tanto de los informes de seguimiento como de las evaluaciones. En el marco del nuevo instrumento, se reforzará el papel de los comités de seguimiento para los países candidatos y los países candidatos potenciales, con el fin de garantizar que la ejecución de la ayuda financiera alimenta el diálogo político de forma adecuada y que las conclusiones y recomendaciones de los comités se acatan y son objeto de un seguimiento de manera más sistemática.

Las *evaluaciones a un nivel superior al proyecto* (sector, programa, estratégico, temático, etc.) son gestionadas principalmente por los servicios de la Comisión. Algunas evaluaciones, en particular las evaluaciones intermedias destinadas a apoyar el proceso de toma de decisiones, se delegan progresivamente en los países beneficiarios a efectos de apropiación y fomento de la capacidad.

Los resultados de las evaluaciones o el resumen de las conclusiones se comunican con regularidad al Comité del IAP, al Consejo y al Parlamento Europeo como parte del Informe anual del IAP, y se publican en la página *web* de la Comisión.

2.2. Sistema de gestión y de control

2.2.1. Riesgo(s) definido(s)

El entorno operativo del IAP se caracteriza por los siguientes riesgos en la consecución de los objetivos del instrumento:

- el IAP está diseñado principalmente para funcionar en régimen de gestión descentralizada, como parte integral de los preparativos con vistas a la pertenencia a la UE. Ello conlleva un gran riesgo inherente, puesto que el gestor último (la Comisión) no tiene autoridad directa sobre la estructura de ejecución del gestor descentralizado;
- los cambios periódicos en el entorno de ejecución que son inherentes a los procesos de adhesión, por ejemplo el paso de la gestión centralizada a la descentralizada y, posteriormente, la renuncia a los controles *ex ante*, ejercen una presión inusualmente fuerte sobre la coordinación organizativa, así como sobre la adaptabilidad, formación y criterio del personal, puesto que requieren a su vez cambios periódicos en el control interno y la estructura organizativa por el lado de la Comisión;
- la diversidad de potenciales beneficiarios con sus diversas estructuras de control interno y capacidades pueden fragmentar, y por lo tanto reducir, los recursos disponibles de la Comisión destinados al apoyo y al seguimiento de la ejecución;
- las deficiencias en materia de capacidad institucional y administrativa de los países beneficiarios pueden dar lugar a interminables procesos de descentralización que comprometen el uso oportuno de los fondos comprometidos y/o a dificultades y retrasos en el diseño y la ejecución de las intervenciones individuales;
- la mala calidad y escasa cantidad de datos disponibles sobre los resultados y la incidencia de la ayuda preadhesión en los países beneficiarios pueden obstaculizar la capacidad de la Comisión para informar y rendir cuentas de los resultados;
- las dificultades económicas o políticas pueden llevar a dificultades y retrasos en el diseño y la ejecución de las intervenciones, particularmente en los países beneficiarios en los que las instituciones son todavía nuevas y frágiles;
- los problemas constitucionales, institucionales y fronterizos no resueltos dentro de los países beneficiarios y entre ellos pueden bloquear la ejecución de los principales proyectos de ayuda y dar lugar a una pérdida significativa de fondos;
- la falta de créditos administrativos puede dar lugar a recursos insuficientes para gestionar adecuadamente el instrumento.

2.2.2. Método(s) de control previsto(s)

El proceso de control y gestión internos de las Direcciones Generales involucradas en el IAP está diseñado para ofrecer una garantía razonable con respecto a la consecución de los objetivos en la eficacia, eficiencia y economía de sus intervenciones, la fiabilidad de sus informes financieros y el cumplimiento del marco legislativo y procedimental pertinente.

Para garantizar la eficacia, eficiencia y economía de sus intervenciones (y mitigar el elevado nivel de riesgo en su entorno de preadhesión), además de todos los elementos del amplio proceso de política y planificación estratégicas de la Comisión, el entorno de auditoría interna y otros requisitos de las normas de control interno de la Comisión, la Dirección General de Ampliación (otras Direcciones Generales responsables del IAP utilizan mecanismos similares o ligeramente modificados optimizados para la transición al marco de control de los fondos estructurales y agrícolas de la UE) seguirá contando

con un marco de gestión de la ayuda financiera adaptado en todos sus instrumentos, que está contemplado en un documento de estrategia de control interno periódicamente actualizado. Ello incluirá lo siguiente:

- gestión descentralizada por parte de las agencias nacionales de ejecución a las que la Comisión transfiere poderes de gestión tras un cuidadoso proceso de establecimiento de estrictas normas de gestión y una evaluación de estas a través de auditorías integrales de los sistemas;
- controles *ex ante* sobre el terreno por parte de las Delegaciones de la UE de todos los expedientes de solicitud de ayuda aprobados por los sistemas nacionales de ejecución hasta que se considere que estos sistemas están preparados para prescindir de dichos controles previos con seguridad; esta evaluación del historial de los sistemas nacionales incluye entre otras cosas las tendencias de los índices de rechazo de expedientes;
- líneas claras de responsabilidad financiera y de resultados presentadas por los sistemas nacionales de ejecución al ordenador de la Comisión (Director) subdelegado por el ordenador delegado, que incluyan la notificación de irregularidades, una declaración anual de fiabilidad de los ordenadores nacionales y dictámenes de auditoría de las autoridades nacionales de auditoría;
- un programa de auditorías de los subsistemas realizadas por los auditores de la Comisión para comprobar el cumplimiento continuo de las normas de gestión después de la transferencia de la gestión;
- procedimientos definidos de liquidación de cuentas que incluyan verificaciones adicionales y una política estructurada de corrección financiera de errores de transacción y sistémicos detectados por los auditores nacionales y de la Comisión;
- gestión descentralizada del grueso de la ayuda preadhesión llevada cabo por las Delegaciones de la UE sobre el terreno hasta que se puedan transferir los poderes de gestión a las agencias nacionales de ejecución;
- líneas claras de responsabilidad financiera para la gestión transferida a las Delegaciones de la UE a través de la subdelegación, presentadas por el ordenador subdelegado (Director) en la sede central al Jefe de Delegación;
- establecimiento y actualización anual de las estrategias de fiabilidad presentadas por las Delegaciones de la UE a sus ordenadores subdelegados (Directores) que incluyan planes detallados de control de evaluación de riesgos y auditoría;
- presentación de informes periódicos de las Delegaciones de la UE a la sede central (ordenadores subdelegados de la Comisión / informes de gestión) sobre la ejecución de la ayuda y las estrategias de fiabilidad, incluida una declaración anual de fiabilidad de los ordenadores subdelegados / jefes de Delegación;
- auditorías internas periódicas de las Delegaciones, tanto de las que supervisan la ejecución descentralizada como de las Delegaciones desconcentradas;
- controles *ex post* de los programas finalizados para constatar que todos los niveles de los sistemas de gestión y control cumplen las normas obligatorias;

- impartición de un importante programa de formación para el personal de la sede central y las Delegaciones,
- apoyo y orientación significativos de la sede central/Delegación (inclusive a través de Internet);
- una metodología de gestión del ciclo de proyectos y programas, que incluya:
- herramientas de apoyo a la calidad para la concepción de la intervención, su método de ejecución, mecanismo de financiación, sistema de gestión, evaluación y selección de todos los socios de ejecución, etc.,
- gestión del programa y del proyecto, herramientas de control y presentación de informes para una aplicación efectiva, inclusive el control externo regular sobre el terreno de los proyectos,
- componentes significativos de evaluación y auditoría.

La DG ELARG seguirá aplicando las normas más estrictas de contabilidad e información financiera para garantizar un dictamen continuo sin reservas de sus auditores externos (el Tribunal de Cuentas Europeo), utilizando el sistema de contabilidad de ejercicio de la Comisión (ABAC) así como herramientas específicas de ayuda externa como el Sistema Común de Información RELEX (CRIS).

En relación con el cumplimiento del marco legislativo y procedimental pertinente, en la sección 1.3 (medidas de prevención del fraude y las irregularidades) se establecen métodos de control.

2.2.3. *Costes y beneficios de los controles prevista*

2.2.3.1. Costes de control

El sistema de control propuesto para el nuevo IAP no difiere de forma significativa del que se aplica en el marco del instrumento actual. Por lo tanto, la estructura de costes será similar. No obstante, se espera que el nuevo diseño del instrumento reduzca en cierta medida la probabilidad de errores de conformidad. Algunos aspectos, como una programación más flexible que permita una selección optimizada de los proyectos y un mayor uso de los instrumentos de financiación innovadores (por ejemplo, la movilización de instituciones financieras internacionales y otros donantes), deberían contribuir a ello.

Los costes de control previstos que se presentan a continuación se basan en los precios actuales y en los siguientes supuestos:

- Los niveles actuales de dotación de personal en las Direcciones Generales responsables del IAP se mantienen estables durante el periodo
- Coste medio por funcionario = 127 000 EUR (el doble para el personal destacado en las Delegaciones de la UE)
- Coste medio por agente contractual = 64 000 EUR

No se incluyen los costes incurridos por los sistemas nacionales en los países que aplican el IAP en régimen de gestión descentralizada. Cabe señalar que una parte significativa de los costes de inversión y formación generados para implantar estos sistemas se financia con el gasto operativo del IAP.

Costes totales anuales de control y gestión del IAP (Personal: asignado a la gestión presupuestaria o de programas y a la lucha contra el fraude)	Millones EUR
Costes fijos (niveles actuales y previstos de gasto operativo)	
Funcionarios en la sede de la DG ELARG	11,2
Agentes contractuales en la sede de la DG ELARG	7,3
Funcionarios en las Delegaciones de la UE	9,4
Agentes contractuales en las Delegaciones de la UE	6,5
Costes de los agentes locales, costes locales de los agentes contractuales y otros costes de funcionamiento de las Delegaciones	28,5
Funcionarios y agentes contractuales en otras DG IAP	2,0
Personal externo de otras DG IAP en las Delegaciones de la UE	6,0
Costes variables (estimación de coste total anual actual)	
Costes de auditoría y controles <i>ex post</i> contratados	1,0
Costes de evaluación contratada	3,0
Costes de seguimiento contratado (ROM)	2,0
Certificados de auditoría (contratados por los beneficiarios)	2,0
Controles <i>in situ</i> y otros controles adicionales contratados que forman parte de las comprobaciones del circuito financiero	0,8
Costes de control totales (IAP) anuales	79,7

Los costes presentados en el cuadro se refieren a los costes de gestión y control y ascienden a aproximadamente 80 millones EUR, cerca del 4 % del gasto anual previsto para 2014-2020. Incluyen el conjunto de la estructura de gestión para el instrumento, desde la planificación a la programación de la ejecución. Con una definición más restringida del control, que incluya solo el coste de las comprobaciones que inciden directamente en la regularidad de las transacciones, los costes totales se reducirían en unos 30 millones EUR, es decir, ascenderían a aproximadamente 50 millones EUR (en torno al 2,5 % del gasto anual previsto para 2014-2020).

Las últimas cinco filas reflejan costes variables. Su valor anual dependerá de la intensidad de los controles decididos por los ordenadores subdelegados en sus estrategias de fiabilidad. Dicha intensidad se basa en una evaluación de riesgos minuciosa de todos los contratos pendientes, teniendo en cuenta los recursos presupuestarios disponibles. Los valores anuales indicados en la tabla se basan en las prácticas actuales.

En el caso de los costes variables, se aplican los siguientes costes unitarios medios aproximados de las acciones de control individuales contratadas:

Certificados de auditoría:

Coste de auditoría medio aproximado por subvención: 0,2 % del valor del contrato

Coste de auditoría medio aproximado por contrato de servicio: 0,1 % del valor del contrato

Controles *ex post*:

Coste medio de un control *ex post* que cubre de media 22 millones EUR de operaciones subyacentes (17 millones EUR financiados por la UE): 50 000 EUR (= 2 300 EUR / 3 000 EUR por millón auditado):

Controles *in situ*:

Coste medio de contrato para una cobertura por valor de 175 millones EUR de operaciones subyacentes: 75 000 euros (430 euros por millón comprobado).

2.2.3.2. Beneficios del control

El sistema de control utilizado para los programas previos al IAP y del IAP ha generado sistemáticamente índices de error por debajo del 2 % del gasto. A finales de 2010, las recuperaciones acumuladas de los programas finalizados en régimen de gestión descentralizada ascendieron a 29 millones EUR de un importe total auditado de 3 500 millones (0,82 %).

Un método posible para calcular el beneficio del sistema de control establecido en el caso de la gestión descentralizada es utilizar los valores y las tendencias del índice de rechazo. Puesto que los sistemas nacionales maduran y pueden quedar exentos de los controles *ex ante* de los expedientes de adquisiciones, el índice de expedientes rechazados por la Delegación de la UE en dichos controles previos debería reducirse a un nivel muy bajo.

En un país que actualmente se halla cerca de la adhesión (Croacia), los índices de rechazo han disminuido en 2010 a niveles entre el 14 % y el 20 % (dependiendo del tipo de expediente). En un país al que todavía le queda cierto camino por recorrer antes de que pueda considerarse una exención de los controles *ex ante* (Turquía), los índices oscilan entre el 19 % y el 60 %.

Los expedientes pueden rechazarse por una serie de razones basadas, frecuentemente aunque no siempre, en cuestiones de legalidad y regularidad. Suponiendo que la mitad de los rechazos se basen en la regularidad, puede deducirse razonablemente de la experiencia que el control previo del sistema de adquisiciones permite reducir el nivel de error de entre un 10 % y un 30 % hasta menos de un 2 %. Esta apreciación no tiene en cuenta las diferencias que podrían surgir si, en vez de números de expediente, se utilizaron valores de expediente en el análisis. No obstante, se puede suponer con certeza que el sistema de control actual en la gestión descentralizada está más o menos equilibrado adecuadamente para mantener los errores dentro del objetivo de control interno de la Comisión, no superior al 2 %.

Aunque el IAP está diseñado para evolucionar hacia una gestión descentralizada lo antes posible, la gestión centralizada puede representar un parte significativa del gasto total del IAP si la transferencia de la gestión se retrasa simultáneamente en varios países. Así sucedió en 2010/11 y es probable que continúe así hasta 2013.

En 2010, se realizaron 350 correcciones (deducciones o recuperaciones) de los pagos de la gestión centralizada y conjunta de la DG ELARG, por valor de cerca de 6 millones EUR. Esto representa en torno al 1 % de los pagos totales centralizados en 2010, y puede utilizarse como indicador aproximado del beneficio acumulado a partir de las comprobaciones adicionales además de las comprobaciones básicas de los circuitos financieros.

Al igual que en la gestión descentralizada, esto concuerda con la idea de que el sistema de control utilizado actualmente para el IAP está más o menos equilibrado con respecto al objetivo de control interno fijado.

2.2.3.3. Nivel previsto de no conformidad con las normas aplicables

Hasta 2006, el Tribunal de Cuentas calificaba sistemáticamente las operaciones anteriores a la adhesión como no afectadas por errores significativos (por debajo del 2 % de error), confirmando el punto de vista de la gestión sobre la eficacia del sistema de control utilizado.

A partir de 2007, las transacciones anteriores a la adhesión dejaron de ser auditadas por el Tribunal en una muestra separada plenamente representativa. Desde entonces, la evaluación del Tribunal ha fusionado a la población en fase de preadhesión con la de todos los demás instrumentos de ayuda exterior. Por lo tanto, desde ese momento no ha sido posible una extrapolación estadística específicamente para el ámbito de la política de preadhesión y el sistema de control.

En general, el Tribunal ha constatado errores generales entre un 2 % y un 5 % en los instrumentos de ayuda exterior durante estos años.

Teniendo en cuenta los elementos presentados en la sección 2.2.3.2 anterior, es razonable esperar que el sistema de control utilizado para el instrumento de preadhesión encuentre un equilibrio adecuado entre los costes y los beneficios del control y garantice que en el futuro se cumple sistemáticamente el objetivo de control interno de menos de un 2 % de error en el gasto general.

Además, los elementos de simplificación y flexibilidad añadida propuestos para el nuevo instrumento deberían reforzar esta suposición, puesto que reducen la probabilidad de errores de conformidad.

Por el contrario, surgirán nuevos riesgos a medida que los países con una capacidad administrativa relativamente débil van presentándose para la transferencia de la gestión en los próximos años.

Aunque es difícil cuantificar la incidencia combinada de las mejoras en el diseño del instrumento y los riesgos añadidos, es plausible presuponer un rango para el objetivo general de control interno similar a los resultados actuales.

En conclusión, el sistema de control parece estar bien equilibrado. A través de los planes de control afinados reflejados en las estrategias anuales de fiabilidad basadas en riesgos de los gestores, permite el aumento o la disminución de los costes variables según requiera la evolución de los riesgos, garantizando un equilibrio coste-beneficio constante.

Pero es probable que el sistema de control general sea muy sensible a las variaciones negativas de los costes de control fijos, sobre todo porque no están concebidos para aumentar en consonancia con el gasto general.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Especifíquense las medidas de prevención y protección existentes o previstas.

Teniendo en cuenta el entorno de riesgo en el que opera la DG ELARG, sus sistemas deben anticipar la aparición de errores potenciales de conformidad en las transacciones y basarse en controles de prevención, detección y corrección lo antes posible en el proceso de adquisición y pago. En la práctica, esto significa que los controles de conformidad de la DG ELARG depositarán una mayor confianza en los controles previos efectuados por el personal de la Comisión sobre las adquisiciones, así como en las auditorías sistemáticas de los sistemas de pago descentralizados (a la vez que siguen realizando algunos

controles y auditorías posteriores), que van más allá de las salvaguardias financieras exigidas por el Reglamento Financiero. El marco de conformidad de la DG ELARG se compone de los siguientes elementos significativos:

- Medidas preventivas:

- formación básica obligatoria sobre fraude para el personal responsable de gestionar la ayuda;
- orientación (incluso a través de Internet), que incluye la guía práctica de los contratos y las instrucciones de gestión proporcionadas con arreglo al marco de la estrategia de control de la DG ELARG;
- auditoría *ex ante* de las autoridades nacionales de ejecución antes de la transferencia de la gestión, incluida una evaluación *ex ante* para garantizar que se apliquen las medidas de lucha contra el fraude apropiadas a fin de impedir y detectar el fraude en la gestión de los fondos de la UE (en los organismos que gestionen los fondos relevantes);
- cribado *ex ante* de los mecanismos de lucha contra el fraude disponibles en el país beneficiario en el marco de la evaluación de los criterios de aptitud de la gestión de la Hacienda Pública para recibir apoyo presupuestario (es decir, compromiso activo de luchar contra el fraude y la corrupción, autoridades de inspección idóneas, suficiente capacidad judicial y mecanismos eficaces de respuesta y sanción);
- controles *ex ante* de todos los contratos adjudicados a nivel nacional; exentos después de que los sistemas nacionales cumplan los rigurosos parámetros de referencia de control y gestión;

- Medidas de detección y correctivas

- comprobaciones *ex ante* de las transacciones realizadas por el personal de la Comisión;
- auditorías y verificaciones internas y externas, en particular por parte del Tribunal Europeo de Cuentas;
- comprobaciones y recuperaciones retrospectivas.

Además, cuando se sospeche la intencionalidad de una irregularidad (fraude), la DG ELARG dispone de otras medidas, entre ellas, las siguientes:

- suspensión del plazo límite para los pagos y notificación a la entidad;
- auditorías específicas (auditoría *ad hoc*/judiciales);
- sistema de alerta temprana y supervisión reforzada de los contratos;
- suspensión/rescisión del contrato;
- procedimiento de exclusión;
- suspensión de las solicitudes de fondos de los fondos nacionales;
- suspensión o eliminación de la transferencia de la gestión.

La DG ELARG seguirá concibiendo su estrategia de lucha contra el fraude en línea con la nueva estrategia de la Comisión en materia de lucha contra el fraude (CAFS), adoptada el 24 de junio de 2011.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Líneas presupuestarias de gasto existentes

En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Descripción]	CD/CND ⁽³²⁾	de países de la AELC ³³	de países candidatos ³⁴	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a bis) del Reglamento Financiero
Rúbrica 4	04 01 04 13 Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IAP) –Capítulo de recursos humanos – Gastos de gestión administrativa	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	04 06 01 <i>Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) – Desarrollo de recursos humanos</i>	CD	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	05 01 04 03 Ayuda de preadhesión en el sector de la agricultura y el desarrollo rural (IPARD) — Gastos de gestión administrativa	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	05 05 02 <i>Instrumento de preadhesión en favor del desarrollo rural (IPARD)</i>	CD	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	13 01 04 02 Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) – Capítulo de desarrollo regional – Gastos de gestión administrativa	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	13 05 02 <i>Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) – Capítulo de desarrollo regional</i>	CD	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	13 05 03 01 Cooperación transfronteriza (CTF) - Contribución de la subrúbrica 1-b	CD	NO	NO	NO	NO

³² CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

³³ AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

³⁴ Países candidatos y, en su caso, países candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

Rúbrica 4	13 05 03 02 Cooperación transfronteriza y participación de los países candidatos y candidatos potenciales en los programas de cooperación transnacionales e interregionales de los Fondos Estructurales – Contribución de la rúbrica 4	CD	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 01 04 01 Ayuda Preadhesión – Gastos de gestión administrativa	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 01 04 04 Mecanismo de preadhesión de la Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información (TAIEX) – Gastos de gestión administrativa	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 01 04 30 Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural – Contribución de los programas de la rúbrica 4 de la política de ampliación	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 01 <i>Asistencia de transición y desarrollo institucional en favor de los países candidatos</i>	CND	NO	NO	NO	SÍ
Rúbrica 4	22 02 02 <i>Asistencia de transición y desarrollo institucional en favor de los países candidatos potenciales</i>	CND	NO	NO	NO	SÍ
Rúbrica 4	22 02 03 <i>Administraciones civiles provisionales en los Balcanes Occidentales</i>	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 04 01 Cooperación transfronteriza entre países del IAP y participación en programas transnacionales/interregionales del FEDER y programas para las cuencas marinas del IEVA	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 04 02 Cooperación transfronteriza con Estados miembros	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 06 <i>Mecanismo de preadhesión TAIEX (Oficina de Asistencia Técnica e Intercambio de Información)</i>	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 07 01 Programas regionales y horizontales	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 07 02 Evaluación de los resultados de la ayuda de la Unión, seguimiento y medidas de	CND	NO	NO	NO	NO

	auditoría					
Rúbrica 4	22 02 10 02 Información y comunicación para terceros países	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	22 02 07 03 Ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turcochipriota	CND	NO	NO	NO	NO
Rúbrica 4	32 04 11 <i>Comunidad de la energía</i>	CND	NO	NO	NO	NO

– Nuevas líneas presupuestarias solicitadas

En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.

El presupuesto para el IPA II se organizará conforme al artículo 41 del Reglamento Financiero. Mientras que la asignación total para este instrumento legal sirve a la política de ampliación, la gestión de las actividades relevantes está compartida entre la DG ELARG, la DG REGIO, la DG EMPL y la DG AGRI. Cada uno de estos servicios debe asumir la responsabilidad de sus respectivos ámbitos políticos, sin perjuicio del papel de coordinación general de la DG ELARG.

A tal fin, las asignaciones totales del IPA II se compartirán entre las políticas, garantizando una combinación adecuada de políticas, en línea con las necesidades de los países beneficiarios y de común acuerdo entre las cuatro Direcciones Generales. Cuando sea necesario garantizar la ejecución eficaz de los documentos estratégicos y del presupuesto, será posible efectuar transferencias entre distintos ámbitos políticos, de acuerdo con los servicios responsables del ámbito político en cuestión.

Se garantizará una transición fluida del IPA al IPA II para lograr una realización efectiva y eficaz de la ayuda en virtud del IPA.

Los detalles sobre la estructura presupuestaria para garantizar la coherencia con los principios de gestión y de presupuestación por actividades se propondrán en el proyecto de presupuesto de 2014.

3.2. Incidencia estimada en los gastos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del marco financiero plurianual:		4	Una Europa global							
DG: AGRI/ELARG/REGIO/EMPL			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
• Créditos de operaciones										
22 02 Ayuda financiera destinada a los países candidatos o candidatos potenciales	Compromisos	(1)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	Pagos ³⁵	(2)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	11224,4
22 02 03 Ayuda económica para impulsar el desarrollo económico de la comunidad turco-chipriota ³⁶	Compromisos	(1a)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
	Pagos	(2a)								
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos ³⁷										

³⁵ Solo pagos relacionados con el nuevo instrumento IAP.

³⁶ Hasta que tenga lugar el ajuste previsto en el apartado 2 del artículo 11 del Reglamento del Consejo por el que se establece el marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020, las necesidades financieras para el apoyo a la Comunidad turcochipriota se cubrirán con la dotación global asignada al Instrumento de Ayuda Preadhesión.

³⁷ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

Rúbrica del marco financiero plurianual:	5	GASTOS ADMINISTRATIVOS									
---	----------	-------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

En millones EUR (al tercer decimal)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
DG: AGRI/ELARG/REGIO/EMPL								
• Recursos humanos	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
• Otros gastos administrativos	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
para las DG ELARG/AGRI/REGIO/EMPL	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

En millones EUR (al tercer decimal)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
TOTAL de los créditos para las RÚBRICAS 1 a 5 del marco financiero plurianual	1925,7	1962,7	2001,1	2040,6	2080,9	2122,0	2163,9	14296,8
Compromisos	451,7	1196,2	1956,3	1994,9	2034,2	2074,4	2114,9	11822,6
Pagos								

3.2.2. Incidencia estimada en los créditos de operaciones

Los costes en esta etapa son inciertos o variables, debido a la próxima etapa de la programación, de la cual no podemos prejuzgar los resultados. Por lo tanto, no puede presentarse una estimación de costes unitarios en esta etapa. Los resultados no pueden cuantificarse en términos puramente numéricos, puesto que los avances se miden en relación con los avances de los países en su camino hacia la adhesión a la UE. Las estimaciones de los costes y los costes unitarios se establecerán sobre la base de una evaluación de las necesidades una vez se elaboren y aprueben los documentos de estrategia nacionales y plurinacionales.

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de operaciones
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones

3.2.3. Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo

3.2.3.1. Resumen

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos administrativos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

Recuérdese: Las cifras de la rúbrica 5 incluyen datos relativos a la DG ELARG y a las Delegaciones de la UE y las DG AGRI/REGIO/EMPL. Las cifras de la rúbrica 4 incluyen datos relativos a las DG ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

En millones EUR (al tercer decimal)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
--	------	------	------	------	------	------	------	-------

RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual								
Recursos humanos	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
Otros gastos administrativos	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
Subtotal de la RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

Al margen de la RÚBRICA 5³⁸ del marco financiero plurianual								
Recursos humanos	49,9	50,9	52,0	53,0	54,1	55,1	55,7	370,6
Otros gastos administrativos	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9	6,1	6,2	40,8
Subtotal al margen de la RÚBRICA 5 del marco financiero plurianual	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4

TOTAL	83,2	83,3	84,1	85,3	86,4	87,6	88,3	598,2
--------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

³⁸ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

3.2.3.2. Necesidades estimadas de recursos humanos

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

Recuérdese: Las cifras de personal de la rúbrica 5 incluyen datos relativos a la DG ELARG y las Delegaciones de la UE, las sedes de las DG AGRI/EMPL/REGIO, y también incluyen la reducción de puestos relacionados con la supresión gradual de las Delegaciones de Croacia.].

Las cifras de personal de la rúbrica 4 incluyen datos relativos a las DG ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

Estimación que debe expresarse en valores enteros (o, a lo sumo, con un decimal)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
• Empleos de plantilla (funcionarios y agentes temporales)							
22 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	108,0	107,0	105,0	105,0	105,0	105,0	105,0
04 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	10,9	10,9	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
05 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	9	9	9	9	9	9	9
13 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	13	13	13	13	13	13	13

182971

Comisión)												
22 01 01 02 (Delegaciones) ³⁹	46,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
22 01 05 01 (Investigación indirecta)	n/d											
10 0105 01 (Investigación directa)	n/d											

• Personal externo (en unidades de equivalente a jornada completa: FTE)⁴⁰

22 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global)	18,6	18,5	18,3	18,1	18,1	18,1	18,1	18,1	18,1	18,1	18,1	18,1
04 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
05 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global)	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
13 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global)	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
22 01 02 02 (AC, INT, JED, AL y ENCS en las	17,7	17,5	17,3	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2

³⁹ Incluidas 5 ETC para la realización y supervisión de la ayuda del IPA en Croacia en 2014.

⁴⁰ AC = agente contractual; INT = personal de empresas de trabajo temporal (intérimaires); JED = joven experto en delegación; AL = agente local; ENCS = experto nacional en comisión de servicios.

Delegaciones)												
22 01	- en la sede ⁴²	102,3	100,1	98	96	93,9	91,9				90	
04												
01/0	- en las	399,5	400,6	401,7	402,8	403,9	404,9				405,9	
4 ⁴¹	Delegaciones											
04 01 04 13	en las	13,2	13,3	13,3	13,3	13,4	13,4				13,4	
	delegaciones											
05 01 04 03	en las	5	5	5	5	5	5				5	
	Delegaciones											
13 01 04 02	en las	39,7	39,8	39,9	40,0	40,1	40,2				40,3	
	delegaciones											
22 01 05 02	(AC, INT, END; investigación indirecta)	n/d	n/d	n/d	n/d	na	na				na	
10 01 05 02	(AC, INT, ENCS; investigación directa)	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d				n/d	
	Otras líneas presupuestarias (especificuense)	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d				n/d	
	TOTAL	789,3	781	777,3	776,2	775,3	774,5				773,7	

⁴¹ Por debajo del límite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

Esta línea presupuestaria incluye asimismo una disposición de 22 EJC para la aplicación, el seguimiento y la reducción progresiva de la ayuda a la comunidad turcochipriota. Esta disposición será interrumpida y transferida al título correspondiente del presupuesto una vez se haya procedido al ajuste previsto en el apartado 2 del artículo 11 del Reglamento del Consejo por el que se establece el marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020.

⁴² Básicamente para los Fondos Estructurales, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y el Fondo Europeo de Pesca (FEP).

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará en caso necesario con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

Funcionarios y agentes temporales	Planificación, programación, gestión y seguimiento de la ayuda financiera
Personal externo	Planificación, programación, gestión y seguimiento de la ayuda financiera

182974

3.2.4. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual 2014-2020 - X*

- La propuesta/iniciativa es compatible con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020
- La propuesta/iniciativa implicará la reprogramación de la rúbrica correspondiente del marco financiero plurianual.

Explíquese la reprogramación requerida, precisando las líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

- La propuesta/iniciativa requiere la aplicación del Instrumento de Flexibilidad o la revisión del marco financiero plurianual⁴³.

Explíquese qué es lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes

3.2.5. *Contribución de terceros*

- La propuesta/iniciativa no prevé la cofinanciación por terceros
- La propuesta/iniciativa prevé la cofinanciación que se estima a continuación:

Créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año N	Año N + 1	Año N+2	Año N + 3	Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			Total
<i>Especifíquese el organismo de cofinanciación</i>								
TOTAL de los créditos cofinanciados								

⁴³ Véanse los puntos 19 y 24 del Acuerdo Interinstitucional.

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

- La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.
- La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:
 - en los recursos propios
 - en ingresos diversos

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa ⁴⁴					Insértense tantas columnas como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)		
		Año N	Año N + 1	Año N+2	Año N + 3				
Artículo									

En el caso de los ingresos diversos asignados, especifíquese la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercuta(n).

Especifíquese el método de cálculo de la incidencia en los ingresos.

⁴⁴ Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 25 % por gastos de recaudación.



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 7.12.2011
SEC(2011) 1463 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA II)

{COM(2011) 838 final}
{SEC(2011) 1462 final}

1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

El artículo 49 del Tratado de la Unión Europea establece que cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. La justificación para continuar con la ampliación de la UE se reafirmó en las Conclusiones del Consejo del 14 de diciembre de 2010: *«La ampliación refuerza la paz, la democracia y la estabilidad en Europa, sirve a los intereses estratégicos de la UE y ayuda a ésta a lograr mejor sus objetivos de actuación en ámbitos de gran relevancia para la recuperación económica y el crecimiento sostenible»*.

En la actualidad, la UE está negociando o tiene acuerdos de asociación con 5 países candidatos¹ y con 4 países candidatos potenciales². Antes de 2014, al menos uno de los países candidatos debería convertirse en Estado miembro, y algunos de los candidatos potenciales podrían ser países candidatos. Con la excepción de Islandia, el nivel de desarrollo socioeconómico de los países de la ampliación está en general bastante por debajo de la media de la UE. Es necesario llevar a cabo importantes inversiones para aproximar su legislación e instituciones con las normas de la UE, para permitirles resistir a la presión competitiva del mercado único y para que asuman las obligaciones que supone la adhesión. Además, sigue siendo necesario reforzar la estabilidad política, la democracia, el respeto por los derechos humanos y el buen gobierno, todos ellos valores fundamentales de la UE. La debilidad en las instituciones públicas y en la capacidad administrativa y la brecha en el nivel de desarrollo de recursos humanos afectan negativamente al despliegue eficaz y sostenible de la ayuda de la UE.

Los países de la ampliación no pueden mantener por sí solos el coste de todas las reformas e inversiones necesarias para incorporarse a la UE. Va también en el propio interés de la UE que estos países se beneficien de un apoyo eficiente y eficaz en la preparación para una eventual adhesión. Dado que las necesidades de cada país y su camino a la adhesión varían sustancialmente, el mismo enfoque para todos en la entrega de la ayuda, tal y como prevé el Instrumento de ayuda Preadhesión actual, no es la solución más eficaz, ya que no tiene en cuenta las prioridades en cuanto a reformas de cada país. Además, para aumentar la eficacia, es necesario reforzar aún más el carácter estratégico y orientado a los resultados de la ayuda de la UE.

2. ANÁLISIS DE LA SUBSIDIARIEDAD

La política de ampliación forma parte de la acción exterior y contribuye a cumplir los objetivos comunes en materia de desafíos mundiales, respuesta global y liderazgo mundial.

¹ Croacia, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro y Turquía

² Albania, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Kosovo (con arreglo a la Resolución 1244/99 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas)

Las sucesivas ampliaciones de la UE son, por su propia naturaleza, una **tarea común** que solo se puede lograr a nivel de la Unión Europea. Solo los Estados miembros, mediante la actuación conjunta, pueden decidir sobre las solicitudes de adhesión de nuevos candidatos. La ayuda de preadhesión prestada a través del presupuesto de la UE está diseñada para ayudar a los países candidatos o candidatos potenciales a prepararse para su futura incorporación: el Instrumento de ayuda Preadhesión se crea para ofrecer a los países antes de la adhesión una «prueba» de las obligaciones que acarrea la incorporación. Ningún otro instrumento multilateral o bilateral puede ofrecer un conjunto de herramientas tan completo, y solo la UE puede definir el tipo de ayuda necesaria para preparar la incorporación del acervo.

En los últimos años, los Estados miembros de la UE han ido reduciendo el nivel de ayuda bilateral destinada a los países candidatos y a los candidatos potenciales, ya que consideran que la acción coordinada a nivel de la UE es más eficaz. Aproximadamente la mitad del total de la ayuda financiera destinada por la UE a los países de la ampliación en los últimos años provenía del presupuesto de la UE. Las organizaciones multilaterales de donantes han suprimido en gran medida su apoyo y aquellas que quedan han alineado sus programas con las prioridades de la UE.

3. OBJETIVOS DE LA INICIATIVA DE LA UE

El nuevo instrumento debería seguir persiguiendo el objetivo general de ayudar a los países candidatos y a los candidatos potenciales en sus preparativos para la adhesión a la UE y ayudar a la adaptación progresiva de sus sistemas y economías nacionales a las normas y políticas de la Unión Europea, conforme a sus necesidades específicas y adaptándose a su agenda individual de ampliación.

En términos de resultados e impactos que se deben lograr, el nuevo instrumento debe tener los siguientes objetivos específicos de la *política*:

- **Apoyar las reformas políticas necesarias para cumplir los criterios de adhesión;**
- **Apoyar el desarrollo y las reformas económicas, sociales y territoriales, con vistas a lograr un crecimiento sostenible, inteligente e integrador;**
- **Aumentar la capacidad de los países beneficiarios para asumir las obligaciones que conlleva la adhesión;**
- **Integración regional y cooperación territorial.**

Además, con respecto al modo en que debe funcionar el nuevo instrumento para lograr los objetivos específicos de la política, se deberían perseguir los siguientes objetivos *metodológicos (específicos del Reglamento)*:

- Reforzar aún más el vínculo entre la ayuda financiera y la agenda de política de ampliación, para que la ayuda sea **más estratégica;**

- Aumentar la eficiencia y la eficacia de la ayuda y aportar **resultados e impacto más tangibles y sostenibles**;
- Permitir una **mayor flexibilidad** en el modo en que el instrumento dirige y asigna la ayuda, a la vez que los países beneficiarios conservan la implicación y la responsabilidad para cada ámbito de actuación;
- Captar más fondos de otros donantes o del sector privado mediante **instrumentos de financiación innovadores**;
- Perseguir la **simplificación** y la reducción de la carga administrativa ligada a la gestión de la ayuda financiera.

4. OPCIONES DE ACTUACIÓN

A la luz del problema identificado y para poder conseguir la actuación específica y los objetivos metodológicos, la Comisión ha tenido en cuenta las siguientes opciones para el futuro Instrumento de ayuda Preadhesión:

Opción 1: sin cambios. Se mantiene la estructura de componentes y el objetivo actual.

Opción 2: modificación del Reglamento existente, con las siguientes alternativas:

- **Subopción 2.1: reducir el alcance y mantener las disposiciones de aplicación,** centrándose en los cambios jurídicos e institucionales necesarios para cumplir con los criterios de adhesión, sin comprometer una cantidad significativa de fondos para cofinanciar la inversión pública en el desarrollo socioeconómico.
- **Subopción 2.2: mantener la estructura de componentes y prestar más atención a las inversiones,** para aumentar el impacto socioeconómico en los países beneficiarios y acelerar su preparación en la gestión de fondos estructurales, de cohesión y de desarrollo rural.
- **Subopción 2.3: mantener el alcance y ajustar las disposiciones de aplicación,** lo que cubre el cumplimiento de los criterios de adhesión y el apoyo al desarrollo socioeconómico. Además, ajusta aspectos de las modalidades de configuración y aplicación del IPA actual.

Opción 3: diseño de un nuevo instrumento. Esta opción no se ha analizado con detalle.

5. EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS

Se ha evaluado el **impacto económico** de las diversas opciones en términos de la probabilidad de que dichas opciones: a) retrasen o aceleren la ampliación y, por consiguiente, el impacto económico positivo de la expansión del mercado interno; b) mantengan o reduzcan los costes para los Estados miembros de la UE en materia de

medidas y riesgos para la seguridad, controles de fronteras e inmigración irregular; c) coarten o mejoren las posibilidades de una mejor integración económica, por ejemplo, mediante la mejor integración con las redes transeuropeas; d) afecten de forma positiva o negativa a la confianza de los donantes e inversores en los países beneficiarios.

Se ha evaluado el **impacto social** de las distintas opciones en términos de su posible efecto en la pobreza y la exclusión de los países de la ampliación, en relación con el avance de la adhesión y la creación de condiciones para unos mejores resultados económicos y medidas políticas que aborden estas cuestiones. También se han tenido en cuenta los posibles efectos en términos del riesgo de que puedan ponerse en peligro en los países beneficiarios los derechos en materia de justicia y Estado de Derecho, como consecuencia de retrasos y de riesgos en la adhesión.

Se ha evaluado el **impacto medioambiental** de las opciones en términos de la probabilidad de que los costes medioambientales aumentaran si la adhesión se retrasara o se pusiera en peligro, debido a las normas medioambientales de menor rango utilizadas en los países beneficiarios para generar ventajas competitivas y/o debido a retrasos en la aplicación de las grandes inversiones necesarias para aproximarse al acervo de la UE en materia de medio ambiente.

Se consideró que reducir el alcance del instrumento y mantener las disposiciones de aplicación (**subopción 2.1**) tenía más impacto negativo que el supuesto sin cambios, en lo que respecta a la reducción de la brecha de desarrollo entre los países beneficiarios y la UE, retrasando así la ampliación y los beneficios económicos positivos que conlleva. Por otra parte, esta opción sería eficaz para ayudar a lograr las reformas políticas necesarias para la adhesión. En comparación con esta opción y la opción sin cambios, se esperaba obtener impactos más positivos de las otras dos opciones, la que plantea mantener la estructura de componentes y prestar más atención a las inversiones (**subopción 2.2**) o la que plantea mantener el alcance y ajustar las disposiciones de aplicación (**subopción 2.3**), aunque con diferentes puntuaciones para los distintos aspectos. Se consideró que las modalidades mejoradas para suministrar la ayuda previstas en la subopción 2.3, que aumentaban la atención, la coherencia, la eficiencia, la efectividad, la influencia y el impacto de la ayuda, y el énfasis reforzado en que la reforma de la administración pública apoyara resultados más sostenibles, conseguían en general impactos más positivos que los resultantes de aumentar las inversiones para el desarrollo socioeconómico bajo la subopción 2.2.

6. COMPARACIÓN DE LAS OPCIONES

En la siguiente tabla se ofrece una comparación de las opciones políticas, prestando atención al modo en que influirían en los factores subyacentes del problema al que harían frente:

Impacto negativo o muy negativo:	- o --
Impacto neutro:	0
Impacto positivo o muy positivo:	+ o ++

Efecto sobre el factor subyacente del problema	Opción 1 (sin cambios)	Subopción 2.1 (alcance reducido)	Subopción 2.2 (atención a las inversiones)	Subopción 2.3 (ajuste de las disposiciones de aplicación)
Eficiencia	-	-	-	++
Efectividad	0	+	+	++
Coherencia	-	-	-	++
Menor brecha de desarrollo	+	-	++	+
Instituciones reforzadas	+	++	0	++
Aborda la heterogeneidad	0	0	+	++
La ayuda es más:				
<i>estratégica y orientada a los resultados</i>	0	+	+	+
<i>flexible y a medida</i>	0	0	0	+
<i>simplificada, eficiente, eficaz</i>	0	0	0	+

En conclusión, se prefiere mantener el alcance y ajustar las disposiciones de aplicación (**subopción 2.3**), ya que combinaría las ventajas (e impactos) del alcance actual de la ayuda de preadhesión (adhesión con impacto de desarrollo socioeconómico) a la vez que mejoraría las modalidades de aplicación del instrumento para hacerlo más estratégico, orientado a resultados, flexible y a medida de las necesidades.

7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

En la opción seleccionada, se reforzarán las disposiciones de seguimiento y evaluación en comparación con la situación actual. Los cambios propuestos mejorarán la atención en los resultados y la alineación con la Estrategia Europa 2020. Determinarán, tal como establece la revisión presupuestaria, la definición de objetivos específicos, cuantificables y realizables y los indicadores adecuados. Los principales macroindicadores serían:

- **Avance hacia el cumplimiento de los puntos de referencia de la adhesión (capítulos abiertos/cerrados) o aplicación de los acuerdos de asociación** tal como se reflejan, entre otros aspectos, por los informes de situación positivos, los índices basados en encuestas compilados por respetables organizaciones internacionales en materias como la eficacia del gobierno; estabilidad política y ausencia de violencia; Estado de Derecho;

- **Evolución socioeconómica**, cuantificada por los indicadores de impacto, como el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, como una medición general de la prosperidad; tasas de desempleo; flujos de inversión directa extranjera; comercio;
- **Cooperación regional e integración**, cuantificada por índices basados en encuestas que reflejan la percepción del nivel (tendencia) de seguridad y estabilidad; interacciones políticas, económicas y culturales, así como mediciones que reflejen la integración de las redes transeuropeas.



BOLETÍN OFICIAL DO PARLAMENTO DE GALICIA

Edición e subscricións: Servizo de Publicacións do Parlamento de Galicia.
Hórreo, 63. 15702. Santiago de Compostela. Telf. 981 55 13 00. Fax. 981 55 14 25

Dep. Leg. C-155-1982. ISSN 1133-2727