

Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale e strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare»

[COM(2018) 460 final]

(2019/C 110/29)

Relatore: **Cristian PÎRVULESCU**

Consultazione	Parlamento europeo, 2.7.2018 Commissione europea, 12.7.2018 Consiglio dell'Unione europea, 18.7.2018
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea Articolo 206 del trattato Euratom
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	23.11.2018
Adozione in sessione plenaria	12.12.2018
Sessione plenaria n.	539
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	176/0/1

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. *Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale*

1.1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene gli obiettivi generali e specifici della proposta e reputa ben accetta ed utile la mossa di razionalizzazione degli strumenti utilizzati in relazione al vicinato e ai paesi terzi. L'UE deve sviluppare con il vicinato e i paesi terzi un rapporto costruttivo, realistico e pragmatico in cui i valori devono rimanere un elemento centrale.

1.1.2. Il Comitato rileva la determinazione manifesta nella proposta, da parte della Commissione, delle altre istituzioni europee e degli Stati membri, a sostenere lo sviluppo della società civile, della democrazia e dei sistemi di protezione dei diritti umani. Il funzionamento del nuovo strumento consolidato dovrebbe essere orientato, in tutte le sue tappe — dalla pianificazione al monitoraggio e alla valutazione — a promuovere i valori dell'UE, tra cui lo Stato di diritto, l'integrità, il pluralismo, la democrazia e la protezione dei diritti umani. In tale contesto il CESE sollecita la Commissione europea ad aumentare sensibilmente la dotazione per i programmi tematici per i diritti umani e la democrazia e per la società civile.

1.1.3. Il Comitato sostiene quanto si propone lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale, ossia di affermare e promuovere i valori e gli interessi dell'Unione in tutto il mondo al fine di perseguire gli obiettivi e i principi della sua azione esterna. La comunicazione asserisce inoltre che, nell'attuazione del regolamento, si garantirà la coerenza con gli altri settori dell'azione esterna e con le altre politiche dell'Unione interessate, come indicato nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (Agenda 2030). Ciò significa tenere conto dell'impatto di tutte le politiche sullo sviluppo sostenibile a tutti i livelli: nazionale, dell'UE, di altri paesi e mondiale.

1.1.4. Il Comitato coglie quest'opportunità per rammentare all'Unione europea che l'Agenda 2030 prospetta un mondo in cui ciascun paese, tenendo conto dei diversi livelli di sviluppo e capacità nazionali, goda di una crescita economica sostenuta, inclusiva e sostenibile, di uno sviluppo sociale comprensivo di opportunità di lavoro dignitose per tutti e della protezione ambientale. Un mondo in cui la democrazia, il buon governo e lo Stato di diritto, nonché un ambiente foriero di possibilità a livello nazionale e internazionale, sono elementi essenziali dello sviluppo sostenibile.

1.1.5. Questa grande responsabilità del sostegno al piano d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità dell'Agenda 2030 esige una maggiore concentrazione sugli strumenti di sostegno e sulle modalità con cui sono organizzati e si accordano alle difficili realtà della politica globale. La razionalizzazione e l'unificazione degli strumenti utilizzati costituiscono un grande passo in avanti verso un'azione efficiente, orientata alle priorità nel perseguimento degli obiettivi proposti. L'UE si trova sovente nella posizione di agire con decisione a sostegno dei gruppi e degli individui più vulnerabili. Si tratta di una responsabilità che si deve conservare e della quale ci si deve debitamente far carico.

1.1.6. Il vicinato e i paesi terzi affrontano numerosi problemi di rilievo, diversi e sovrapposti. Nell'attuale clima mondiale, in cui le riforme per la promozione della democratizzazione, della stabilizzazione politica e dello sviluppo economico sembrano aver raggiunto uno stallo, l'UE deve intensificare i propri sforzi, anziché abbandonarli, e mantenere contatti costanti con i governi dei paesi limitrofi e terzi, motivandoli ed incoraggiandoli a cooperare in modo responsabile. Le sue relazioni con i suddetti governi, fondate sui partenariati, dovrebbero essere solide, assertive e saldamente orientate al miglioramento delle condizioni di vita delle persone che vi vivono.

1.1.7. Il Comitato esorta l'UE ad adottare un atteggiamento proattivo tra il momento attuale e il 2030, per sostenere la fine della povertà e della fame, combattere le disuguaglianze in seno ai paesi e tra di essi, costruire società pacifiche, giuste ed inclusive, proteggere i diritti umani e promuovere la parità di genere e l'emancipazione delle donne e delle ragazze, nonché per assicurare la protezione duratura del pianeta e delle sue risorse naturali.

1.1.8. Il Comitato accoglie con favore l'iniziativa, presente nella proposta in oggetto, di ridurre il fardello amministrativo a carico delle istituzioni e degli Stati membri dell'UE e di concentrarsi maggiormente sugli obiettivi politici e sull'impegno nei confronti dei partner esterni. Il Comitato accoglie con favore e sostiene i significativi progressi illustrati nella proposta, vale a dire la maggiore semplificazione e flessibilità e il più efficace monitoraggio dei risultati.

1.1.9. Il Comitato accoglie con favore il fatto che i poteri di bilancio e controllo del Parlamento europeo sarebbero estesi a seguito dell'inserimento nel bilancio dell'UE delle attività attualmente finanziate dal Fondo europeo di sviluppo (FES).

1.1.10. Il Comitato esorta la Commissione europea a mettere a profitto i vantaggi e i progressi realizzati con gli strumenti precedenti. Ad esempio, lo strumento per la democrazia e i diritti umani ha riconosciuto tutti i diritti economici, sociali e culturali, e promosso il dialogo sociale⁽¹⁾. Le organizzazioni della società civile che lottano per la libertà, la democrazia, i diritti umani e l'equità dei processi elettorali sono state sostenute nonostante l'atteggiamento ostile di alcuni governi nei loro confronti. Tale impegno dovrebbe essere mantenuto e promosso.

1.1.11. Il Comitato sottolinea l'importanza dei processi democratici ed elettorali nei paesi del vicinato e nei paesi terzi, e incoraggia la Commissione europea a dare priorità allo sviluppo di istituzioni elettorali solide e indipendenti. Le istituzioni dell'UE dovrebbero collaborare strettamente con la Commissione di Venezia, il Consiglio d'Europa, l'OSCE e le reti di esperti elettorali al fine di concretizzare il sostegno cruciale che apportano a processi elettorali equi e solidi.

1.1.12. Il Comitato incoraggia gli Stati membri a cooperare pienamente, in virtù delle loro relazioni di lunga data con i paesi vicini e i paesi terzi, al fine di migliorare i risultati conseguiti con questo strumento.

1.1.13. Il Comitato sostiene le raccomandazioni espresse nel parere dal Comitato delle regioni ed incoraggia altresì la Commissione a garantire, in tutti i casi, che le diverse parti interessate, compresi gli enti locali e regionali, siano debitamente consultate e dispongano di un accesso tempestivo alle informazioni pertinenti che permetta loro di svolgere un ruolo significativo in sede di progettazione, attuazione e monitoraggio dei programmi. Il Comitato evidenzia inoltre come la democrazia a livello subnazionale debba figurare tra i principi guida, dal momento che il livello locale e regionale è quello nel quale i cittadini possono avere l'esperienza più diretta della democrazia.

1.2. Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

1.2.1. Per quanto attiene allo strumento europeo per la sicurezza nucleare, dopo la catastrofe nucleare di Fukushima, è emerso con perfetta chiarezza che i problemi e i rischi dell'utilizzo dell'energia nucleare hanno dimensione mondiale. Purtroppo, la proposta non si occupa a livello politico e strategico della legittima richiesta di pianificazione a lungo termine in fatto di energia nucleare che viene dai cittadini, dalla società civile e dal settore imprenditoriale.

⁽¹⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)*, relatore: Iuliano (GU C 182 del 4.8.2009, pag. 13); parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Strumento dell'Unione per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo: il ruolo della società civile organizzata e dei partner sociali*, relatore: Iuliano (GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 123).

1.2.2. Il Comitato accoglie con favore l'intenzione della Commissione di includere attività nel settore nucleare che sono in linea con la politica di cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale per progetti in campo sanitario, agricolo, industriale e sociale intesi ad affrontare le conseguenze di eventuali incidenti nucleari. Non risulta tuttavia chiaro il modo in cui il bilancio disponibile e gli assetti istituzionali esistenti sono in grado di realizzare nella pratica quest'intento.

1.2.3. L'Agenzia internazionale per l'energia atomica svolge un ruolo essenziale e dovrebbe assumersi la responsabilità di garantire la trasparenza e assicurare l'allarme rapido in relazione allo sviluppo di nuove centrali nucleari in tutto il mondo. L'UE dovrebbe cooperare pienamente con le istituzioni e le organizzazioni mondiali al fine di promuovere la sicurezza nucleare.

1.2.4. Sono necessari nuovi sforzi per assicurare che i siti già esistenti e quelli programmati nel vicinato europeo operino con standard elevati di trasparenza e sicurezza. Il CESE invita tutti gli Stati membri a sostenere questo obiettivo e a trasformare la sicurezza nucleare in un obiettivo fondamentale delle relazioni bilaterali e multilaterali con i paesi partner.

1.2.5. Oltre a ciò, in considerazione delle sfide mondiali fondamentali inerenti all'energia nucleare e della presenza di un numero elevato di centrali nucleari nel suo vicinato, il Comitato giudica gravemente insufficiente la dotazione finanziaria in progetto (300 milioni di EUR a prezzi correnti) per l'attuazione del regolamento per il periodo 2021 — 2027.

2. Osservazioni generali

2.1. Contesto della proposta — Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale

2.1.1. Il capitolo «Vicinato e resto del mondo» della comunicazione stabilisce le principali priorità e il quadro di bilancio complessivo dei programmi dell'azione esterna dell'UE, tra cui l'istituzione dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale.

2.1.2. La proposta consentirà all'UE di continuare a svolgere un ruolo attivo in vari campi, tra cui la promozione dei diritti umani, la prosperità, la stabilizzazione, lo sviluppo, la sicurezza, il contrasto alle cause profonde dell'immigrazione irregolare, il commercio, la lotta ai cambiamenti climatici e la tutela dell'ambiente. L'UE, tuttavia, sarà in grado di farlo in modo più organico e potrà disporre al contempo di una maggiore flessibilità per poter spostare le risorse dove servono quando il contesto internazionale cambia.

2.1.3. La proposta fornisce un quadro per favorire la messa in atto delle politiche di azione esterna e degli obblighi internazionali. Tra gli obblighi internazionali figurano l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, il programma d'azione di Addis Abeba, il quadro di Sendai per la riduzione del rischio di catastrofi (2015-2030) e la risoluzione 2282 (2016) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sul mantenimento della pace. Nell'ambito dell'UE, il quadro strategico include le disposizioni del trattato sull'azione esterna, che vengono ulteriormente precisate dalla strategia globale dell'UE per la politica estera e di sicurezza, dal nuovo consenso europeo in materia di sviluppo, dal rinnovato partenariato UE-Africa e dalla politica europea di vicinato riesaminata, nonché da altri documenti strategici. Il regolamento costituirà anche il quadro per l'attuazione del partenariato che farà seguito all'attuale accordo di Cotonou, il quale istituisce un'associazione e un partenariato tra i membri del gruppo dei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico e l'Unione europea e i suoi Stati membri.

2.1.4. La conclusione della valutazione dell'impatto era che la maggior parte degli strumenti, salvo quelli molto specifici come gli aiuti umanitari che si ispirano al principio di neutralità, potrebbe essere fatta confluire in un unico strumento, ossia il regolamento di esecuzione comune, lo strumento di cooperazione allo sviluppo, il Fondo europeo di sviluppo, il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile, il mandato per i prestiti esterni, lo strumento europeo di vicinato, lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani, il fondo di garanzia, lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace e lo strumento di partenariato. Gli strumenti che non dovrebbero essere inclusi sono: lo strumento di assistenza preadesione, gli aiuti umanitari, il bilancio per la politica estera e di sicurezza comune, i paesi e territori d'oltremare (compresa la Groenlandia), il meccanismo di protezione civile dell'Unione, l'iniziativa «Volontari dell'UE per gli aiuti umanitari», il sostegno alla comunità turco-cipriota, la riserva per gli aiuti di emergenza e il nuovo strumento europeo per la pace.

2.1.5. La fusione di una serie di strumenti in un unico strumento di ampio respiro offrirà la possibilità di razionalizzarne i sistemi di gestione e di controllo, in modo da ridurre l'onere amministrativo per le istituzioni dell'UE e gli Stati membri. Invece di concentrarsi su molteplici processi di programmazione, le discussioni verteranno maggiormente sugli obiettivi politici e l'impegno con i partner esterni. Inoltre, le azioni che ricevono un finanziamento cumulativo da diversi programmi dell'Unione saranno sottoposte ad un unico audit per tutti i programmi interessati e le rispettive norme applicabili.

2.1.6. Semplificazione non significa minore controllo o responsabilità. L'equilibrio interistituzionale verrebbe pienamente mantenuto. Anzi, con l'inserimento nel bilancio dell'UE delle attività attualmente finanziate dal Fondo europeo di sviluppo, i poteri di bilancio e controllo del Parlamento europeo verrebbero estesi.

2.1.7. La dotazione finanziaria dovrà essere composta da:

a) 68 000 milioni di EUR per i programmi tematici:

- per il vicinato dell'UE: almeno 22 000 milioni di EUR;
- per l'Africa subsahariana: almeno 32 000 milioni di EUR;
- per l'Asia e il Pacifico: 10 000 milioni di EUR;
- per le Americhe e i Caraibi: 4 000 milioni di EUR;

b) 7 000 milioni di EUR per i programmi tematici:

- per i diritti umani e la democrazia: 1 500 milioni di EUR;
- per le organizzazioni della società civile: 1 500 milioni di EUR;
- per la stabilità e la pace: 1 000 milioni di EUR;
- per le sfide mondiali: 3 000 milioni di EUR;

c) 4 000 milioni di EUR per le azioni di risposta rapida.

2.1.8. La riserva per le sfide e le priorità emergenti, pari a 10 200 milioni di EUR, si aggiunge agli importi di cui all'articolo 6, paragrafo 2, in conformità dell'articolo 15.

2.1.9. Il processo di assegnazione delle risorse deve dare la priorità ai paesi più bisognosi, in particolare i paesi meno sviluppati, i paesi a basso reddito e i paesi in situazioni di crisi, post-crisi, fragilità e vulnerabilità, compresi i piccoli Stati insulari in via di sviluppo.

2.1.10. I programmi per la stabilità, la pace, i diritti umani e la democrazia, nonché le azioni di risposta rapida, sono aperti a soggetti di tutti i paesi dato l'interesse dell'Unione di disporre della più ampia offerta possibile, alla luce della portata mondiale delle azioni, delle difficili circostanze in cui l'assistenza è prestata e della necessità di agire rapidamente. Sono ammissibili anche le organizzazioni internazionali.

2.1.11. Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo (in appresso «il consenso»), firmato il 7 giugno 2017, definisce il quadro di riferimento per un approccio comune in materia di cooperazione allo sviluppo da parte dell'Unione e degli Stati membri ai fini dell'attuazione dell'Agenda 2030 e del programma d'azione di Addis Abeba. L'eliminazione della povertà, la lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze, il principio di non lasciare indietro nessuno e il rafforzamento della resilienza sono al centro della politica di cooperazione allo sviluppo.

2.1.12. In particolare, come convenuto nel consenso, le azioni previste dal regolamento dovrebbero destinare il 20 % dell'aiuto pubblico allo sviluppo finanziato nell'ambito del regolamento all'inclusione sociale e allo sviluppo umano, comprese la parità di genere e l'emancipazione femminile.

2.1.13. Al fine di garantire che le risorse vadano laddove servono di più, in particolare i paesi meno sviluppati e i paesi in situazioni di fragilità e di conflitto, il regolamento dovrebbe contribuire a raggiungere l'obiettivo collettivo di destinare lo 0,20 % del reddito nazionale lordo dell'Unione ai paesi meno sviluppati entro i termini indicati dall'Agenda 2030.

2.1.14. Il regolamento dovrebbe rispecchiare l'esigenza di concentrarsi sulle priorità strategiche da un punto di vista sia geografico (strumento europeo di vicinato e Africa, come pure i paesi fragili e più bisognosi) che tematico (sicurezza, flussi migratori, cambiamenti climatici e diritti umani).

2.1.15. La politica europea di vicinato, quale riesaminata nel 2015, è intesa a stabilizzare i paesi vicini e a rafforzarne la resilienza, in particolare bilanciando le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: quella economica, quella sociale e quella ambientale. Al fine di raggiungere l'obiettivo che si è posta, la politica europea di vicinato riesaminata si concentra su quattro settori prioritari: buon governo, democrazia, Stato di diritto e diritti umani, dedicando particolare attenzione all'ulteriore coinvolgimento della società civile; allo sviluppo economico; alla sicurezza; alla migrazione e mobilità, compreso il contrasto alle cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollamenti forzati.

2.1.16. Se la promozione della democrazia e dei diritti umani, comprese la parità di genere e l'emancipazione femminile, dovrebbe riflettersi nella fase di attuazione del regolamento, l'assistenza prestata dall'Unione nell'ambito dei programmi tematici per i diritti umani e la democrazia e per le organizzazioni della società civile dovrebbe avere una funzione complementare e aggiuntiva specifica, in virtù della sua portata mondiale e della sua autonomia di azione, non essendo vincolata al consenso dei governi e delle autorità dei paesi terzi interessati.

2.1.17. Le organizzazioni della società civile dovrebbero comprendere una vasta gamma di operatori con ruoli e mandati diversi, tra cui tutte le strutture non statali e non lucrative, indipendenti e non violente tramite le quali i cittadini si organizzano per perseguire obiettivi e ideali condivisi, siano essi politici, culturali, sociali o economici. Attive in ambito locale, nazionale, regionale o internazionale, esse comprendono le organizzazioni urbane e rurali, formali e informali.

2.1.18. Il regolamento dovrebbe consentire all'Unione di rispondere alle sfide, alle esigenze e alle opportunità connesse alle migrazioni, in modo complementare rispetto alla politica migratoria dell'Unione e al suo impegno legato all'Agenda 2030. Quest'impegno (OSS 10.7) riconosce l'apporto positivo dei migranti alla crescita inclusiva e allo sviluppo sostenibile; prende atto del fatto che la migrazione internazionale costituisce una realtà multidimensionale di grande importanza per lo sviluppo dei paesi d'origine, di transito e di destinazione, che richiede risposte coerenti e complete; infine, impegna a cooperare su scala internazionale per garantire una migrazione sicura, ordinata e regolare, comprensiva del pieno rispetto dei diritti umani e del trattamento umano dei migranti, a prescindere dallo status di migranti, profughi o sfollati. Tale cooperazione dovrebbe anche rafforzare la resilienza delle comunità che ospitano i rifugiati.

2.2. Osservazioni particolari

2.2.1. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) offrono una buona base per accrescere la coerenza tra le politiche interne ed esterne e il Comitato reputa che il concentrarsi sugli OSS 16.3, 16.6 e 16.7, la promozione della democrazia, dello Stato di diritto, delle istituzioni trasparenti e di processi decisionali partecipativi e rappresentativi siano importanti per unificare gli sforzi e impartire loro una direzione strategica.

2.2.2. Il nuovo strumento ha il vantaggio di promuovere la coerenza delle misure e dell'azione esterne. Questa coerenza dovrebbe essere promossa sia a livello di governance europea dello strumento che a livello del vicinato e dei paesi terzi. Le amministrazioni centrali e locali di tali paesi non sono ugualmente attrezzate ai fini del coordinamento e dell'attuazione dei programmi. Si dovrebbero istituire accordi per coordinare le varie attività al livello di ciascun governo, con l'aiuto dell'UE e con il sostegno e la partecipazione della società civile e delle parti interessate sociali.

2.2.3. Il vantaggio delle sfide e delle necessità nei paesi partner indica l'esigenza di processi di pianificazione più robusti per ciascun paese. Ciò è riconosciuto nei mezzi di attuazione dell'Agenda 2030 e nell'OSS 17, il quale asserisce che «la portata e l'ambizione della nuova agenda richiedono, per garantirne l'attuazione, un partenariato globale rinnovato. Questo partenariato opererà in uno spirito di solidarietà mondiale. Facilerà un intenso impegno mondiale a sostegno della realizzazione di tutti gli obiettivi e traguardi, riunendo insieme governi, il settore privato, la società civile e altri soggetti, e mobilitando tutte le risorse disponibili».

2.2.4. Il Comitato ritiene che debba essere istituito un processo di tale genere e che quest'ultimo debba generare un piano integrato per ciascun paese, che sarebbe soggetto al consenso politico e costituirebbe una priorità per il livello amministrativo. Nella pratica, tale piano garantirà le sinergie e le complementarità e contribuirà ad individuare le misure e l'impatto del sostegno europeo nei paesi partner.

2.2.5. Il Comitato reputa che occorra rendere prioritari gli sforzi volti a semplificare le procedure amministrative e finanziarie, in modo da rendere assai più facile alle organizzazioni della società civile e agli enti locali l'accesso al sostegno finanziario dell'UE.

2.2.6. Il Comitato sostiene la posizione secondo cui l'importo stanziato per l'azione esterna non dovrebbe essere inferiore all'importo complessivo del FES e dell'insieme degli altri strumenti di finanziamento esterno. È altresì concorde con il trasferimento delle flessibilità del FES nel bilancio dell'UE.

2.2.7. Il Comitato evidenzia l'importanza dell'OSS 16, nello specifico la struttura di governance del nuovo strumento e delle procedure decisionali nel suo ambito. In veste di rappresentante della società civile organizzata europea, in possesso di competenze e legami in numerosi paesi del vicinato e paesi terzi, il Comitato si offre di ricoprire un ruolo in tale strumento, in tutte le fasi delle relative misure e dei relativi progetti.

2.2.8. Il Comitato auspica che la sostituzione dello strumento europeo per la democrazia e i diritti umani in essere, che sostiene l'OSS 16 (nello specifico, interventi nel settore dei diritti umani, delle libertà fondamentali e della democrazia nei paesi terzi) non si ripercuota in alcun modo sulla copertura e sulla struttura di tali misure, bensì le potenzi.

2.2.9. Il Comitato riconosce la pressante necessità di azione, a livello nazionale ed internazionale, per combattere i cambiamenti climatici, e sostiene l'obiettivo d'insieme dall'UE di destinare almeno il 25 % del suo bilancio a tale finalità.

2.2.10. Il Comitato desidera ribadire quanto afferma l'Agenda 2030 sulle interconnessioni e sul carattere integrato degli OSS, che rivestono un'importanza cruciale nel garantire la realizzazione delle finalità di tale Agenda. Si raccomanda la creazione di programmi trasversali, che interessino diversi settori d'intervento pertinenti e possano produrre risultati tangibili nei singoli paesi terzi. A titolo d'esempio, le attività agricole nell'Africa subsahariana risentono negativamente dei cambiamenti climatici. L'impossibilità di coltivare la terra sta determinando la disgregazione delle comunità e costituisce un'importante causa della migrazione verso l'Europa. Nella pratica, queste persone potrebbero essere considerate «rifugiati climatici», cosa che esige una risposta complessa al cui centro dovrebbe trovarsi l'arresto della desertificazione, unitamente all'introduzione di programmi di sostegno sia per le persone a rischio che per quelle che hanno deciso di migrare.

2.2.11. È necessario fornire assistenza ai paesi terzi che sono anche paesi di origine dei migranti e dei rifugiati affinché migliorino le loro capacità e le loro infrastrutture economiche, e occorre aiutarli ad affrontare le principali sfide, siano esse di natura economica, politica, sociale o ambientale. Lo strumento dovrebbe contribuire a contrastare le cause profonde dell'immigrazione, in particolare con riferimento ai rifugiati, e utilizzare le risorse disponibili in maniera strategica al fine di promuovere la pace, la stabilità, la democrazia e la prosperità nei paesi partner.

2.2.12. Il Comitato osserva che il 10 % della dotazione finanziaria dell'UE dovrebbe servire ad affrontare le cause profonde dell'immigrazione irregolare e degli sfollamenti forzati e a sostenere la gestione e la governance delle migrazioni, compresa la protezione dei rifugiati e i diritti dei migranti nell'ambito degli obiettivi del regolamento. Il Comitato coglie quest'opportunità per rammentare all'Unione europea e ai suoi Stati membri di ottemperare ai loro obblighi internazionali in merito ai migranti.

2.2.13. Analogamente al processo di pianificazione di cui sopra, quando si tratta di monitoraggio, valutazione e rendicontazione dell'attuazione del regolamento, il Comitato raccomanda l'inserimento di una prospettiva «paese per paese». Il raggruppamento delle azioni e degli indicatori per paese potrebbe contribuire ad individuare le sinergie e le complementarità, o la loro assenza, e la loro coerenza con gli obiettivi fondamentali della politica dell'UE.

2.2.14. A titolo di principio generale, il Comitato incoraggerebbe la Commissione europea a garantire in tutti i casi che le varie parti interessate nei paesi partner, comprese le organizzazioni della società civile e gli enti locali, siano debitamente consultate e dispongano di un accesso tempestivo alle informazioni pertinenti che permetta loro di svolgere un ruolo significativo in sede di progettazione, attuazione e monitoraggio dei programmi.

2.2.15. Il Comitato accoglie con favore il proposito di applicare il principio di essere all'altezza delle responsabilità quando si tratta dei paesi partner, e reputa che anche l'utilizzo dei sistemi dei suddetti paesi per attuare i programmi sia la via giusta. Tuttavia, si dovrebbe puntualizzare che ciò può accadere soltanto in presenza delle condizioni giuste e di garanzie credibili riguardo all'efficienza, all'integrità e all'imparzialità di tali sistemi.

2.2.16. Per quanto concerne la programmazione geografica e l'istituzione di un quadro per la cooperazione specifico e su misura, il Comitato raccomanda che la Commissione europea, oltre a tenere conto degli indicatori nazionali, si concentri anche sulle comunità definite territorialmente che rischiano di essere ignorate. Le comunità rurali e le comunità distanti dalle capitali e dai centri urbani sono spesso precarie e vulnerabili a un livello critico. In primo luogo dovrebbero divenire visibili ed essere tenute in considerazione nel processo di pianificazione.

2.2.17. La programmazione geografica dovrebbe tenere conto anche della situazione dei gruppi e delle comunità sociali non territoriali che possono affrontare gravi problemi, come i giovani, gli anziani, i disabili e altre categorie.

2.3. Contesto della proposta — Lo strumento europeo per la sicurezza nucleare

2.3.1. Il nuovo strumento si propone di promuovere l'istituzione di standard efficaci ed efficienti per la sicurezza nucleare nei paesi terzi, a norma dell'articolo 206 del trattato Euratom, rifacendosi all'esperienza maturata con le attività di sicurezza nucleare all'interno della Comunità Euratom.

2.3.2. L'obiettivo del regolamento è integrare le attività di cooperazione in ambito nucleare che sono finanziate ai sensi del [regolamento NDICI], in particolare al fine di sostenere la promozione di un elevato livello di sicurezza nucleare e di radioprotezione e l'esecuzione di controlli di sicurezza efficaci ed efficienti dei materiali nucleari nei paesi terzi, rifacendosi alle attività all'interno della Comunità e in linea con le disposizioni del regolamento. Il regolamento si prefigge in particolare:

- a) la promozione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare, l'attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e radioprotezione e il miglioramento costante della sicurezza nucleare;
- b) la gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, nonché lo smantellamento e la bonifica degli ex siti e impianti nucleari;
- c) l'istituzione di sistemi di controllo efficaci ed efficienti.

2.3.3. Le azioni finanziate nell'ambito della proposta dovrebbero essere coerenti e complementari con quelle condotte nel contesto dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale per quanto concerne le attività nucleari, dello strumento di assistenza preadesione, della decisione sui paesi e territori d'oltremare, della politica estera e di sicurezza comune e dello strumento europeo per la pace appena proposto, che non è finanziato dal bilancio dell'UE.

2.3.4. L'industria nucleare dell'UE opera in un mercato globale del valore di 3 000 miliardi di EUR fino al 2050 e dà direttamente lavoro a mezzo milione di persone. In 14 Stati membri sono in funzione 129 reattori nucleari, e in 10 di essi è prevista la costruzione di nuovi reattori. In materia di sicurezza degli impianti nucleari l'UE dispone degli standard vincolanti più avanzati del mondo, e le imprese europee sono fortemente coinvolte nella produzione globale di combustibile nucleare. [Comunicato stampa del CESE *EESC urges the EU to adopt a more comprehensive nuclear strategy (PINC)* («Il CESE esorta l'UE all'adozione di una strategia nucleare più globale — PINC») n. 58/2016 del 22.9.2016].

2.4. Osservazioni particolari

2.4.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta sotto forma di un regolamento, che ne garantisce l'applicazione uniforme, la natura vincolante in tutti i suoi elementi e la diretta applicabilità. L'Unione e la Comunità hanno la capacità e la responsabilità per completare le attività degli Stati membri destinate ad affrontare situazioni potenzialmente pericolose, o in caso di interventi particolarmente onerosi. Come denota la proposta, in alcuni settori in cui gli Stati membri non sono attivi, l'Unione e la Comunità restano i principali, se non gli unici, soggetti ad intervenire.

2.4.2. Dopo la catastrofe nucleare di Fukushima, è emerso con perfetta chiarezza che i problemi e i rischi dell'utilizzo dell'energia nucleare presentano una dimensione mondiale. L'UE ha un profilo unico nel suo genere, che la rende uno dei principali attori responsabili e ricchi di risorse nello sforzo mondiale volto sia alla sicurezza nucleare che alle tecnologie per l'energia pulita.

2.4.3. Purtroppo, la proposta non si occupa a livello politico e strategico della legittima richiesta di pianificazione a lungo termine in fatto di energia nucleare che viene dai cittadini, dalla società civile e dal settore imprenditoriale. Risulta poco chiaro il modo in cui l'UE utilizzerà le proprie risorse per fronteggiare le sfide cruciali dell'energia nucleare, in relazione all'aumento delle preoccupazioni e delle esigenze di energia pulita e abbordabile, nell'Unione europea e nel mondo.

2.4.4. L'Agenzia internazionale per l'energia atomica svolge un ruolo essenziale e dovrebbe assumersi la responsabilità di garantire la trasparenza e assicurare l'allarme rapido in relazione allo sviluppo di nuove centrali nucleari in tutto il mondo. L'UE dovrebbe cooperare pienamente con le istituzioni e le organizzazioni mondiali al fine di promuovere la sicurezza nucleare.

2.4.5. L'UE dovrebbe promuovere attivamente gli standard più elevati di sicurezza nucleare e fare in modo che le procedure, le migliori pratiche e le tecnologie europee più avanzate siano promosse a livello mondiale, al fine di garantire che i nuovi impianti e reattori previsti siano sicuri.

2.4.6. Sono necessari nuovi sforzi per assicurare che i siti già esistenti e quelli programmati nel vicinato europeo operino con standard elevati di trasparenza e sicurezza. Il CESE invita tutti gli Stati membri a sostenere questo obiettivo e a trasformare la sicurezza nucleare in un obiettivo fondamentale delle relazioni bilaterali e multilaterali con i paesi partner.

2.4.7. Il CESE resta del parere che la Commissione europea non abbia riflettuto sulle scottanti problematiche della competitività dell'energia nucleare, del suo contributo alla sicurezza della fornitura e agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici e carbonio, della sua sicurezza, unitamente alle questioni della trasparenza e della preparazione alle emergenze nella sua proposta di programma indicativo (PINC) sugli obiettivi e gli investimenti legati alla produzione nucleare ⁽²⁾.

2.4.8. Il Comitato accoglie con favore l'intento della Commissione di garantire la coerenza e la complementarità con lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale, in particolare conducendo attività nel settore nucleare che sono complementari agli obiettivi più ampi dello strumento, principalmente sugli usi pacifici dell'energia nucleare, in linea con la politica di cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale per progetti in campo sanitario, agricolo, industriale e sociale intesi ad affrontare le conseguenze di eventuali incidenti nucleari. Non risulta tuttavia chiaro il modo in cui il bilancio disponibile e gli assetti istituzionali esistenti siano in grado di realizzare nella pratica quest'intento.

2.4.9. In considerazione delle sfide mondiali fondamentali inerenti all'energia nucleare e alla presenza di un numero elevato di siti nucleari nel suo vicinato, il Comitato giudica gravemente insufficiente la dotazione finanziaria in progetto (300 milioni di EUR a prezzi correnti) per l'attuazione del suddetto regolamento per il periodo 2021-2027.

Bruxelles, 12 dicembre 2018

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER

⁽²⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema *Programma indicativo per il settore nucleare*, relatore: Brian Curtis, adottato il 22 settembre 2016 (GU C 487 del 28.12.2016, pag. 104).