

Giovedì 7 ottobre 2021

P9\_TA(2021)0411

## **Relazione di attuazione sui fondi fiduciari dell'UE e lo strumento per i rifugiati in Turchia**

### **Risoluzione del Parlamento europeo del 7 ottobre 2021 sulla relazione di attuazione sui fondi fiduciari dell'UE e lo strumento per i rifugiati in Turchia (2020/2045(INI))**

(2022/C 132/08)

*Il Parlamento europeo,*

- visti gli articoli 208, 210, 214 e 314 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visto l'articolo 21 del trattato sull'Unione europea,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visto il regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 <sup>(1)</sup>,
- visto il regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 <sup>(2)</sup>,
- visto il regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario <sup>(3)</sup>,
- visti i bilanci generali dell'Unione europea per gli esercizi finanziari 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021,
- vista la comunicazione della Commissione, del 18 novembre 2011, dal titolo «L'approccio globale in materia di migrazione e mobilità» (COM(2011)0743),
- visti il Patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare e il Patto globale sui rifugiati, entrambi adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 2018,
- vista la comunicazione della Commissione, del 7 giugno 2016, sulla creazione di un nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione (COM(2016)0385),
- visto il piano di azione del vertice di La Valletta del novembre 2015,
- vista la dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016,
- visto il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo, dal titolo «Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro», pubblicato il 30 giugno 2017,
- visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione, del 30 aprile 2014, concernente un approccio basato sui diritti che copra tutti i diritti umani per la cooperazione allo sviluppo dell'UE (SWD(2014)0152),

<sup>(1)</sup> GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884.

<sup>(2)</sup> GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1.

<sup>(3)</sup> GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1.

Giovedì 7 ottobre 2021

- visto il consenso europeo in materia di aiuto umanitario del 30 gennaio 2008,
- visti gli accordi costitutivi originari dei fondi fiduciari Békou e Madad e dei fondi fiduciari per l'Africa e per la Colombia e le relative revisioni del dicembre 2020,
- vista la decisione C(2015)9500 della Commissione, del 24 novembre 2015, relativa al coordinamento delle iniziative dell'Unione e degli Stati membri tramite un meccanismo di coordinamento — lo strumento per la Turchia a favore dei rifugiati <sup>(4)</sup>, modificata dalle decisioni della Commissione C(2016)0855, del 10 febbraio 2016 <sup>(5)</sup>, C(2017)2293, del 18 aprile 2017 <sup>(6)</sup>, C(2018)1500, del 14 marzo 2018 <sup>(7)</sup>, e C(2018)4959 del 24 luglio 2018 <sup>(8)</sup>,
- viste la quarta relazione annuale della Commissione sullo strumento per i rifugiati in Turchia del 30 aprile 2020 (COM(2020)0162) e le relazioni precedenti ad essa,
- vista la settima relazione sui risultati del fondo fiduciario Madad,
- viste le relazioni speciali della Corte dei conti dal titolo «Il fondo fiduciario Békou dell'UE per la Repubblica centrafricana: un esordio promettente, nonostante alcune carenze» (n. 11/2017), «Lo strumento per i rifugiati in Turchia: assistenza utile, ma sono necessari miglioramenti per ottenere un miglior rapporto tra benefici e costi» (n. 27/2018) e «Il fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per l'Africa: flessibile, ma non sufficientemente mirato» (n. 32/2018),
- viste le decisioni della Commissione di prorogare i fondi fiduciari dell'UE fino a dicembre 2021, conformemente all'articolo 234 del regolamento finanziario, e le posizioni espresse dal Parlamento in merito ai progetti di decisione di proroga,
- vista la sua risoluzione del 18 aprile 2018 sull'attuazione degli strumenti di finanziamento esterno dell'UE: revisione intermedia del 2017 e futura architettura post-2020 <sup>(9)</sup>,
- vista la sua risoluzione del 17 aprile 2018 sull'attuazione dello strumento per la cooperazione allo sviluppo, dello strumento per gli aiuti umanitari e del Fondo europeo di sviluppo <sup>(10)</sup>,
- vista la sua risoluzione del 13 settembre 2016 sul Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: le implicazioni per lo sviluppo e gli aiuti umanitari <sup>(11)</sup>,
- vista la sua risoluzione del 25 marzo 2021 su una nuova strategia UE-Africa — un partenariato per lo sviluppo sostenibile e inclusivo,
- viste le sue risoluzioni del 20 gennaio 2021 sull'attuazione della politica estera e di sicurezza comune — Relazione annuale 2020 <sup>(12)</sup>, del 18 maggio 2017 sulla strategia dell'UE relativa alla Siria <sup>(13)</sup>, del 6 ottobre 2016 sulla Siria <sup>(14)</sup>, del 24 novembre 2016 sulla situazione in Siria <sup>(15)</sup> e del 6 luglio 2016 concernente la posizione del Consiglio sul progetto di bilancio rettificativo n. 2/2016 dell'Unione europea per l'esercizio 2016 che iscrive l'eccedenza dell'esercizio 2015 <sup>(16)</sup>,

<sup>(4)</sup> GU C 407 dell'8.12.2015, pag. 8.

<sup>(5)</sup> GU C 60 del 16.2.2016, pag. 3.

<sup>(6)</sup> GU C 122 del 19.4.2017, pag. 4.

<sup>(7)</sup> GU C 106 del 21.3.2018, pag. 4.

<sup>(8)</sup> GU C 278 dell'8.8.2018, pag. 3.

<sup>(9)</sup> GU C 390 del 18.11.2019, pag. 76.

<sup>(10)</sup> GU C 390 del 18.11.2019, pag. 33.

<sup>(11)</sup> GU C 204 del 13.6.2018, pag. 68.

<sup>(12)</sup> Testi approvati, P9\_TA(2021)0012.

<sup>(13)</sup> GU C 307 del 30.8.2018, pag. 117.

<sup>(14)</sup> GU C 215 del 19.6.2018, pag. 44.

<sup>(15)</sup> GU C 224 del 27.6.2018, pag. 88.

<sup>(16)</sup> GU C 101 del 16.3.2018, pag. 179.

**Giovedì 7 ottobre 2021**

- viste le sue risoluzioni del 13 marzo 2019 sulla relazione 2018 della Commissione concernente la Turchia <sup>(17)</sup>, del 12 dicembre 2018 concernente la posizione del Consiglio relativa al secondo progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2019 <sup>(18)</sup> e del 4 luglio 2018 concernente la posizione del Consiglio sul progetto di bilancio rettificativo n. 3/2018 dell'Unione europea per l'esercizio 2018, sezione III — Commissione: proroga dello strumento per i rifugiati in Turchia <sup>(19)</sup>,
  - visti il progetto di bilancio rettificativo n. 5/2020 <sup>(20)</sup> e la decisione di accompagnamento relativa alla mobilitazione del margine per imprevisti nel 2020 per fornire costante sostegno umanitario a favore dei rifugiati in Turchia <sup>(21)</sup>,
  - vista la sua risoluzione del 19 maggio 2021 sulle relazioni 2019-2020 della Commissione concernenti la Turchia <sup>(22)</sup>,
  - viste le decisioni di prorogare il fondo fiduciario Madad fino al 14 dicembre 2021 conformemente all'articolo 234 del regolamento finanziario, adottate dalla Commissione nel 2019 e nel 2020,
  - visti gli impegni ad affrontare la crisi siriana e a sostenere la popolazione della Siria assunti dall'UE e dai suoi Stati membri in occasione delle conferenze di Londra e Bruxelles tenutesi fra il 2016 e il 2021,
  - vista la valutazione di medio termine svolta dalla Commissione nel 2018 e le relazioni periodiche sui risultati del fondo fiduciario Madad,
  - visti il regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario <sup>(23)</sup>, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2018, che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI) per il periodo 2021-2027 (COM(2018)0460) e la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2018, che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA III) per il periodo 2021-2027 (COM(2018)0465),
  - visti l'articolo 54 del suo regolamento, nonché l'articolo 1, paragrafo 1, lettera e), e l'allegato 3 della decisione della Conferenza dei presidenti del 12 dicembre 2002 sulla procedura relativa alla concessione dell'autorizzazione a elaborare relazioni di iniziativa,
  - viste le deliberazioni congiunte della commissione per gli affari esteri, della commissione per lo sviluppo e della commissione per i bilanci a norma dell'articolo 58 del regolamento,
  - visti i pareri della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e della commissione per il controllo dei bilanci,
  - vista la relazione della commissione per gli affari esteri, della commissione per lo sviluppo e della commissione per i bilanci (A9-0255/2021),
- A. considerando che dal 2014 sono stati istituiti quattro fondi fiduciari dell'UE per rispondere all'esigenza di strumenti rapidi e flessibili che fornissero un aiuto coerente e rafforzato in risposta alle crisi: il fondo fiduciario Békou, istituito il 15 luglio 2014 allo scopo di offrire sostegno in tutti gli aspetti dell'uscita della Repubblica centrafricana dalla crisi e negli sforzi di ricostruzione del paese, il fondo fiduciario Madad, un fondo fiduciario regionale dell'Unione europea in risposta alla crisi siriana per consentire la messa in comune e l'adattamento delle risorse e della risposta a livello regionale, costituito il 15 dicembre 2014, il fondo fiduciario per l'Africa, un fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa, istituito il 12 novembre 2015, e il fondo fiduciario per la Colombia, costituito il 12 dicembre 2016 per sostenere l'attuazione dell'accordo di pace nelle prime fasi della ripresa e della stabilizzazione post-conflitto;

<sup>(17)</sup> GU C 23 del 21.1.2021, pag. 58.

<sup>(18)</sup> GU C 388 del 13.11.2020, pag. 326.

<sup>(19)</sup> GU C 118 dell'8.4.2020, pag. 264.

<sup>(20)</sup> Adozione definitiva (UE, Euratom) 2020/1157 del bilancio rettificativo n. 5 dell'Unione europea per l'esercizio 2020 (GU L 299 dell'11.9.2020, pag. 1).

<sup>(21)</sup> Decisione (UE) 2020/1268 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2020 relativa alla mobilitazione del margine per imprevisti nel 2020 per fornire costante sostegno umanitario a favore dei rifugiati in Turchia (GU L 298 dell'11.9.2020, pag. 21).

<sup>(22)</sup> Testi approvati, P9\_TA(2021)0243.

<sup>(23)</sup> GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1.

Giovedì 7 ottobre 2021

- B. considerando che la revisione del regolamento finanziario effettuata nel 2018 ha introdotto disposizioni che rafforzano parzialmente i poteri di controllo del Parlamento in occasione dell'istituzione di nuovi fondi fiduciari dell'UE o della proroga di quelli esistenti; che le disposizioni restano troppo limitate per garantire un pieno controllo democratico da parte del Parlamento nonché un controllo completo ad opera dello stesso in veste di autorità di bilancio, come previsto dai trattati;
- C. considerando che nel 2020 il Parlamento ha espresso pareri prevalentemente favorevoli in relazione alle richieste di proroga dei fondi fiduciari dell'UE fino alla fine del 2021, manifestando al contempo preoccupazioni riguardo alla mancanza di trasparenza nell'attuazione dei progetti, per quanto concerne specificamente quelli relativi alla gestione delle frontiere e della migrazione, e a condizione, nel caso del fondo fiduciario per l'Africa, di fornire garanzie obbligatorie sul rispetto dei diritti umani fondamentali in tutti i progetti finanziati;
- D. considerando che l'istituzione dei fondi fiduciari dell'UE e dello strumento per i rifugiati in Turchia è stata giustificata dalla necessità di una reazione rapida, ad hoc e flessibile che non sarebbe stata possibile nell'ambito dei quadri istituzionali classici e delle risorse e della flessibilità limitate disponibili nell'ambito del bilancio dell'UE; che il nuovo quadro finanziario esterno dell'UE (strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale, NDICI) dovrebbe superare i vincoli che hanno comportato la necessità di istituire fondi fiduciari per rispondere in modo più flessibile e rapido a crisi specifiche; che gli strumenti fuori bilancio, come i fondi fiduciari dell'UE, e quelli straordinari, come lo strumento per i rifugiati in Turchia, mettono a repentaglio i principi della responsabilità democratica, della trasparenza e della sana gestione finanziaria, minando il ruolo del Parlamento europeo e anche l'integrità e l'unità del bilancio dell'UE; che il Parlamento non è stato consultato in merito all'istituzione degli strumenti fuori bilancio; che il Fondo europeo di sviluppo (FES) ha contribuito al fondo fiduciario per l'Africa e al fondo fiduciario Békou e che pertanto il Parlamento non è stato coinvolto in alcun modo nell'istituzione di questi due fondi fiduciari dell'UE; che la possibilità del Parlamento di partecipare al processo è stata limitata a un'obiezione ai progetti di decisione di esecuzione sugli accordi costitutivi del fondo fiduciario Madad e del fondo fiduciario per la Colombia;
- E. considerando che, in fase di istituzione di un fondo fiduciario dell'UE, la Commissione deve giustificare il valore aggiunto, la visibilità, la complementarità con altri strumenti di finanziamento dell'Unione e l'allineamento agli obiettivi delle politiche, e che è essenziale garantire un monitoraggio e una valutazione costanti dell'impiego dei fondi per assicurare che i loro effetti siano sempre in linea con il diritto, i valori fondamentali e gli obiettivi dell'UE;
- F. considerando che, secondo il regolamento finanziario, i fondi fiduciari dell'UE dovrebbero essere soggetti a un audit annuale esterno e indipendente e che la Commissione ha il potere di sospendere l'accordo di finanziamento se il paese partner viola un obbligo relativo al rispetto dei diritti umani, dei principi democratici o dello Stato di diritto e in casi gravi di corruzione; che, nelle sue relazioni speciali sui fondi fiduciari dell'UE, la Corte dei conti europea ha raccomandato alla Commissione di migliorare il coordinamento dei donatori (fondo fiduciario Békou), di eliminare i punti deboli nell'attuazione, di aumentare l'efficienza e le azioni mirate (fondo fiduciario per l'Africa) e di conseguire un miglior rapporto tra benefici e costi (strumento per i rifugiati in Turchia);
- G. considerando che, secondo le stime della Commissione, permangono notevoli esigenze umanitarie in relazione ai rifugiati al di là di quelle contemplate dallo strumento per i rifugiati in Turchia;
- H. considerando che il Parlamento, pur riconoscendo il valore aggiunto di tali strumenti, ha ripetutamente espresso la necessità di un migliore controllo parlamentare sui fondi fiduciari dell'UE e sullo strumento per i rifugiati in Turchia e di un suo maggiore coinvolgimento nella preparazione e negoziazione dei futuri fondi fiduciari dell'UE nonché riguardo alla proroga dei fondi fiduciari esistenti e di altri strumenti finanziari nell'ambito dell'azione esterna dell'UE; che il Parlamento ha invitato la Commissione a migliorare la sua comunicazione relativa ai fondi fiduciari dell'UE e ha osservato che un'informazione costante e basata su dati riguardo all'attuazione dei fondi fiduciari è essenziale per consentire al Parlamento di esercitare il proprio ruolo di vigilanza e controllo democratico;
- I. considerando che attualmente la quota principale dei contribuiti ai fondi fiduciari dell'UE proviene dal bilancio dell'Unione, mentre i contributi degli Stati membri rappresentano un porzione molto limitata delle loro dotazioni complessive; che i contributi degli Stati membri allo strumento per i rifugiati in Turchia non sono volontari, bensì si basano sul criterio di contribuzione del reddito nazionale lordo (RNL) e sono iscritti direttamente nel bilancio dell'Unione in qualità di entrate con destinazione specifica esterne a norma dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), del regolamento finanziario; che, nel caso dei fondi fiduciari dell'UE, i contributi degli Stati membri non sono iscritti nel bilancio dell'Unione a norma dell'articolo 187, paragrafo 6, del regolamento finanziario;

**Giovedì 7 ottobre 2021**

- J. considerando che la dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016 e l'accordo di riammissione UE-Turchia prestano particolare attenzione alla prevenzione della creazione di nuove rotte marittime o terrestri di migrazione illegale, allo smantellamento delle reti di trafficanti, al controllo delle frontiere della Turchia e all'accettazione dei rimpatri, in modo non discriminatorio;
- K. considerando che il principale obiettivo della politica dell'Unione in materia di cooperazione allo sviluppo è la riduzione e, a termine, l'eliminazione della povertà, come sancito dall'articolo 208 TFUE; che il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo continua a costituire il quadro dottrinale della politica di sviluppo dell'UE e che il consenso europeo in materia di aiuto umanitario ribadisce i principi fondamentali dell'aiuto umanitario; che l'UE e i suoi partner nel settore umanitario devono poter garantire assistenza e protezione in base alle esigenze e nel rispetto dei principi di neutralità, imparzialità, umanità e indipendenza dell'azione umanitaria; che le risorse provenienti dalle fonti dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) devono essere dedicate allo sviluppo economico, umano e sociale, garantendo in particolare l'accesso a un'istruzione di qualità, il consolidamento della resilienza a livello locale, anche in relazione ai cambiamenti climatici, e la realizzazione di operazioni di mantenimento della pace volte a fornire aiuti allo sviluppo e/o assistenza umanitaria, con particolare riguardo alle sfide in materia di sviluppo individuate nella decisione concernente il fondo fiduciario;
- L. considerando che l'accordo costitutivo del fondo fiduciario per l'Africa inserisce chiaramente i progetti di gestione delle frontiere in Libia nell'ambito del mandato del fondo fiduciario e del regolamento relativo allo strumento europeo di vicinato (ENI); che da luglio 2017 sono stati stanziati quasi 90 milioni di EUR tramite il fondo fiduciario per l'Africa per addestrare, equipaggiare e sostenere le capacità della guardia costiera libica e 49 milioni di EUR per far fronte alle condizioni in cui sono trattenuti i rimpatriati; che l'accordo costitutivo del fondo fiduciario stabilisce chiaramente che quest'ultimo finanzia attività che contribuiscono a migliorare la gestione della migrazione in tutti i suoi aspetti, in linea con l'approccio globale in materia di migrazione e mobilità, comprese le attività di contenimento e prevenzione della migrazione irregolare e di lotta contro la tratta di esseri umani; che tuttavia sono state denunciate violazioni dei diritti umani nell'ambito delle attività della guardia costiera libica;
- M. considerando che nel 2020 il Parlamento ha ritenuto che, al fine di procedere con la proroga del fondo fiduciario per l'Africa, debbano essere fornite garanzie obbligatorie sul rispetto dei diritti umani in tutti i progetti finanziati, con particolare attenzione alla gestione della migrazione e assicurando altresì che tali garanzie siano previste nel caso in cui in futuro si renda necessario un nuovo fondo fiduciario debitamente giustificato;
- N. considerando che il fondo fiduciario regionale dell'Unione europea in risposta alla crisi siriana (fondo fiduciario Madad) ha mobilitato 2,3 miliardi di EUR, compresi i contributi volontari di 21 Stati membri dell'UE, della Turchia e del Regno Unito; che i suoi programmi si concentrano su istruzione, mezzi di sussistenza, salute, protezione e acqua, a favore di rifugiati, sfollati interni e comunità locali, fornendo sostegno a oltre 7 milioni di beneficiari; che, con il protrarsi della guerra civile siriana, la risposta del fondo fiduciario Madad si è evoluta ulteriormente nel contesto del nesso tra azione umanitaria e sviluppo, concentrandosi maggiormente sul rafforzamento dei sistemi a sostegno degli sforzi e delle capacità dei paesi ospitanti di rispondere a tale crisi prolungata, in particolare attraverso l'erogazione di servizi pubblici in Iraq, Giordania e Libano;
- O. considerando che, secondo la sua valutazione, il fondo fiduciario Madad è in grado di avviare i progetti in modo relativamente più veloce rispetto alle procedure standard nell'ambito dello strumento europeo di vicinato e dello strumento di assistenza preadesione; che il fondo fiduciario Madad è altresì riuscito a realizzare un'economia di scala, con progetti su larga scala di volume medio pari a 20 milioni di EUR e un periodo medio di attuazione di circa 30 mesi;
- P. considerando che lo strumento per i rifugiati in Turchia si differenzia dai fondi fiduciari dell'UE, principalmente poiché rimane integrato nel bilancio dell'Unione;
- Q. considerando che, secondo la Commissione, lo strumento per i rifugiati in Turchia è stato progettato per coordinare gli strumenti finanziari dell'UE esistenti affinché siano mobilitati in maniera coerente e congiunta per rispondere alle esigenze dei rifugiati;

Giovedì 7 ottobre 2021

## I. Considerazioni generali

### Aspetti di bilancio

1. osserva che al 31 dicembre 2020 i contributi annunciati a favore di tutti i fondi fiduciari dell'UE ammontavano a un totale di 7 691 milioni di EUR, di cui 3 170 milioni di EUR a titolo del bilancio dell'UE, 3 534 milioni provenienti dal Fondo europeo di sviluppo (FES) e 988 milioni di EUR in contributi degli Stati membri e di altri donatori; rileva inoltre che, alla stessa data, erano stati aggiudicati contratti per un totale di 7 141 milioni di EUR ed erano stati versati 4 869 milioni di EUR a titolo dei fondi fiduciari dell'UE; constata altresì che, al 31 dicembre 2020, il tasso di esecuzione degli stanziamenti di impegno per tutti i fondi fiduciari dell'UE era pari al 98 % (il fondo fiduciario Madad aveva impegnato oltre il 95 % degli stanziamenti di impegno disponibili, il fondo fiduciario Békou il 99 %, il fondo fiduciario per l'Africa il 99 % e il fondo fiduciario per la Colombia il 94 %), mentre il tasso di esecuzione complessivo degli stanziamenti di pagamento ammontava al 63 % (62 % per il fondo fiduciario per l'Africa, 66 % per il fondo fiduciario Békou, 52 % per il fondo fiduciario per la Colombia e 64 % per il fondo fiduciario Madad);
2. ricorda che lo strumento per i rifugiati in Turchia è costituito da due tranche da 3 miliardi di EUR ciascuna; si rammarica del fatto che, a differenza della prima tranche per il periodo 2016-2017, alla quale il bilancio dell'UE aveva contribuito per 1 miliardo di EUR e gli Stati membri per 2 miliardi di EUR, nella seconda tranche, per il periodo 2018-2019, la proporzione dei contributi sia stata invertita, a scapito dei progetti esistenti dell'Unione;
3. ricorda che, mentre per la prima tranche dello strumento per i rifugiati in Turchia i contributi IPA II rappresentavano il 52,4 %, l'aiuto umanitario il 46,6 %, lo strumento che contribuisce alla pace e sicurezza lo 0,7 % e lo strumento per la cooperazione allo sviluppo lo 0,3 %, per la seconda tranche i contributi IPA II hanno rappresentato il 64,5 % e l'aiuto umanitario il 35,5 %;
4. osserva che entro la fine del 2020 il 36,6 % dello stanziamento della prima tranche dello strumento per i rifugiati in Turchia era stato attuato attraverso la gestione diretta e il 63,4 % attraverso la gestione indiretta (di cui più di quattro quinti da parte delle organizzazioni internazionali); osserva altresì che, per la seconda tranche, la gestione diretta ha rappresentato il 32,1 % (il 100 % da parte della Commissione europea) e la gestione indiretta il 67,9 % (con tre quarti da parte delle organizzazioni internazionali);
5. osserva inoltre che le organizzazioni internazionali sono state i principali incaricati dell'attuazione dei fondi fiduciari dell'UE (36,8 %), davanti alla Commissione europea (35,7 %), alle agenzie degli Stati membri (24,2 %) e agli organismi di servizio pubblico (3,4 %);

### **Partecipazione del Parlamento al processo decisionale, ai quadri di monitoraggio dei risultati e alla rendicontazione e/o valutazione**

6. osserva che ai presidenti e ai deputati pertinenti delle commissioni è stato accordato lo status di osservatori nelle riunioni dei comitati strategici dei fondi fiduciari e in seno al comitato direttivo dello strumento per i rifugiati in Turchia; si rammarica del fatto che tale status non sia stato formalmente indicato negli accordi costitutivi dei fondi fiduciari; chiede con forza che gli inviti alle riunioni del consiglio di amministrazione tengano conto del calendario ufficiale del Parlamento e che tutte le informazioni e la documentazione pertinente da discutere alle riunioni del consiglio di amministrazione siano fornite con largo anticipo, al fine di consentire la partecipazione attiva dei deputati e del personale del segretariato;
7. si rammarica del ruolo limitato del Parlamento nel processo decisionale, nella supervisione e nel controllo dei contributi dell'Unione ai fondi fiduciari dell'UE e ribadisce che sarebbe stato opportuno utilizzare pienamente le soluzioni giuridiche, normative e di bilancio esistenti prima di creare e/o prorogare i fondi fiduciari dell'UE, che dovrebbero restare uno strumento di *extrema ratio*; rammenta le proprie richieste precedentemente disattese, ribadisce che il Parlamento dovrebbe essere rappresentato alle riunioni dei comitati operativi e dovrebbe poterne monitorare le attività, e invita la Commissione a fornire in tempo utile informazioni dettagliate sulle decisioni adottate in seno a tali comitati; ritiene che il Parlamento debba utilizzare appieno i suoi poteri di controllo dell'esecuzione e di controllo di bilancio e garantire che le decisioni di finanziamento dell'UE e le relative assegnazioni siano conformi ai principi di legalità e di sana gestione finanziaria dell'Unione, assoggettando così l'azione dell'UE alla responsabilità e alla legittimità democratica;
8. prende atto degli sforzi della Commissione per monitorare attentamente e valutare gli interventi e per far conoscere le attività dei fondi fiduciari dell'UE e dello strumento per i rifugiati in Turchia attraverso una serie di relazioni specifiche; chiede che tali sforzi volti a conseguire una maggiore trasparenza siano rafforzati tramite la pubblicazione di dati pertinenti, compresi dettagli specifici dei progetti finanziati e dei risultati ottenuti rispetto agli obiettivi dichiarati, sulle pagine web dei fondi fiduciari dell'UE e dello strumento per i rifugiati in Turchia; sottolinea che la disponibilità, il livello di dettaglio, la completezza e la coerenza oggettiva di tali relazioni sono elementi essenziali per sostenere il Parlamento in veste di autorità di bilancio nell'ottica di valutare adeguatamente l'attuazione;

**Giovedì 7 ottobre 2021**

9. osserva che nelle relazioni annuali del 2019 e 2020 del fondo fiduciario per l'Africa sono state rese disponibili informazioni sul coinvolgimento delle organizzazioni della società civile; si rammarica che questo tipo di informazioni non sia pubblicamente disponibile a causa della scarsa trasparenza delle attività di subappalto; osserva che, ove possibile, tali informazioni dovrebbero essere disaggregate a livello di progetto, tenendo conto dei requisiti opportunamente motivati di riservatezza e sicurezza;

10. si rammarica per la comunicazione tardiva da parte della Commissione della sua intenzione di prorogare la durata dei fondi fiduciari dell'UE e per le valutazioni tardive di alcuni dei fondi fiduciari, che non hanno consentito al Parlamento di giungere tempestivamente a conclusioni complete e precise nel caso del fondo fiduciario per l'Africa, limitando in tal modo la vigilanza e la responsabilità democratiche;

11. ribadisce ancora una volta che le proroghe dei fondi fiduciari dell'UE fino a dicembre 2021 da esso approvate devono essere principalmente di natura tecnica, in modo da consentire una transizione agevole nel nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) nonché una gestione contrattuale e un impiego efficienti dei fondi già stanziati; sottolinea che la Commissione ha fornito rassicurazioni in merito al fatto che le proroghe avevano l'obiettivo di garantire la persistenza della base giuridica per i pagamenti degli impegni assunti nel quadro del precedente QFP 2014-2020 e che non saranno assunti nuovi impegni riguardo ai fondi fiduciari dell'UE nel quadro degli strumenti NDICI o IPA III;

12. sottolinea che, nelle sue relazioni, la Commissione dovrebbe illustrare la complementarità dei diversi strumenti finanziari dedicati agli ambiti contemplati dai fondi fiduciari dell'UE e dallo strumento per i rifugiati in Turchia, incluso il piano per gli investimenti esterni dell'UE, nonché il valore aggiunto generato;

## **II. Valutazione di ciascun fondo fiduciario dell'UE/dello strumento per i rifugiati in Turchia**

### **Békou**

13. ritiene che il fondo fiduciario Békou abbia parzialmente contribuito, insieme ad altri strumenti, a far fronte alla situazione nella Repubblica centrafricana e all'approccio basato sul nesso fra sviluppo ed esigenze umanitarie nel paese;

14. fa inoltre riferimento alle conclusioni della delegazione della sua commissione per lo sviluppo nella Repubblica centrafricana del febbraio 2018, nelle quali si sottolinea che il fondo fiduciario Békou è visibile e sembra essere percepito in maniera positiva nel paese, con progetti che affrontano adeguatamente esigenze che vanno dal risanamento alla fornitura di mezzi di sussistenza e allo sviluppo a più lungo termine, quanto meno a livello locale e su piccola scala;

15. richiama l'attenzione sulle conclusioni formulate dalla Corte dei conti europea nella sua relazione speciale del 2017, secondo le quali il fondo fiduciario Békou ha ottenuto in generale risultati positivi e ha attratto aiuti, anche se pochi donatori aggiuntivi, e i progetti a esso connessi hanno prodotto per la maggior parte le realizzazioni attese e conferito maggiore visibilità all'UE; segnala tuttavia che la relazione ha raccomandato una migliore definizione dell'ambito di intervento, il miglioramento del coordinamento dei donatori, delle procedure di selezione dei progetti, del monitoraggio e della misurazione delle prestazioni, nonché l'ottimizzazione dei costi e una maggiore trasparenza nella selezione delle organizzazioni preposte all'attuazione; osserva che in seno al comitato operativo gli Stati membri sono rappresentati dalle proprie agenzie nazionali per lo sviluppo, le quali sono anche selezionate come organismi attuatori dei progetti, ed è preoccupato che ciò possa generare un potenziale conflitto di interessi nella procedura di selezione dei progetti da parte del comitato operativo;

16. osserva che, a fronte della crisi umanitaria, della povertà e delle nuove sfide in materia di sicurezza presenti nella Repubblica centrafricana, affinché l'Unione possa fornire ulteriore sostegno saranno necessari programmi ben mirati e, se del caso, finanziamenti dell'UE flessibili nell'ambito dello strumento NDICI per consolidare la risposta umanitaria, la pace e la sicurezza, la democratizzazione e il rafforzamento delle istituzioni democratiche e il rispetto dei diritti umani nel paese;

17. ritiene che, nonostante l'intervento dell'UE e di altri donatori, la situazione nel paese resti instabile a causa della comparsa di nuovi conflitti e della grave insicurezza alimentare;

### **Madad**

18. ritiene che il fondo fiduciario Madad abbia dimostrato il suo valore aggiunto in risposta alla crisi, ma anche per l'UE, conferendole una maggiore influenza e visibilità esterna nonché una maggiore capacità di controllo, coordinamento e mobilitazione di fondi provenienti da fonti differenti rispetto ai livelli nazionali o ad altri canali internazionali; osserva che la spesa del fondo era in linea con le basi giuridiche o gli strumenti dell'Unione utilizzati e con i relativi obiettivi; rammenta pertanto che i progetti finanziati nel quadro del fondo fiduciario Madad devono promuovere e tutelare la dignità, i diritti umani e le libertà fondamentali e favorire l'inclusione sociale ed economica, in particolare delle minoranze e dei gruppi vulnerabili; si rammarica che il conflitto in Siria sia ancora in corso e sottolinea che, a fronte delle esigenze dei rifugiati siriani, che non possono fare ritorno nel loro paese di origine nel prossimo futuro, nonché delle esigenze delle comunità di accoglienza in termini di integrazione e occupazione di lungo periodo, è ancora necessaria l'assistenza a lungo termine dell'UE e della comunità internazionale per garantire capacità di integrazione e occupazione a lungo termine in modo coesivo con le comunità di accoglienza; sottolinea che, a causa della presenza di zone minacciate dai conflitti in Siria, non è attualmente possibile procedere a una ricostruzione a lungo termine;

Giovedì 7 ottobre 2021

19. osserva che la relazione sulla valutazione intermedia strategica dell'ottobre 2018 ha concluso che il fondo fiduciario Madad è ampio ed efficiente sotto il profilo dei costi, raggiungendo un gran numero di beneficiari a un costo relativamente basso, e consente all'UE di operare in modo flessibile;

20. plaude alla reazione rapida e flessibile del fondo fiduciario a sostegno dei paesi e delle comunità partner durante la pandemia di coronavirus, che ha mostrato un impegno attivo nel riorientamento e nella riorganizzazione delle attività, non solo nel settore della sanità, ma anche in altri ambiti, come la sussistenza, la protezione, l'istruzione o la coesione sociale in Libano, Iraq, Turchia e Giordania;

21. sottolinea l'importanza di un sostegno continuo a favore dei rifugiati, degli sfollati interni e delle comunità di accoglienza vulnerabili colpite dal conflitto prolungato, anche nell'intera regione, tramite una combinazione di finanziamenti a più lungo termine, prevedibili, completamente trasparenti e rapidi da mobilitare a titolo degli strumenti istituiti nell'ambito del QFP 2021-2027 e di eventuali contributi provenienti dagli Stati membri sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne, che tenga conto di tutti gli strumenti finanziari previsti nel quadro del regolamento finanziario;

22. ricorda la vulnerabilità delle comunità di rifugiati palestinesi in Siria e nella regione e chiede un sostegno continuo e la loro inclusione nei piani e nelle risposte umanitari dell'UE in merito alla crisi siriana;

### **Africa**

23. osserva che il fondo fiduciario per l'Africa è stato creato come fondo fiduciario di emergenza per contribuire ad affrontare le crisi in tre regioni africane, al fine di conseguire la stabilità e obiettivi di sviluppo a lungo termine; ritiene che il fondo fiduciario per l'Africa costituisca uno strumento rapido e flessibile per contribuire ad affrontare sfide globali comuni quali la migrazione e lo sfollamento forzato, gli effetti dei cambiamenti climatici e le crisi economiche; evidenzia che la situazione senza precedenti verificatasi nel contesto dell'attuale pandemia di COVID-19 ha richiesto tutta la flessibilità e la rapidità necessarie; sottolinea tuttavia che la flessibilità deve essere sempre accompagnata dalla piena trasparenza e responsabilità; ritiene che vi possa essere margine di miglioramento attraverso un'azione guidata e più mirata nell'ambito di tutte e tre le sezioni nonché attraverso il sostegno alla misurazione e alla rendicontazione dei risultati;

24. osserva che 78 progetti hanno contribuito a maggiori opportunità economiche e occupazionali, 97 progetti avevano l'obiettivo di rafforzare la resilienza, 75 progetti erano dedicati alla gestione della migrazione e 75 progetti hanno contribuito a migliorare la governance e la prevenzione dei conflitti; constata con preoccupazione che, a fronte di circostanze specifiche, la gestione della migrazione è diventata il punto focale della risposta dell'UE in alcuni progetti; ribadisce tuttavia che gli obiettivi originari di migliorare la resilienza e affrontare le cause profonde della migrazione dovrebbero essere mantenuti;

25. si compiace che il fondo fiduciario per l'Africa abbia contribuito in alcuni casi all'approccio basato sul triplice nesso fra aiuto umanitario, sviluppo e pace, che sarebbe stato impossibile da perseguire con gli strumenti finanziari dell'UE previsti dal precedente QFP; ricorda che i finanziamenti del fondo fiduciario devono essere attuati e valutati sulla base dei criteri APS e che tutte le spese che non rispondono a tale requisito devono essere finanziate da fonti diverse messe in comune nel fondo fiduciario; condanna qualsiasi impiego di fondi dell'APS che sia in contrasto con gli obiettivi di sviluppo; ricorda che, come principio fondamentale, l'assistenza umanitaria deve essere indipendente;

26. deplora il fatto che ben il 37 % del fondo fiduciario per l'Africa sia destinato a misure volte a limitare e ridurre la migrazione, mentre meno del 9 % è destinato ad affrontare le cause della migrazione e degli sfollamenti forzati; rileva che meno dell'1,5 % del fondo fiduciario per l'Africa è stato assegnato ai canali di migrazione regolari; riconosce che la sicurezza è essenziale per la stabilità dei paesi partner africani e che l'UE deve sostenere i paesi partner nell'affrontare le cause profonde dei flussi migratori irregolari, nonché del traffico e della tratta di esseri umani;

27. prende atto delle segnalazioni riguardanti le continue violazioni dei diritti umani perpetrate in Libia nel contesto degli interventi della guardia costiera libica; sottolinea che molte delle persone salvate o intercettate dalla guardia costiera tornano a essere trattate arbitrariamente in condizioni esecrabili in Libia; sottolinea che il rimpatrio di rifugiati in paesi in cui non sono al sicuro viola la Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati; osserva che nel quadro del meccanismo di transito di emergenza emergono gravi preoccupazioni in merito al rispetto dei diritti umani nell'attuazione dei progetti; prende atto dell'inosservanza del principio di non respingimento in Libia; sottolinea tuttavia che qualsiasi intervento dovrebbe garantire la piena tutela della vita umana, della dignità e dei diritti umani; invita a tale proposito la Commissione e gli Stati membri a riesaminare le attività di cooperazione con le autorità competenti per quanto riguarda la sorveglianza e la gestione marittima e delle frontiere, finanziate a titolo del fondo fiduciario per l'Africa, e a effettuare una specifica valutazione dei rischi di tali attività, in consultazione con le organizzazioni della società civile, al fine di garantire una valutazione oggettiva del rispetto dei diritti umani;

**Giovedì 7 ottobre 2021**

28. sottolinea l'importanza della cooperazione e del dialogo con i partner locali; plaude alle consultazioni e agli studi effettuati per individuare le esigenze prioritarie; invita caldamente la Commissione a coinvolgere opportunamente le autorità locali e le organizzazioni della società civile nei progetti sostenuti dal fondo fiduciario per l'Africa;

29. osserva che uno degli obiettivi fondamentali del fondo fiduciario per l'Africa, stabilito nel suo accordo costitutivo, è affrontare le cause profonde della migrazione, in particolare promuovendo la resilienza, opportunità economiche e paritarie, la sicurezza e lo sviluppo, e facendo fronte alle violazioni dei diritti umani; chiede di porre maggiore enfasi sugli obiettivi di sviluppo a lungo termine come l'occupazione, l'istruzione, la sicurezza alimentare e il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione locale;

30. osserva che la relazione speciale n. 32/2018 della Corte dei conti europea ha messo in evidenza diverse lacune, tra cui la mancata applicazione del diritto dell'UE in materia di appalti pubblici e una gestione opaca, ha raccomandato il miglioramento della procedura di selezione dei progetti, una maggiore velocità di attuazione e un monitoraggio più sistematico delle prestazioni che comprenda l'intera gamma dei progetti e ha rilevato che, alla luce del vasto ambito di applicazione, spesso il fondo non è stato efficiente in ragione dell'assenza di una quantificazione adeguata delle esigenze e dei mezzi attraverso cui si sarebbe potuto ottenere un impatto misurato; chiede la semplificazione e una migliore comunicazione in merito alla presentazione delle domande per le gare d'appalto, in modo da facilitare l'accesso ai finanziamenti dell'UE da parte delle ONG più piccole e locali;

31. osserva che il fondo fiduciario per l'Africa ha offerto un contributo al rafforzamento della resilienza e all'attuazione del nesso fra aiuto umanitario e sviluppo nei contesti fragili; osserva altresì che il fondo ha anche stimolato la cooperazione fra diversi portatori di interessi, ha consentito i contributi di donatori extra-UE, che hanno acquisito una particolare importanza nel contesto post-Brexit, e ha aumentato la visibilità della questione della migrazione e dello sfollamento forzato, come pure della risposta dell'UE a tali fenomeni; si rammarica, nel contempo, che il monitoraggio dell'attuazione del fondo non sia stato adeguato e chiede di inserire obiettivi SMART (specifici, misurabili, attuabili, realistici e temporalmente definiti) nella programmazione dei progetti e di definire obiettivi quantificabili per la valutazione degli stessi;

32. accoglie con favore la proposta della Commissione di disimpegnare i finanziamenti del fondo fiduciario per l'Africa inizialmente assegnati all'Eritrea, in particolare per gli appalti relativi all'ammodernamento delle strade che hanno fatto ricorso al lavoro forzato;

### **Colombia**

33. ritiene che il fondo fiduciario per la Colombia abbia dimostrato il suo valore e rappresenti, nelle circostanze attuali, uno strumento importante per sostenere l'attuazione dell'accordo di pace fra il governo colombiano e le Forze armate rivoluzionarie della Colombia (FARC); osserva che la proroga del fondo fiduciario per la Colombia ha ribadito ulteriormente l'impegno dell'UE, offrendo altresì un prezioso sostegno al processo di pace colombiano; ricorda che il fondo fiduciario per la Colombia è istituito nel quadro dello strumento per la cooperazione allo sviluppo e deve essere allineato all'obiettivo primario della politica di sviluppo dell'Unione europea: «l'obiettivo principale della politica dell'Unione [nel settore della cooperazione allo sviluppo] è la riduzione e, a termine, l'eliminazione della povertà» e «l'Unione tiene conto degli obiettivi della cooperazione allo sviluppo nell'attuazione delle politiche che possono avere incidenze sui paesi in via di sviluppo»;

34. sottolinea il ruolo importante del fondo nel sostenere la Colombia nell'ambito dello sviluppo rurale globale e della crescita economica; chiede che l'attuazione del processo di pace in Colombia continui ad attribuire priorità a programmi di finanziamento a medio e lungo termine completamente trasparenti e al relativo monitoraggio, e che tali programmi beneficino dell'opportuno controllo democratico e del coinvolgimento del Parlamento europeo nonché di idonee consultazioni trasparenti e inclusive dei portatori di interessi, in particolare della società civile locale;

35. si congratula con la Colombia per gli sforzi profusi, malgrado i suoi problemi con l'attuazione dell'accordo di pace, per fornire sostegno agli oltre 1,7 milioni di migranti venezuelani fuggiti nel suo territorio, in particolare garantendo loro uno status di protezione temporanea della durata di dieci anni;

36. accoglie con favore la partecipazione della Repubblica del Cile al fondo fiduciario in qualità di donatore; osserva che la partecipazione di partner della regione apporta un elevato valore aggiunto e ha aumentato il riconoscimento e la legittimazione sul territorio dell'impegno e della cooperazione dell'UE;

### **Strumento per i rifugiati in Turchia**

37. sottolinea che la Turchia ospita il maggior numero di rifugiati al mondo, con quasi 4 milioni di rifugiati siriani, iracheni e afgani registrati; ricorda l'importante ruolo svolto dallo strumento per i rifugiati in Turchia per quanto riguarda l'accoglienza dei rifugiati provenienti dalla Siria; chiede una valutazione approfondita dell'impatto sui diritti umani della

Giovedì 7 ottobre 2021

dichiarazione UE-Turchia e sottolinea l'importanza del rispetto da parte di entrambe le parti dei diritti fondamentali nell'ambito della sua attuazione; è del parere che l'UE dovrebbe continuare a fornire il sostegno necessario ai rifugiati siriani e di altra origine e alle comunità di accoglienza in Turchia, garantendo che il governo turco non sia direttamente coinvolto nella gestione e nell'assegnazione dei fondi, i quali dovrebbero essere erogati in via principale direttamente ai rifugiati e alle comunità di accoglienza e dovrebbero essere gestiti da organizzazioni che assicurano responsabilità e trasparenza;

38. ritiene che lo strumento dell'UE per i rifugiati in Turchia abbia dimostrato il suo valore come strumento innovativo di condivisione, nonché come importante meccanismo di coordinamento inteso ad aiutare la Turchia a rispondere rapidamente alle esigenze umanitarie e di sviluppo immediate dei rifugiati e delle rispettive comunità di accoglienza, e sottolinea la necessità di garantire la sostenibilità di tali attività; osserva pertanto che la maggioranza dei progetti doveva essere prorogata per raggiungere l'obiettivo atteso; esprime il suo sostegno alla società civile turca e ricorda gli sforzi encomiabili delle organizzazioni internazionali nell'attuazione di tali progetti; sottolinea il valore aggiunto generato dal coinvolgimento di organizzazioni, esperti e ONG locali e provenienti da tutti gli Stati membri nell'attuazione dello strumento per i rifugiati in Turchia;

39. plaude al successo della prima tranche dello strumento per i rifugiati in Turchia, in particolare per quanto riguarda la rete di sicurezza sociale di emergenza (ESSN), che è il maggiore progetto umanitario gestito dalla Commissione; si compiace dei progressi compiuti in relazione alla seconda tranche, che consentono una transizione graduale dall'assistenza umanitaria all'aiuto allo sviluppo;

40. riconosce il ruolo svolto dallo strumento per i rifugiati in Turchia nel fornire sostegno per il soddisfacimento delle esigenze di base a circa 1,8 milioni di rifugiati, sostegno all'istruzione a 668 900 bambini rifugiati e servizi di assistenza sanitaria e protezione a milioni di rifugiati; sottolinea inoltre che la relazione speciale n. 27/2018 della Corte dei conti europea ha segnalato l'incoerenza del finanziamento delle attività sanitarie e di istruzione, con un uso parallelo di strutture gestionali diverse per finanziare progetti simili; osserva inoltre che la relazione ha evidenziato che si sarebbe potuto ottenere un valore maggiore dai progetti che prevedono assistenza in denaro e ha invitato la Commissione a migliorare la programmazione per le infrastrutture municipali e il sostegno socioeconomico, a consentire l'ambiente operativo per le organizzazioni della società civile e a migliorare la comunicazione in merito allo strumento; richiama l'attenzione in particolare sull'impatto della COVID-19 sui rifugiati e sottolinea che lo strumento per i rifugiati in Turchia è stato istituito nonostante la sussistenza di gravi preoccupazioni riguardo alla situazione dei diritti umani dei rifugiati in Turchia dal punto di vista del diritto internazionale in materia di asilo; ricorda che nel 2020 la Commissione ha chiesto la mobilitazione di altri 481,6 milioni di EUR nel quadro del margine per imprevisti del bilancio dell'UE, il che va al di là dello stanziamento inizialmente pianificato per lo strumento per i rifugiati in Turchia, al fine di finanziare le attività previste dal programma relativo alla rete di sicurezza sociale di emergenza e dal programma di trasferimento condizionale di denaro per l'istruzione;

41. ribadisce il suo profondo rammarico per il fatto che il Parlamento non sia stato consultato formalmente né chiamato ad approvare l'istituzione o la proroga di questo strumento e sia stato coinvolto solo come uno dei rami dell'autorità di bilancio, minando in tal modo la responsabilità democratica in relazione allo strumento per i rifugiati in Turchia; ribadisce che tale situazione non dovrebbe più verificarsi;

42. sottolinea che la relazione speciale n. 27/2018 della Corte dei conti europea<sup>(24)</sup> solleva dubbi sull'efficienza dei progetti umanitari finanziati dallo strumento, dato che essi non valutano in modo coerente ed esaustivo la ragionevolezza dei costi iscritti nel bilancio; osserva che la relazione manifesta inoltre preoccupazione riguardo al fatto che non è possibile monitorare tutti i progetti umanitari durante l'audit; sottolinea a tale riguardo che il rifiuto delle autorità turche di concedere l'accesso ai dati dei beneficiari per i due progetti di assistenza in denaro potrebbe sollevare interrogativi circa la sana gestione finanziaria nel quadro dello strumento, tenuto conto in particolare del rapido arretramento della Turchia nell'ambito dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali; ricorda la necessità di un controllo sui fondi utilizzati dal governo turco e dalle amministrazioni locali; ribadisce che i fondi devono essere utilizzati esclusivamente per soddisfare tutte le esigenze fisiche e psicologiche dei rifugiati, tra cui l'alloggio, il cibo, l'istruzione e la garanzia di un tenore di vita dignitoso; invita la Commissione a migliorare il monitoraggio e a ottenere i dati dei beneficiari di tutti i programmi e progetti nell'ambito dello strumento per i rifugiati in Turchia; sottolinea che, per garantire la piena responsabilità ed evitare doppi finanziamenti, la Commissione dovrebbe rendere disponibili le risorse sulla base degli obiettivi conseguiti dai partner esecutivi in loco e dopo una valutazione dell'attuazione eseguita conformemente alle norme del regolamento finanziario; invita pertanto la Commissione a garantire che gli obiettivi e l'attuazione dello strumento per i rifugiati in Turchia siano conformi ai principi, alle politiche e agli obiettivi generali dell'UE, compresi la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani, e manifesta preoccupazione per il deterioramento di tali principi in Turchia;

<sup>(24)</sup> Relazione speciale n. 27/2018 della Corte dei conti europea, dal titolo «Lo strumento per i rifugiati in Turchia: assistenza utile, ma sono necessari miglioramenti per ottenere un miglior rapporto tra benefici e costi», pagg. 6 e 40.

**Giovedì 7 ottobre 2021**

43. sottolinea l'importanza della transizione dall'aiuto umanitario alla cooperazione allo sviluppo e invita la Commissione a sviluppare e attuare una strategia di transizione, incentrata sul contribuire alla creazione di opportunità di sostentamento per i rifugiati affinché siano maggiormente indipendenti e socialmente integrati nelle loro comunità di accoglienza; ricorda l'obiettivo a lungo termine dell'UE di un graduale subentro delle autorità turche nelle attività finanziate dall'UE nel pieno rispetto della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali; invita tutte le parti coinvolte nell'imminente conferenza multilaterale sul Mediterraneo orientale ad affrontare la questione in modo globale, insieme alle questioni umanitarie e in materia di sviluppo;

44. reitera la sua richiesta alla Turchia di rispettare il principio di non respingimento, in particolare al confine con la Siria, garantendo il pieno rispetto dei diritti umani dei rifugiati e il loro status sancito dalla convenzione del 1951 sui rifugiati, e di non strumentalizzare i flussi migratori utilizzandoli come mezzo di ricatto nei confronti dell'UE per fini politici; si aspetta che la Turchia dia piena attuazione, in modo non discriminatorio, alla dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016 e all'accordo di riammissione UE-Turchia; esorta la Commissione a garantire un attento monitoraggio dell'attuazione della dichiarazione UE-Turchia, anche in relazione alla situazione dei diritti umani dei richiedenti asilo e dei migranti rimpatriati in Turchia nell'ambito di tale dichiarazione, e a riferire al Parlamento in merito; invita le autorità turche a concedere all'UNHCR pieno accesso ai centri di permanenza per i rimpatri al confine turco-siriano, per poter monitorare il rispetto del principio di non respingimento; sottolinea che il sostegno finanziario a favore della Turchia nella gestione dei flussi di rifugiati deve rispettare la piena trasparenza di bilancio e il coinvolgimento senza restrizioni delle organizzazioni della società civile; invita la Commissione a esortare le autorità turche a migliorare il contesto in cui operano le ONG internazionali; invita la Commissione ad attingere alla sua esperienza nell'ambito dei sistemi speciali per la verifica da parte di terzi per rafforzare la vigilanza sulla spesa;

45. invita la Turchia ad astenersi dal tenere i rifugiati in centri di trattenimento al fine di far firmare loro moduli per il rimpatrio volontario, e a garantire l'accesso a servizi di assistenza sanitaria indipendentemente dal luogo in cui si sono registrati all'interno del paese;

46. osserva che lo strumento per i rifugiati in Turchia sostiene solo i rifugiati registrati; manifesta preoccupazione per il fatto che numerosi rifugiati sono stati lasciati senza assistenza in quanto la registrazione è stata resa difficoltosa in alcune province e città;

47. accoglie con favore l'invito del Consiglio alla Commissione di presentare una proposta al Consiglio sulla prosecuzione del finanziamento per i rifugiati siriani in Turchia nonché in Giordania, Libano e altre zone della regione;

### **III. Prospettive future e raccomandazioni**

48. sottolinea la necessità di rispondere meglio alle esigenze di finanziamento in situazioni di crisi prolungate nonché in vista del coordinamento e della transizione tra aiuti umanitari, ricostruzione e sviluppo in modo flessibile e interconnesso, con modalità in linea con gli obiettivi delle politiche internazionali in materia di sviluppo, compresi gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e i principi della politica di sviluppo dell'Unione, come il sostegno all'eliminazione della povertà e la riduzione delle disuguaglianze, nonché nel pieno rispetto, in caso di intervento umanitario, dei principi in materia di assistenza umanitaria dell'umanità, della neutralità, dell'imparzialità e dell'indipendenza, tutelando appieno la vita umana, la dignità e i diritti umani; ribadisce la necessità dell'efficienza e dell'efficacia dell'assistenza dell'UE affinché si generino effetti concreti sul campo;

49. sottolinea la necessità di fare tesoro degli insegnamenti tratti dall'istituzione, dalla gestione e dall'attuazione dei fondi fiduciari e dello strumento per i rifugiati in Turchia per applicarli alla nuova generazione di strumenti di finanziamento esterno e di rafforzare le sinergie e la coerenza dell'assistenza esterna dell'UE e il controllo parlamentare; esorta la Commissione a presentare un esaustivo riesame finale dell'attuazione dei fondi fiduciari dell'UE, valutando il loro allineamento agli obiettivi umanitari, in materia di diritti umani e di sviluppo dell'Unione; ribadisce che, qualora in futuro emerga la necessità di un nuovo fondo fiduciario dell'UE o di uno strumento ad hoc, il meccanismo di contribuzione a valere sul bilancio dell'Unione dovrebbe essere chiaramente definito e negoziato sin dall'inizio con il pieno coinvolgimento del Parlamento; ritiene inoltre che sia opportuno rafforzare l'impatto e la visibilità dell'assistenza esterna dell'UE, mettendo in risalto il ruolo dell'UE e dei suoi Stati membri in qualità di principali donatori di finanziamenti a favore dello sviluppo mondiale;

50. invita Commissione a garantire una valutazione d'impatto trasparente, effettuata da organismi ed esperti indipendenti dell'UE, sull'impatto dei progetti finanziati dall'UE sui diritti umani dei migranti e dei rifugiati, così come in generale sulla popolazione del paese interessato; chiede l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio efficace e indipendente per monitorare e valutare pienamente la destinazione finale di tali fondi, e di protocolli d'azione in caso di violazioni dei diritti fondamentali; reputa necessario coinvolgere appieno le amministrazioni regionali e locali e gli attori

Giovedì 7 ottobre 2021

della società civile nella loro concezione e attuazione; invita la Commissione e gli Stati membri a elaborare una panoramica chiara e completa dei fondi utilizzati nell'ambito di tutti gli strumenti finanziari per finanziare la cooperazione con i paesi terzi nel settore della gestione della migrazione e della loro esecuzione; sottolinea l'importanza di condividere i dati di audit con il quadro di controllo finanziario dell'UE, compresi la Corte dei conti europea, l'OLAF e l'EPPO;

51. sottolinea la necessità di affrontare meglio le sfide della migrazione intra-africana, che rappresenta quasi il 90 % dei flussi migratori in Africa, in stretta collaborazione con l'Unione africana e in linea con il suo quadro relativo alle politiche di migrazione per l'Africa e con il piano d'azione 2018-2030; ribadisce tuttavia la necessità di adottare, nel lungo periodo, un approccio che eviti di creare dipendenze dagli interventi esterni; ribadisce a tale proposito il ruolo dell'istruzione ai fini dell'emancipazione e l'importanza di un'istruzione di qualità per generare un sostegno più solido a favore della cooperazione allo sviluppo;

52. osserva che la parità di genere e l'inclusione sociale sono due dei principali obiettivi di spesa della programmazione dello strumento NDICI; ribadisce l'impegno dell'UE a favore dell'emancipazione delle donne e delle ragazze, e invita la Commissione a integrare la parità di genere, insieme allo sviluppo della resilienza e all'adattamento ai cambiamenti climatici, nella pianificazione e nell'attuazione dei fondi fiduciari e dello strumento per i rifugiati in Turchia; raccomanda che nell'attuazione dei progetti realizzati nel quadro dei fondi fiduciari dell'UE e dello strumento per i rifugiati in Turchia sia effettuata regolarmente un'analisi sensibile alla dimensione di genere e che le donne siano coinvolte nella concezione dei progetti sostenuti;

53. invita la Commissione a cessare o rivedere la cooperazione con i paesi terzi che non rispettano pienamente i diritti fondamentali, anche mediante la sospensione di specifici finanziamenti e progetti che mettano a rischio o pregiudichino i diritti umani;

54. ribadisce, pur prendendo atto del fatto che il regolamento finanziario consente la creazione di fondi fiduciari per l'azione esterna, il proprio fermo convincimento che l'assistenza esterna dovrebbe essere finanziata totalmente dal bilancio dell'Unione ed essere attuata in modo coerente, seguendo una serie semplificata di regole, basate su strumenti colegislativi e nel pieno rispetto delle prerogative legislative, finanziarie e di controllo del Parlamento nonché dei principi di unità di bilancio, responsabilità, trasparenza, efficacia e sana gestione finanziaria dell'UE; sottolinea che l'adozione di strumenti straordinari aumenta la complessità della governance finanziaria e sottopone a pressioni finanziarie gli strumenti di politica estera esistenti, rischiando in tal modo di influire sulla loro efficienza; ritiene che i fondi fiduciari dell'UE dovrebbero essere utilizzati esclusivamente per reagire a significative crisi improvvise e situazioni in cui occorre coordinare le risposte di molteplici donatori e in cui un obiettivo di politica esterna non può essere pienamente conseguito mediante gli strumenti di finanziamento esterno esistenti, a condizione che tali fondi fiduciari dell'UE rispettino il principio di sana gestione finanziaria e non duplichino altri canali di finanziamento esistenti o strumenti simili senza prevedere alcuna addizionalità e che i loro obiettivi siano allineati agli obiettivi dello strumento o della linea di bilancio dell'Unione da cui sono finanziati; invita la Commissione a garantire una comunicazione più efficiente in loco, che metta in evidenza il ruolo dell'UE quale principale donatore di finanziamenti a favore dello sviluppo mondiale;

55. sottolinea che la messa in comune delle risorse del FES, del bilancio dell'Unione e di altri donatori nell'ambito dei fondi fiduciari non dovrebbe modificare la capacità delle attuali politiche e degli attuali programmi dell'UE di perseguire i loro obiettivi originari, come l'eliminazione della povertà e la promozione dei diritti fondamentali;

56. ricorda che i fondi fiduciari dell'UE e lo strumento per i rifugiati in Turchia dovrebbero essere considerati strumenti eccezionali o effettivamente legati a emergenze e che il loro valore aggiunto e i loro effetti sul campo dovrebbero essere opportunamente giustificati e monitorati con attenzione; si aspetta che la Commissione sfrutti appieno le possibilità offerte dall'approccio basato sui programmi nell'ambito del pilastro geografico dello strumento NDICI e dell'IPA III — che non possono più essere utilizzati per finanziare l'assistenza preadesione alla Turchia, ad eccezione del sostegno alle organizzazioni della società civile turca attraverso lo strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani — integrando tali possibilità con una programmazione tematica globale, il finanziamento di azioni di risposta rapida e l'ampia riserva non programmata disponibile nel quadro dello strumento NDICI;

57. ricorda che è previsto che i finanziamenti della riserva per le sfide e priorità emergenti nel quadro dello strumento NDICI vadano ad aggiungersi ai finanziamenti dei programmi geografici e tematici e delle azioni di risposta rapida; sottolinea che la Commissione si è impegnata a discutere l'utilizzo di tali finanziamenti nel quadro del dialogo geopolitico con il Parlamento e a fornire informazioni dettagliate prima della loro mobilitazione, tenendo pienamente in considerazione le osservazioni del Parlamento sulla natura, gli obiettivi e gli importi finanziari previsti;

**Giovedì 7 ottobre 2021**

58. accoglie con favore il nuovo strumento di finanziamento esterno dell'UE NDICI, in quanto prevede crescenti opportunità nel bilancio dell'Unione per rispondere a nuove emergenze; confida che lo strumento NDICI permetterà un'assegnazione più efficiente delle risorse e garantirà sufficiente flessibilità e capacità di risposta, traendo insegnamenti da precedenti esperienze e valutazioni dei fondi fiduciari esistenti da parte dello strumento NDICI;

59. sottolinea che il potenziale dello strumento NDICI dovrebbe essere sfruttato appieno e che tale strumento dovrebbe essere migliorato ove necessario, mentre il ricorso a strumenti di finanziamento straordinari dovrebbe essere limitato alle emergenze impreviste, salvaguardando così l'unità del bilancio dell'Unione e la relativa responsabilità democratica; sottolinea a tale riguardo che un quadro di governance del processo decisionale ordinario attribuisce maggiore legittimità all'azione esterna dell'UE, sia all'interno dell'Unione sia nei paesi di destinazione;

60. chiede che i finanziamenti di ogni eventuale strumento che succederà all'attuale strumento per i rifugiati in Turchia non pregiudichino gli strumenti di finanziamento adottati di recente, in particolare l'IPA III e lo NDICI, compresa la relativa riserva per le sfide e priorità emergenti, dato che lo strumento che succederà all'attuale strumento per i rifugiati in Turchia non risponde a una sfida o a una crisi realmente nuova; sostiene caldamente il finanziamento di ogni eventuale iniziativa di questo tipo attraverso nuovi stanziamenti, rafforzati ove necessario da contributi degli Stati membri; ribadisce che il Parlamento deve essere coinvolto pienamente e sin dall'inizio nelle discussioni sullo strumento che succederà all'attuale strumento per i rifugiati in Turchia, comprese le sue strutture di finanziamento e di governance, le quali devono rispecchiare le fonti dei finanziamenti e il ruolo dell'autorità di bilancio;

61. chiede, in caso di maggiori esigenze nell'ambito del QFP 2021-2027, che la prima e principale soluzione da valutare sia il ricorso a strumenti colegislativi, vale a dire aumentando la dotazione dello strumento NDICI tramite una revisione del QFP e dei regolamenti dello strumento stesso o, quale opzione secondaria e a condizione che il Parlamento sia pienamente coinvolto nel processo decisionale e dotato di un idoneo potere di controllo, attraverso un rafforzamento delle linee di bilancio pertinenti allo strumento NDICI tramite contributi sotto forma di entrate con destinazione specifica esterne; si aspetta a tale riguardo che l'imminente revisione del regolamento finanziario garantirà un opportuno coinvolgimento dell'autorità di bilancio nella governance delle entrate con destinazione specifica esterne; sottolinea che, ove ciononostante emergesse l'esigenza di un nuovo fondo fiduciario debitamente giustificato, in seguito allo scoppio di una grave crisi, a un improvviso mutamento delle relazioni internazionali che richieda un'importante risposta finanziaria dell'UE o alla necessità di mettere in comune risorse insieme a paesi terzi con modalità non realizzabili nel quadro degli strumenti colegislativi, il Parlamento dovrà essere pienamente coinvolto fin dalle primissime fasi; ritiene a tale proposito che il regolamento finanziario dovrebbe essere riveduto al fine di garantire al Parlamento un ruolo adeguato nell'istituzione e nel controllo di qualsiasi nuovo fondo fiduciario, comprese l'elaborazione dell'accordo costitutivo e la mobilitazione del contributo dell'Unione, nonché l'attuazione, la prosecuzione e l'eventuale liquidazione del fondo in questione;

62. invita la Commissione a dare priorità all'approccio basato sul nesso tra aiuto umanitario e sviluppo nell'attuazione dello strumento NDICI e chiede di aumentare la cooperazione fra gli attori dell'UE in ambito umanitario e nel settore dello sviluppo, in particolare nei contesti post-crisi e nelle crisi prolungate, perché si adatti meglio alle esigenze locali e ottenga risultati più efficienti;

63. osserva che le possibilità di integrare la politica di migrazione nella politica esterna dell'UE sono notevolmente ampliate dall'inclusione della migrazione nella componente tematica, geografica e di risposta rapida dello strumento NDICI; osserva tuttavia con preoccupazione che attraverso la componente «risposta rapida», la cooperazione con i paesi terzi in materia di gestione della migrazione può essere finanziata senza che la Commissione debba pubblicare documenti di programmazione o consultare gli attori della società civile e senza il coinvolgimento del Parlamento, anche nel quadro del programma di preparazione e di risposta alle crisi nel settore della migrazione, che non prevede meccanismi per valutare i possibili effetti negativi di tali interventi; insiste, al riguardo, sulla necessità di garantire che il QFP 2021-2027 sia accompagnato da un solido quadro di riferimento sui diritti umani per l'individuazione, l'attuazione e il monitoraggio dei futuri programmi di cooperazione in materia di migrazione;

64. osserva che lo strumento NDICI prevede valutazioni intermedie e finali e la presentazione di una relazione annuale dettagliata della Commissione al Parlamento e al Consiglio sulle attività in corso, sui risultati ottenuti, sull'efficacia e sui progressi verso i traguardi e gli obiettivi tematici del regolamento; invita la Commissione a sviluppare e attuare una metodologia precisa per tenere traccia del 10 % della spesa destinata alla migrazione e allo sffollamento forzato, per garantire efficacemente un'ideale trasparenza e rendicontabilità della spesa, come prescritto dal regolamento;

Giovedì 7 ottobre 2021

65. accoglie con favore le procedure decisionali vicine al territorio, l'adattamento alle realtà locali e la possibilità di attuare progetti transfrontalieri e finanziati in più anni nei fondi fiduciari dell'UE e nello strumento per i rifugiati in Turchia, poiché tali elementi apportano un elevato valore aggiunto; chiede di integrare tali aspetti nei futuri esercizi di programmazione connessi agli strumenti di bilancio per la politica esterna dell'UE;
66. riconosce che la cooperazione con i rappresentanti delle comunità locali e i portatori di interessi, compresi gli enti governativi locali, le organizzazioni della società civile, le parti sociali e i leader religiosi nei contesti interessati dai conflitti è fondamentale per promuovere la riconciliazione, il dialogo e la pace; sottolinea che le chiese e le organizzazioni di ispirazione religiosa a livello locale svolgono un ruolo attivo nella cooperazione allo sviluppo e nella fornitura di assistenza umanitaria alle persone più bisognose e chiede alla Commissione di collaborare con loro, in particolare nel prestare sostegno diretto alle comunità difficili da raggiungere nei paesi in via di sviluppo;
67. sottolinea l'importanza di destinare una quota sostanziale dei futuri finanziamenti dell'UE nell'ambito della migrazione ai gruppi della società civile dei paesi terzi per fornire assistenza e per la protezione e il monitoraggio dei diritti dei migranti, nonché di garantire che una parte significativa dei finanziamenti dell'UE sia destinata al miglioramento dei diritti umani, della protezione internazionale e delle prospettive future dei rifugiati;
68. chiede alla Commissione di adattare i metodi di programmazione alle realtà dei territori e alle sfide locali emergenti e di favorire la titolarità locale dell'attuazione dei nuovi strumenti di sviluppo dell'UE; invita inoltre la Commissione a svolgere una valutazione delle necessità e ad adattare la risposta dell'UE alle esigenze locali;
69. invita la Commissione a valutare le possibilità di coinvolgere i partner dei paesi terzi in iniziative e finanziamenti congiunti per affrontare sfide comuni come la migrazione, lo sfollamento forzato, i cambiamenti climatici, l'emancipazione delle donne e la protezione dei gruppi vulnerabili;
70. invita la Commissione ad assegnare la priorità agli investimenti nell'istruzione e nella creazione di posti di lavoro, per offrire alle persone nei paesi partner la possibilità di partecipare ad attività locali che generano reddito;
71. si aspetta che la Commissione affronti le crisi attuali e future nonché le potenziali esigenze in termini di ricostruzione in modo più efficiente e mirato, utilizzando le modalità esistenti e gli altri mezzi possibili nel quadro dell'attuale regolamento finanziario, mediante una cooperazione stretta e coordinata con gli Stati membri e le altre istituzioni dell'UE nel quadro dell'approccio «Team Europa», nonché insieme ai partner e donatori internazionali che condividono gli stessi principi;

o

o o

72. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al vicepresidente della Commissione/Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e al Consiglio.
-