CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 12 dicembre 2011 (22.12)
(OR. en)

18429/11
ADD 2

DEVGEN 341
ACP 246
RELEX 1323
FIN 1040
NIS 155
PESC 1640
CADREFIN 192
COHOM 292
CODEC 2391
PARLNAT 307

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	[…]
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SEC(2011) 1470 definitivo
Oggetto:	Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Sintesi della valutazione d'impatto che accompagna il documento Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2011) 1470 definitivo.

All.: SEC(2011) 1470 definitivo

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
SEC(2011) 1470 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo

{COM(2011) 840 definitivo}
{SEC(2011) 1469 definitivo}

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

La povertà è tuttora uno dei principali problemi nei paesi in via di sviluppo. Malgrado i notevoli passi avanti nella lotta contro la povertà, la maggior parte di questi paesi è in ritardo nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) e non trae beneficio dallo sviluppo sostenibile. Le sfide mondiali rimangono inoltre prominenti e i paesi in via di sviluppo sono stati duramente colpiti dal succedersi delle recenti crisi, una situazione che ha prodotto instabilità socio-economica, migrazione forzata, insicurezza alimentare e maggiore vulnerabilità agli shock esterni. Il ruolo delle risorse ambientali e naturali è ritenuto sempre più vitale ai fini della crescita socio-economica sostenibile e della riduzione della povertà. I cambiamenti climatici stanno aggravando una situazione già fragile e, se non saranno affrontati adeguatamente, rischiano di annullare parte dei risultati dello sviluppo. L'Unione europea ribadisce il proprio impegno in soccorso dei paesi in via di sviluppo per ridurre e, a lungo termine, eliminare la povertà.

Per conseguire questo obiettivo, l'UE si è dotata di uno strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI) per il periodo 2007-2013 mirato essenzialmente e principalmente ad eliminare la povertà nei paesi e nelle regioni partner. Assieme al Fondo europeo di sviluppo (FES) e allo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI), il DCI è uno dei principali strumenti con cui l'Unione fornisce assistenza allo sviluppo ai paesi non europei. Lo strumento finanzia tre categorie di programmi: i) programmi geografici bilaterali e regionali per la cooperazione con Asia, America latina, Asia centrale, Medio Oriente e Sud Africa; ii) programmi tematici per interventi in materia di sviluppo umano e sociale, ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, attori non statali e autorità locali, sicurezza alimentare, migrazione e asilo; iii) misure di accompagnamento a favore dei paesi produttori di zucchero.

Alla luce delle nuove sfide e delle priorità della strategia Europa 2020, la Commissione propone di rivedere e adeguare la politica di sviluppo dell'Unione in linea con la comunicazione, di prossima pubblicazione, dal titolo "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento". Le revisioni del DCI che si sono succedute ne hanno riconosciuto il valore aggiunto generale e il contributo al conseguimento degli OSM, mettendo tuttavia in risalto una serie di carenze dello strumento. Su queste basi, sono stati individuati i seguenti problemi del regolamento DCI in vigore:

(1) il DCI non tiene pienamente conto degli obiettivi stabiliti della recente evoluzione della politica di sviluppo dell'Unione;

(2) dal 2007 il mondo è cambiato e alcuni paesi attualmente beneficiari del DCI si sono affermati quali nuove potenze mondiali diventando essi stessi donatori. Il DCI non permette di differenziare sufficientemente i beneficiari in funzione delle disparità economiche e sociali tra i paesi partner e al loro interno;

(3) il DCI non tiene sufficientemente conto dei progressi compiuti dai paesi partner nel processo di democraticizzazione e nel rispetto dei diritti umani fondamentali;

(4) l'attuale assetto degli strumenti di assistenza esterna rende difficile il sostegno a iniziative transregionali e continentali, soprattutto per quanto riguarda l'attuazione della strategia comune Africa-UE;

(5) i programmi tematici non sono abbastanza flessibili e sono troppo frammentati per poter rispondere alle recenti crisi mondiali o onorare impegni internazionali sottoscritti ai massimi livelli politici;

(6) l'attuale DCI non prende sufficientemente in considerazione le esigenze specifiche dei paesi in situazioni di crisi, post crisi e fragilità e l'Unione non è quindi sempre in grado di rispondere prontamente a una situazione in rapida evoluzione;

(7) il DCI è in generale poco flessibile, perché non prevede fondi non assegnati da mobilitare in caso di necessità impreviste;

(8) l'attuale processo di programmazione del DCI è troppo complesso e rigido, perché non permette ad esempio di allineare il ciclo di programmazione e la strategia dell'Unione a quelli dei partner e non facilita sufficientemente la programmazione congiunta con gli Stati membri, come richiesto dall'agenda sull'efficacia degli aiuti. Il DCI non fornisce inoltre una base giuridica sufficiente per il ricorso a misure innovative di erogazione degli aiuti, quali combinazioni di prestiti e sovvenzioni o partenariati pubblico-privato.

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

L'Unione e gli Stati membri, che costituiscono insieme il più grande donatore al mondo, forniscono oltre la metà (56%) degli aiuti internazionali ai paesi in via di sviluppo. L'Unione, che eroga aiuti alle popolazioni più povere del pianeta in oltre 150 paesi, si è impegnata a raggiungere gli OSM in tempo, entro il 2015. La Commissione europea da sola ha gestito finora circa il 20% degli aiuti pubblici allo sviluppo totali dell'Unione. L'Unione europea gode di una posizione neutra e imparziale unica per condurre l'azione esterna, a nome degli Stati membri, e acquisire così maggiore credibilità nei paesi in cui opera. Con politiche e strategie comuni che guidano l'azione di tutti e 27 gli Stati membri, l'Unione raggiunge la massa critica per far fronte alle sfide mondiali, soprattutto al fine del conseguimento degli OSM.

3. OBIETTIVI DELL'INIZIATIVA UE

Gli obiettivi generali del nuovo DCI rimangono incentrati: i) sulla riduzione e, a lungo termine, l'eliminazione della povertà nei paesi e nelle regioni partner; ii) sulla promozione della democrazia, dello Stato di diritto, dei diritti umani e del buon governo. In linea con la proposta di revisione della politica di sviluppo dell'Unione, vi si aggiunge un terzo obiettivo generale: iii) sostenere uno sviluppo inclusivo e sostenibile orientato alla crescita.

Il successore del DCI si basa sullo strumento esistente, che ha dimostrato la propria validità nel contribuire alla riduzione e, a lungo termine, all'eliminazione della povertà, e affronta al tempo stesso i problemi individuati alla sezione 1.

4. OPZIONI POLITICHE

Prima opzione valutata (opzione 1 = nessun cambiamento): lasciare invariato il DCI.

Seconda opzione valutata (opzione 2 = modifica del regolamento DCI): due scenari alternativi rispetto allo status quo:

- allineare gli obiettivi dello strumento alle nuove tendenze della politica di sviluppo dell'Unione, alla luce del potenziamento di questo settore d'intervento voluto dal trattato di Lisbona e dei nuovi orientamenti politici;

- garantire una differenziazione significativa concentrando la politica di cooperazione dell'Unione su un numero limitato di paesi; la differenziazione è operata in termini di importi assegnati e del tipo di assistenza, in funzione di una serie di criteri definiti;

- dare maggior peso ai principi del buon governo, della democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto nel processo di assegnazione dei fondi:

- includere nel DCI un programma panafricano;

- rendere più flessibili e meno frammentati i programmi tematici, riducendone il numero;

- assicurare un processo di (ri)programmazione più flessibile, specifiche revisioni ad hoc e procedure di attuazione particolareggiate per i paesi in situazioni di crisi, post crisi e fragilità;

- rendere più flessibile l'assegnazione dei fondi del DCI introducendo nuovi meccanismi, quali le riserve non assegnate;

- semplificare e rendere più flessibile il processo di programmazione per facilitare la programmazione congiunta e l'allineamento al ciclo di programmazione dei paesi partner.

5. VALUTAZIONE D'IMPATTO

L'opzione 1 - preservare lo status quo - non risolve i problemi emersi dalle precedenti esperienze, elencati alla sezione 1.

L'opzione 2 - sviluppare ulteriormente il DCI – permette di:

- allineare gli obiettivi del nuovo DCI con i recenti orientamenti della politica di sviluppo dell'Unione;

- operare una netta differenziazione tra i paesi partner per combattere la povertà in modo più efficiente e potenziare l'effetto leva e l'impatto dell'intervento dell'UE nei paesi più bisognosi di assistenza;

- imperniare maggiormente l'assistenza dell'UE sul buon governo, la democrazia, i diritti umani e lo Stato di diritto e garantire così in questo ambito una cooperazione e un dialogo più efficaci con i paesi partner;

- facilitare un'attuazione più efficiente della strategia comune Africa-UE rendendo così più agevole la realizzazione degli obiettivi politici dell'Unione nel continente africano;

- razionalizzare i programmi tematici per garantire la necessaria flessibilità che permette all'Unione di rispondere alle sfide globali;

- predisporre meccanismi flessibili che permettono all'Unione di rispondere più efficacemente a situazioni di crisi, post crisi e di fragilità degli Stati in rapida evoluzione;

- rendere più flessibile l'assegnazione dei fondi per far fronte all'evoluzione della situazione internazionale dettata da circostanze politiche, crisi o nuove sfide;

- rendere più efficaci gli aiuti dell'Unione semplificando e rendendo più flessibili le procedure di programmazione e attuazione, in modo da facilitare la programmazione congiunta e allineare l'assistenza dell'Unione con il ciclo di programmazione dei paesi partner, e promuovere misure innovative per erogare gli aiuti.

6. CONFRONTO DELLE OPZIONI

La prima opzione non permetterebbe all'Unione di conseguire gli obiettivi descritti alla sezione 3. Nell'ambito dell'opzione 2, per ogni obiettivo specifico l'alternativa B è preferita alla A perché affronta tutti i problemi individuati e risponde più adeguatamente agli obiettivi descritti alla sezione 3. Il nuovo DCI potrà così incorporare i recenti orientamenti della politica di sviluppo dell'Unione e potenziare ulteriormente l'efficacia e l'impatto dell'assistenza UE nei paesi in via di sviluppo.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il DCI è un regolamento di abilitazione che stabilisce gli elementi essenziali e pone le basi dell'intervento dell'Unione. Le azioni specifiche sono definite al momento della programmazione pluriennale e dell'elaborazione dei programmi d'azione annuali che individuano nel dettaglio le attività dell'Unione, gli obiettivi perseguiti dalle azioni interessate e i risultati attesi. Gli indicatori specifici sono stabiliti in quella fase, tenendo presenti le particolarità dell'azione interessata.

I traguardi e gli indicatori internazionalmente convenuti su OSM e cambiamenti climatici sono già noti. Ad esempio, per l'obiettivo generale di ridurre e, a lungo termine, eliminare la povertà nei paesi e nelle regioni partner, possono essere utilizzati di indicatori stabiliti per l'OMS 1.

La spesa per promuovere azioni sul clima, l'efficienza energetica o la protezione e la gestione sostenibile della biodiversità e degli ecosistemi sarà seguita tramite la metodologia OCSE ("marcatori di Rio").