



Bruxelles, 18.3.2019
COM(2019) 139 final

2019/0080 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa allo stanziamento di fondi disimpegnati da progetti nell'ambito
del 10° Fondo europeo di sviluppo per rialimentare il Fondo per la pace in Africa**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Il Fondo per la pace in Africa (APF), istituito nel 2003 nell'ambito dell'accordo di Cotonou¹, è finanziato dal Fondo europeo di sviluppo (FES), che non rientra nel bilancio generale dell'Unione. L'APF è diventato uno dei principali strumenti di attuazione della cooperazione Africa-UE in materia di pace e sicurezza.

Nell'ambito dell'attuale 11° FES, un importo di 750 milioni di EUR è stato inizialmente assegnato all'APF per il periodo 2014-2020. Tale importo, basato sugli impegni dell'APF nell'ambito del 10° FES, non ha tenuto sufficientemente conto del forte aumento del volume finanziario dell'APF dopo il 2012, che è continuato fino al 2015, quando la Commissione ha limitato il finanziamento delle operazioni di pace (OSP) all'80 % della quota ONU dell'epoca per gli stipendi pagati alle forze militari e di polizia dispiegate nell'ambito delle operazioni di pace condotte dall'Africa. L'introduzione di tale massimale si è tradotta in una stabilizzazione, ma non in una riduzione, delle erogazioni dell'APF, in quanto i risparmi ottenuti con l'introduzione del massimale dei contributi dell'APF agli stipendi sono stati compensati dall'aumento del numero complessivo di OSP finanziate. Di conseguenza, le richieste di finanziamento dell'APF hanno presto superato l'importo disponibile. Pertanto, l'APF è stato finora rialimentato tre volte per un totale di 835 milioni di EUR mediante: due rifinanziamenti di 150 milioni di EUR ciascuno (stabiliti, rispettivamente, il 24 settembre 2015² e il 2 agosto 2016³) per il programma d'azione 2014-2016 e un terzo rifinanziamento di 535 milioni di EUR (anch'esso deciso il 2 agosto 2016⁴) per finanziare il programma d'azione 2017-2018. L'aumento delle domande è stato dovuto in particolare al proseguimento dei finanziamenti per le operazioni esistenti (missione dell'Unione africana in Somalia - AMISOM), nonché alla creazione di nuove OSP (Comunità economica della missione degli Stati dell'Africa occidentale in Guinea Bissau - ECOMIB, task force mista nazionale contro Boko Haram - MNJTF, forza congiunta del G5 Sahel). Nell'ambito dell'11° FES l'APF ha finora impegnato un importo totale di 1 627,3 milioni di EUR⁵. Si tratta di un importo notevolmente superiore a quello degli impegni relativi ai FES precedenti, a dimostrazione di un aumentato impegno dei finanziamenti del FES per la pace e la sicurezza.

La decisione del COREPER del 10 maggio 2016 sulla ricostituzione dello strumento per la pace in Africa ha determinato le risorse disponibili per l'APF fino alla fine del 2018, ma non ha coperto le esigenze finanziarie per gli ultimi due anni dell'11° FES, corrispondenti al programma d'azione 2019-2020 dell'APF. Le risorse per il 2019-2020 dovrebbero permettere di rispondere alle costanti necessità dell'Unione africana e delle organizzazioni regionali africane per far fronte alle crisi della sicurezza in corso ed emergenti in Africa. Occorre garantire la prevedibilità e la sostenibilità del finanziamento dell'APF, il cui fabbisogno finanziario fino alla fine del 2020 è attualmente stimato pari a 814 860 000 EUR.

L'obiettivo del presente progetto di proposta di decisione del Consiglio è ottenere dal Consiglio l'autorizzazione a utilizzare i fondi disimpegnati del 10° FES per ricostituire le

¹ Accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000.

² Decisione della Commissione C(2015) 8627 del 7 dicembre 2015.

³ Decisione della Commissione C(2016) 7258 del 17 novembre 2016.

⁴ Decisione C(2017) 2579 della Commissione del 27 aprile 2017 modificata dalla decisione C(2018) 1258 della Commissione del 23 febbraio 2018.

⁵ Tale importo comprende 16,5 milioni di EUR di contributi volontari versati da vari Stati membri.

riserve dell'APF con un importo supplementare massimo di 445 860 000 EUR, di cui 431 000 000 EUR che contribuiranno a coprire il fabbisogno dell'APF fino alla fine del 2020 e 14 860 000 EUR che copriranno le spese di supporto sostenute dalla Commissione. Questi fondi saranno utilizzati applicando il criterio di ripartizione dei contributi degli Stati membri del 10° FES⁶. Al fine di integrare tali fondi dalla riserva di efficacia ("réserve non-mobilisable"), saranno mobilitati fondi supplementari a favore dell'APF a titolo dei programmi indicativi nazionali/programmi indicativi regionali (PIN/PIR) dell'11° FES (369 000 000 EUR).

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La strategia globale dell'UE⁷ definisce la pace e la sicurezza come uno degli interessi vitali dell'UE e ritiene che la sicurezza in Europa sia strettamente collegata alla pace nelle regioni limitrofe e circostanti. Il rinnovato consenso europeo in materia di sviluppo⁸, adottato nel 2017, definisce la "pace" come uno dei cinque ambiti d'intervento e ribadisce l'impegno dell'UE a favore di un ordine mondiale basato su regole e incentrato sul multilateralismo.

L'APF è uno dei principali strumenti di attuazione della cooperazione Africa-UE in materia di pace e sicurezza nell'ambito della strategia comune Africa-UE adottata a Lisbona nel 2007. In occasione del 4° vertice Africa-UE, svoltosi nel 2014, è stato ribadito che la pace e la sicurezza fanno parte dei cinque settori prioritari per l'attuazione della strategia comune. In occasione del 5° vertice UA-UE del novembre 2017, i leader hanno concordato quattro priorità strategiche comuni per il periodo che precede il prossimo vertice, una delle quali è "Rafforzare la resilienza, la pace, la sicurezza e la governance". La cooperazione in materia di pace e sicurezza, basata sul nuovo consenso europeo in materia di sviluppo, che tiene conto dell'interdipendenza tra sviluppo e sicurezza, e sulla strategia globale dell'UE che sottolinea la necessità di un approccio integrato ai conflitti, continua ad essere al centro del partenariato Africa-UE. È in questo contesto che la Commissione europea e la Commissione dell'Unione africana hanno firmato, il 23 maggio 2018, un memorandum d'intesa sulla pace, la sicurezza e la governance, che istituisce un quadro per rafforzare la cooperazione UA-UE al fine di risolvere i problemi relativi alla pace e alla sicurezza.

La presente proposta, permettendo il proseguimento delle attività dell'APF fino al 2020, contribuirà agli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), in particolare all'obiettivo SDG 16 "Promuovere società pacifiche e inclusive per lo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia e costruire a tutti i livelli istituzioni efficaci e inclusive, in grado di rendere conto del loro operato".

Di norma l'APF è finanziato dalla dotazione intra-ACP del FES. La attività finanziate dai fondi supplementari assegnati all'APF attingendo alla riserva di efficacia ("réserve non-

⁶ Ciò non costituisce un precedente per quanto riguarda il potenziale utilizzo futuro dei fondi disimpegnati da precedenti FES, che rimane subordinato a una decisione che deve essere adottata dagli Stati membri caso per caso, conformemente all'articolo 55 del regolamento (UE) 2018/1877 del Consiglio, del 26 novembre 2018, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo.

⁷ Visione condivisa, azione comune: un'Europa più forte. Una strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea, giugno 2016.

⁸ Dichiarazione congiunta del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea (2017/C 210/01): Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo - "Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro", 7 giugno 2017.

mobilisable") rimarranno in linea con gli obiettivi generali e con quelli specifici dell'APF stabiliti nella strategia intra-ACP⁹.

I fondi supplementari saranno utilizzati conformemente alle norme e alle procedure applicabili all'11° FES. La programmazione di tali fondi sarà stabilita dal prossimo programma d'azione 2019-2020 dell'APF, che richiede l'approvazione del COREPER prima di essere adottato dalla Commissione, come previsto dall'articolo 15, lettera b), del regolamento di esecuzione dell'11° FES¹⁰.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

N/A

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

Articolo 1, paragrafo 4, dell'accordo interno relativo all'11° FES¹¹.

A norma dell'articolo 1, paragrafo 4, dell'accordo interno relativo all'11° FES, la decisione del Consiglio deve essere adottata all'unanimità.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

N/A

Il FES è istituito mediante un accordo interno tra i rappresentanti degli Stati membri e prevede la possibilità di utilizzare i fondi disimpegnati previa approvazione del Consiglio¹².

- **Proporzionalità**

La proposta, in particolare gli importi proposti, si basa su un'analisi approfondita realizzata dai servizi della Commissione e del SEAE. La proposta presuppone inoltre che siano erogati finanziamenti anche da altri partner, in particolare che gli Stati membri dell'Unione africana onorino progressivamente l'impegno assunto durante il vertice dell'Unione africana tenutosi a Johannesburg, Sudafrica, nel giugno 2015 di offrire un contributo del 25 % alle operazioni di pace entro il 2020, e che contribuiscano anche altri donatori, comprese le Nazioni Unite. Inoltre, gli Stati membri dell'UE hanno la possibilità di convogliare contributi volontari attraverso l'APF.

Nel luglio 2016 l'UA ha adottato la decisione di applicare un prelievo dello 0,2 % sulle importazioni ammissibili per finanziare l'Unione africana. Scopo della decisione è fornire

⁹ Decisione C(2015) 7766 della Commissione del 13 novembre 2015 relativa all'adozione del documento di strategia 2014-2020 e del programma indicativo per la cooperazione intra-ACP tra l'Unione europea e il gruppo degli Stati ACP.

¹⁰ Regolamento (UE) 2015/322 del Consiglio del 2 marzo 2015.

¹¹ Accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, dell'Unione europea riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento degli aiuti dell'Unione europea forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 in applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE e all'assegnazione di assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del trattato sul funzionamento dell'UE (GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1).

¹² Articolo 1, paragrafo 4, dell'accordo interno relativo all'11° FES e articolo 55 del regolamento (UE) 2018/1877 del Consiglio, del 26 novembre 2018, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo.

finanziamenti affidabili e prevedibili per la pace e la sicurezza continentali mediante il Fondo per la pace dell'Unione africana. L'attuazione della legislazione e delle misure concrete necessarie sta progredendo, sia pure a ritmi diversi, in tutti gli Stati membri dell'UA.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Il FES è l'unica fonte di finanziamento dell'APF a livello dell'UE. A causa dei vincoli giuridici, gli strumenti esistenti dell'UE finanziati dal bilancio generale dell'Unione non possono essere utilizzati né per operazioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa né a sostegno di beneficiari militari per compiti diversi da quelli dello sviluppo delle capacità a sostegno della sicurezza e dello sviluppo.

Conformemente all'articolo 1, paragrafo 4, dell'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento degli aiuti dell'Unione europea forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 in applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE e all'assegnazione di assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del trattato sul funzionamento dell'UE, il Consiglio decide sulla base di una proposta della Commissione.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

N/A

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

N/A

- **Assunzione e uso di perizie**

N/A

- **Valutazione d'impatto**

N/A

- **Efficienza normativa e semplificazione**

N/A

- **Diritti fondamentali**

Il rafforzamento della dimensione "Diritti umani" della prevenzione dei conflitti, della gestione delle crisi e dei processi post-conflitto è uno dei settori chiave della cooperazione nell'ambito del settore prioritario "Pace e sicurezza" della strategia comune Africa-UE. Il memorandum d'intesa UA-UE per la pace, la sicurezza e la governance, firmato nel maggio 2018, sottolinea ulteriormente la centralità dei diritti umani, e quindi anche della lotta contro la violenza basata sul genere in un contesto di conflitto, ai fini del conseguimento della pace e della sicurezza nel continente africano.

Nell'ambito del programma d'azione 2019-2020 dell'APF, si presterà particolare attenzione alla dimensione di genere e ai diritti umani in tutte le azioni pertinenti. Sarà fornito sostegno all'UA e ad altri soggetti interessati per istituire sul continente africano un quadro di

conformità in materia di diritti umani e di diritto internazionale umanitario applicabile a tutte le OSP condotte dagli africani.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

N/A

Il FES non fa parte del bilancio dell'UE.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Le modalità di monitoraggio, valutazione e rendicontazione sono quelle applicabili per l'11° FES e quelle previste nei programmi d'azione pluriennali pertinenti. Altre misure pertinenti figurano nel promemoria sulle misure volte a rafforzare la Commissione dell'Unione africana, sottoscritto il 15 aprile 2016 tra la Commissione europea e la Commissione dell'Unione africana e modificato il 24 maggio 2017, che la Commissione dell'Unione africana deve rispettare nell'ambito dell'attuazione del FES in gestione indiretta.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

N/A

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

L'articolo 1, paragrafo 1, della proposta prevede l'allocazione di un importo massimo di 445 860 000 EUR di fondi disimpegnati provenienti da progetti nell'ambito del 10° FES per rialimentare l'APF onde coprire il fabbisogno di finanziamento stimato per il programma d'azione 2019-2020.

L'articolo 1, paragrafo 2, prevede che un massimo di 14 860 000 EUR dell'importo di cui al paragrafo 1 sia allocato alla Commissione per coprire le spese di supporto. Per questo calcolo viene utilizzato lo stesso rapporto (3,45 %) previsto per la gestione dei fondi dell'11° FES all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), dell'accordo interno relativo all'11° FES.

L'articolo 1, paragrafo 3, prevede che si applichino le regole dell'11° FES (regolamento di esecuzione e regolamento finanziario¹³).

L'articolo 2 stabilisce la data di entrata in vigore della decisione.

¹³ Regolamento (UE) 2015/322 del Consiglio, del 2 marzo 2015, relativo all'esecuzione dell'11° Fondo europeo di sviluppo e regolamento (UE) 2018/1877 del Consiglio, del 26 novembre 2018, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo (GU L 58 del 3.3.2015, pag. 17).

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa allo stanziamento di fondi disimpegnati da progetti nell'ambito del 10° Fondo europeo di sviluppo per rialimentare il Fondo per la pace in Africa

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto l'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento degli aiuti dell'Unione europea forniti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 in applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE e all'assegnazione di assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applica la parte quarta del trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹⁴, in particolare l'articolo 1, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Nel quadro del 11° FES, l'UE ha finora impegnato un totale di 1 627,3 milioni di EUR per il Fondo per la pace in Africa (APF) onde fornire sostegno finanziario alle risposte dell'Unione africana alle crisi di sicurezza in corso e emergenti in Africa. Questo impegno per la pace e la sicurezza nel continente africano dovrebbe essere mantenuto nel periodo 2019-2020.
- (2) Le esigenze dell'APF per il periodo 2019-2020 sono stimate pari a 814 860 000 EUR.
- (3) È opportuno utilizzare i fondi disimpegnati da progetti nell'ambito del 10° FES per garantire il finanziamento dell'APF fino alla fine del 2020.
- (4) Questi fondi supplementari dovrebbero finanziare le attività dell'APF, compreso il sostegno all'operatività dell'architettura africana di pace e di sicurezza, il sostegno alle iniziative volte a prevenire e gestire i conflitti violenti in caso di necessità urgenti e imprevedute in situazioni di crisi (meccanismo di risposta rapida) e il sostegno alle operazioni di pace guidate dall'Africa, e coprire le spese di supporto sostenute dalla Commissione.
- (5) I fondi dovrebbero essere utilizzati conformemente al pertinente programma d'azione pluriennale dell'APF e alle norme e alle procedure applicabili all'11° FES, come previsto dal regolamento (UE) 2015/322 del Consiglio, del 2 marzo 2015, relativo all'esecuzione dell'11° Fondo europeo di sviluppo¹⁵, e dal regolamento (UE) 2018/1877 del Consiglio, del 26 novembre 2018, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo¹⁶,

¹⁴ GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1.

¹⁵ GU L 58 del 3.3.2015, pag. 1.

¹⁶ GU L 307 del 3.12.2018, pag. 1.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È stanziato un importo massimo di 445 860 000 EUR proveniente dai fondi disimpegnati da progetti nell'ambito del 10° Fondo europeo di sviluppo (FES) per rialimentare l'APF per il periodo 2019-2020.

Di questo importo, un massimo di 14 860 000 EUR serve a coprire le spese di supporto sostenute dalla Commissione.

Tali fondi sono utilizzati conformemente alle norme e alle procedure previste per l'11° FES.

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo all'adozione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*