Parlamento europeo
2019-2024

Commissione per gli affari esteri

2023/2122(INI)

17.11.2023

PARERE

della commissione per gli affari esteri

destinato alla commissione per il controllo dei bilanci

sulla trasparenza e responsabilità delle organizzazioni non governative finanziate dal bilancio dell'UE
(2023/2122(INI))

Relatrice per parere: Deirdre Clune

PA_NonLeg

SUGGERIMENTI

La commissione per gli affari costituzionali invita la commissione per il controllo dei bilanci, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

– vista la sua risoluzione dell'8 marzo 2022 sulla riduzione degli spazi per la società civile in Europa[1],

A. considerando che l'articolo 11 del trattato sull'Unione europea (TUE) e l'articolo 15 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevedono che le istituzioni dell'UE operino nel modo più trasparente e aperto possibile al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile; che il Comitato economico e sociale europeo, composto tra l'altro da rappresentanti delle organizzazioni della società civile e che esercita funzioni consultive, dovrebbe assistere il Parlamento, il Consiglio e la Commissione, conformemente all'articolo 300, paragrafo 1, TFUE;

B. considerando che, nell'ambito dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (NDICI)[2], le "organizzazioni della società civile" sono definite come un'ampia gamma di attori con ruoli e mandati multipli, che possono variare nel tempo e tra istituzioni e paesi; che le organizzazioni della società civile includono tutte le strutture non statali, non lucrative, indipendenti e non violente tramite le quali i cittadini si organizzano per perseguire obiettivi e ideali condivisi, siano essi politici, culturali, religiosi, ambientali, sociali o economici, e che operano a livello locale, nazionale, regionale o internazionale e che comprendono le organizzazioni urbane e rurali, formali e informali;

C. considerando che, all'articolo 2, punto 48, della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 maggio 2022, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (rifusione) (COM(2022)0223), la Commissione definisce una "organizzazione non governativa" (ONG) come "un'organizzazione volontaria, indipendente dal governo, senza scopo di lucro, che non è un partito politico o un sindacato";

D. considerando che i rappresentanti di interessi, comprese le ONG, dovrebbero essere soggetti a norme in materia di controllo, dovere di diligenza e trasparenza, con particolare riferimento ai finanziamenti, con criteri proporzionali e procedure non gravose, specialmente per le piccole ONG;

E. considerando che il rafforzamento dei requisiti di trasparenza per i soggetti giuridici, comprese le ONG, che svolgono attività di lobbismo o di sensibilizzazione con le istituzioni dell'UE dovrebbe contribuire a rintracciare le ingerenze straniere;

---

[1] GU C 347 del 9.9.2022, pag. 2.

[2] Cfr. l'articolo 2, punto 7, del regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 giugno 2021 che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale, GU L 209 del 14.6.2021, pag. 1.

F. considerando che la Commissione dispone di meccanismi efficaci per il controllo delle spese delle ONG finanziate dal bilancio dell'UE che sono tra i più stringenti a livello europeo; che le recenti accuse di corruzione nei confronti di deputati ed ex deputati al Parlamento europeo hanno coinvolto una ONG che non era iscritta nel registro per la trasparenza;

G. considerando che il 13 settembre 2023, il Parlamento europeo ha modificato il proprio regolamento al fine di rafforzare l'integrità, l'indipendenza e la responsabilità;

Importanza del ruolo delle ONG nella promozione e nella tutela dei diritti umani e della democrazia

1. elogia il ruolo essenziale svolto dalle ONG e dalle organizzazioni della società civile che si adoperano per la promozione e la tutela dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto nelle società di tutto il mondo; sottolinea, a tale proposito, il lavoro cruciale di tali organizzazioni nel promuovere e difendere i diritti umani e la democrazia, nel contrastare tutte le forme di discriminazione, nel combattere per un ambiente pulito, sano e sostenibile, nell'informare le persone e i gruppi, in particolare i più vulnerabili, in merito ai loro diritti e difenderli in caso di violazione di tali diritti, nel denunciare le violazioni dei diritti umani e civili, nel promuovere il dialogo interculturale, l'impegno civico e la partecipazione pubblica, nel contrastare la disinformazione e l'incitamento all'odio, nel raccogliere informazioni di interesse pubblico e nel chiamare i governi e i rappresentanti eletti a rendere conto delle loro azioni ai cittadini e nel combattere la corruzione e l'impunità per le violazioni dei diritti umani;

2. sottolinea i gravi rischi che le persone che lavorano per le ONG per i diritti umani affrontano nelle loro attività in tutto il mondo, comprese le minacce nei loro confronti e delle loro famiglie, le intimidazioni e tutte le forme di molestie, anche attraverso i canali online e i social media, i procedimenti giudiziari e le azioni legali abusivi, le detenzioni arbitrarie, la violenza, la tortura, le sparizioni, le uccisioni e le esecuzioni, che le possono costringere all'esilio;

3. è allarmato che alcuni governi di paesi terzi, il cui obiettivo è ridurre lo spazio della società civile e mettere a tacere le voci dissenzienti, abbiano adottato una legislazione basata, tra l'altro, sulla sicurezza, sulla lotta al terrorismo e sulle ingerenze straniere, che impone obblighi discriminatori alle ONG per i diritti umani e ai loro collaboratori e stigmatizza, limita o vieta le loro attività, anche chiudendo tali ONG, congelando i loro beni, dissuadendo i loro donatori dal contribuire ai fondi o privandole dell'accesso ai finanziamenti; ritiene che l'UE debba fungere da esempio in tale contesto;

Trasparenza e responsabilità delle ONG per i diritti umani finanziate dal bilancio dell'UE per l'azione esterna

4. sottolinea l'importanza di garantire per quanto possibile informazioni trasparenti e accessibili sui beneficiari, comprese le ONG, dei fondi per l'azione esterna dell'UE dedicati al sostegno ai diritti umani e alla democrazia e ai relativi progetti finanziati dall'UE che sono attuati in tutto il mondo; riconosce che le ONG chiedono da anni una maggiore trasparenza a livello dell'UE; riconosce le condizioni pericolose e rischiose

per la vita cui sono confrontati alcuni difensori dei diritti umani e alcune ONG nei paesi terzi; ritiene, a tale proposito, che la riservatezza e la protezione dei dati debbano essere garantite per non metterli a rischio;

5. esprime apprezzamento per la cessazione dei finanziamenti dell'UE e il recupero dei fondi erogati a favore di poche organizzazioni le cui azioni erano contrarie ai valori dell'UE; invita la Commissione a proseguire gli sforzi volti a garantire che i fondi dell'Unione non finanzino organizzazioni che non rispettano i valori dell'Unione di cui all'articolo 2 TUE; invita inoltre la Commissione a sviluppare strategie più flessibili per sostenere gli attori della società civile in ambienti repressivi, che hanno difficoltà a beneficiare dell'assistenza;

6. invita l'UE e gli Stati membri a garantire la massima trasparenza sullo stanziamento di fondi a favore di paesi terzi per la cooperazione in materia di migrazione e ad assicurare che i finanziamenti europei legati alla migrazione, la formazione o altre forme di sostegno ai paesi terzi non facilitino direttamente o indirettamente le violazioni dei diritti umani, né rafforzino e perpetuino l'impunità per dette violazioni; esorta a sottoporre ogni progetto o iniziativa di cooperazione in ambito migratorio finanziati dall'UE o dagli Stati membri a valutazioni d'impatto ex ante sui diritti umani e a un monitoraggio approfonditi e indipendenti per tutta la durata del progetto e a trasmettere i risultati di tali valutazioni e del monitoraggio al Parlamento europeo;

7. invita la Commissione a migliorare la chiarezza e l'organizzazione delle informazioni e dei dati disponibili nel sistema di trasparenza finanziaria (STF) sui beneficiari dei progetti finanziati dall'UE, anche nel settore dei diritti umani e del sostegno alla democrazia; sottolinea che l'obbligo per i beneficiari di divulgare tutte le fonti di finanziamento deve tenere conto della situazione dei paesi e dell'ambiente in cui operano, al fine di garantire che la pubblicazione delle informazioni e dei dati nell'ambito del STF non li metta a rischio;

8. raccomanda che gli obblighi giuridici in materia di trasparenza e responsabilità finanziaria siano applicati in modo identico a tutte le ONG e a tutti gli altri rappresentanti di interessi che beneficiano dei finanziamenti dell'UE;

9. sottolinea che le ONG che ricevono finanziamenti dell'UE devono essere trasparenti in merito ai finanziamenti ricevuti; osserva che il loro operato dà visibilità al sostegno dell'UE in modi diversi attraverso vari canali di comunicazione, compresi i siti web ufficiali; sottolinea che talvolta tali differenze possono dipendere anche dal fatto che, in alcuni paesi governati da regimi autoritari e illiberali e con uno spazio civico ridotto, la divulgazione delle informazioni può mettere a repentaglio le ONG; chiede la definizione di approcci armonizzati ma flessibili per rendere più visibili al pubblico i finanziamenti dell'UE per il sostegno ai diritti umani e alla democrazia, evitando nel contempo di mettere a repentaglio le ONG che operano in contesti precari;

10. denuncia il ricorso a organizzazioni finanziate da governi di paesi terzi (ONG organizzate dal governo) per diffondere disinformazione e narrazioni false in particolare sulle questioni relative ai diritti umani;

11. sottolinea che il finanziamento di entità giuridiche con sede nell'UE, comprese le ONG,

da parte di paesi terzi che svolgono nel contempo anche attività di lobbismo o di sensibilizzazione all'interno dell'UE volte a influenzare l'elaborazione della politica estera dell'UE, può talvolta esporre tali entità a ingerenze esterne malevole; ritiene che i requisiti di trasparenza non dovrebbero tuttavia stigmatizzare i finanziamenti esteri legittimi; rammenta a tale riguardo le conclusioni della sua risoluzione del 1° giugno 2023 sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici dell'Unione europea, compresa la disinformazione[3], e del 13 luglio 2023 sulle raccomandazioni per la riforma delle norme del Parlamento europeo in materia di trasparenza, integrità, responsabilità e lotta alla corruzione[4], che evidenziano i rischi di ingerenze straniere e di disinformazione associati ad alcune ONG finanziate da paesi terzi; chiede un'ulteriore riflessione sulla strategia e sugli approcci futuri delle istituzioni dell'UE per individuare e prevenire i rischi di corruzione e di ingerenze straniere nell'elaborazione delle politiche dell'UE; sottolinea che, nel contesto delle recenti accuse di corruzione nei confronti di alcuni deputati ed ex deputati al Parlamento europeo, si sospetta che una ONG non iscritta nel registro per la trasparenza dell'UE e il cui scopo dichiarato era svolgere attività di sensibilizzazione in materia di diritti umani, sia stata utilizzata come vettore di ingerenze straniere; ritiene che vi sia un interesse pubblico a conoscere le fonti finanziarie, tra cui i finanziamenti da parte di paesi terzi, di tutti i portatori di interessi attivi nei settori del lobbismo o della sensibilizzazione, e che le eventuali misure a tale riguardo debbano essere proporzionali, in modo da prevenire possibili limitazioni non intenzionali dei diritti fondamentali;

12. accoglie con favore i progressi compiuti nell'uso del registro per la trasparenza dell'UE e si impegna a proseguire i lavori per ampliare l'ambito di applicazione del registro e rafforzare il monitoraggio dei dati in esso contenuti; sottolinea che, di norma, i dati finanziari annuali sulle fonti di finanziamento dei soggetti giuridici registrati, comprese le sovvenzioni dell'UE e le donazioni interne e di paesi terzi, sono resi pubblici nell'ambito del registro per la trasparenza dell'UE; sottolinea che, dal 12 luglio 2023, la partecipazione di "rappresentanti di interessi" in qualità di ospiti attivi invitati agli eventi del Parlamento è subordinata alla loro previa iscrizione nel registro per la trasparenza dell'UE, tranne nel caso in cui la registrazione possa mettere in pericolo la vita o la sicurezza personale di una persona o l'esistenza delle entità interessate o qualora altri motivi imperativi richiedano la riservatezza; rammenta che il registro per la trasparenza dell'UE (allegato II) prevede che le ONG indichino le principali fonti di finanziamento per categoria, compresi i fondi dell'UE; sottolinea che le misure che impongono alle ONG di pubblicare tutte le fonti di finanziamento devono tenere conto della situazione delle ONG che operano in paesi soggetti a regimi autoritari e illiberali, in particolare quando la pubblicazione di tali informazioni potrebbe mettere a rischio le ONG e le loro attività a causa dell'applicazione di norme repressive come le leggi sugli "agenti stranieri" e altre disposizioni analoghe; deplora il fatto che la registrazione imponga un pesante onere burocratico alle piccole organizzazioni della società civile con sede in altri continenti, che di solito non lavorano né svolgono attività di sensibilizzazione nei luoghi di lavoro delle istituzioni dell'UE; chiede una valutazione delle nuove misure, al fine di evitare limitazioni involontarie dei diritti fondamentali per la società civile e di garantire che le misure adottate siano proporzionate ed eque, in

[3] Testi approvati, P9_TA(2023)0219.

[4] Testi approvati, P9_TA(2023)0292.

consultazione con le organizzazioni della società civile;

13. ricorda la sua decisione del 13 settembre 2023 di apportare modifiche al regolamento del Parlamento al fine di rafforzare l'integrità, l'indipendenza e la responsabilità[5]; riconosce, tuttavia, che le istituzioni dell'UE, compreso il Parlamento europeo, dovrebbero essere più diligenti nel garantire una trasparenza, integrità e responsabilità maggiori per quanto riguarda il loro quadro di interazione con le entità da elencare nel registro per la trasparenza dell'UE; chiede a tale riguardo un maggiore controllo da parte dei servizi del Parlamento al fine di applicare il regolamento modificato del Parlamento per quanto riguarda l'integrità, l'indipendenza e la responsabilità; riconosce che sono necessarie ulteriori risorse per rafforzare la trasparenza e la responsabilità di tutte le attività di lobbismo o di sensibilizzazione di persone o soggetti giuridici, comprese le ONG per i diritti umani;

14. invita tutte le istituzioni dell'UE ad essere molto più rigorose nella loro attuazione, applicazione e supervisione del rispetto delle attuali disposizioni sul registro per la trasparenza dell'UE; chiede inoltre che il registro per la trasparenza dell'UE sia rafforzato aumentandone la dotazione di bilancio e il personale in modo che possa offrire sostegno a tutti i richiedenti e soggetti registrati, in particolare ai soggetti e alle ONG di piccole dimensioni, lungo l'intera procedura di registrazione e verificare più approfonditamente le informazioni da essi fornite; invita la Commissione a presentare proposte volte a migliorare la trasparenza della rappresentanza di interessi e a garantire che le attività di lobbismo o di sensibilizzazione, in particolare per conto dei governi di paesi terzi, i rispettivi bilanci e il loro ambito di applicazione politico siano adeguatamente divulgati nel registro per la trasparenza dell'UE e che siano previste sanzioni in caso di dichiarazioni false.

[5] Testi approvati, P9_TA(2023)0316.

ALLEGATO: ELENCO DELLE ENTITÀ O DELLE PERSONEDA CUI LA RELATRICE HA RICEVUTO CONTRIBUTI

L'elenco in appresso è compilato sotto l'esclusiva responsabilità della relatrice. Nel corso dell'elaborazione del parere, fino alla sua approvazione in commissione, il relatore ha ricevuto contributi dalle seguenti entità o persone:

Entità e/o persona
HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY NETWORK
CIVIL SOCIETY EUROPE

INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE

Approvazione	16.11.2023
Esito della votazione finale	+: 39 –: 5 0: 3
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Alexander Alexandrov Yordanov, François Alfonsi, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Susanna Ceccardi, Włodzimierz Cimoszewicz, Anna Fotyga, Giorgos Georgiou, Raphaël Glucksmann, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, Antonio López-Istúriz White, Thierry Mariani, Marisa Matias, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Alessandra Moretti, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Isabel Santos, Mounir Satouri, Jordi Solé, Dominik Tarczyński, Hilde Vautmans, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Dacian Cioloş, Georgios Kyrtsos, Gabriel Mato, Juozas Olekas, Pina Picierno, María Soraya Rodríguez Ramos, Mick Wallace, Elena Yoncheva
Supplenti (art. 209, par. 7) presenti al momento della votazione finale	Karolin Braunsberger-Reinhold, Charles Goerens, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Dan-Ştefan Motreanu, Paul Tang, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Juan Ignacio Zoido Álvarez

VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE

39	+
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Karolin Braunsberger-Reinhold, Andrius Kubilius, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Gabriel Mato, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Dan-Ştefan Motreanu, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Isabel Wiseler-Lima, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Petras Auštrevičius, Dacian Cioloş, Charles Goerens, Georgios Kyrtsos, Ilhan Kyuchyuk, María Soraya Rodríguez Ramos, Hilde Vautmans
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Juozas Olekas, Pina Picierno, Tonino Picula, Isabel Santos, Paul Tang, Elena Yoncheva
The Left	Marisa Matias, Mick Wallace
Verts/ALE	François Alfonsi, Reinhard Bütikofer, Mounir Satouri, Jordi Solé

5	-
ECR	Anna Fotyga, Dominik Tarczyński, Charlie Weimers
ID	Thierry Mariani
NI	Kostas Papadakis

3	0
ID	Anna Bonfrisco, Susanna Ceccardi
The Left	Giorgos Georgiou

Significato dei simboli utilizzati:
+ : favorevoli
- : contrari
0 : astenuti