

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Georgia, dall'altra, fatto a Bruxelles il 27 giugno 2014. C. 3131 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	129
Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. C. 3194 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	132

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Agenda europea sulla migrazione. COM(2015)240 final (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	134
Documento di consultazione congiunto della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza – Verso una nuova politica europea di vicinato. JOIN(2015)6 final (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i>)	139
ALLEGATO 1 (Proposta di parere formulata dalla Relatrice)	141
ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)	144
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	140

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 8 luglio 2015. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.10.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Georgia, dall'altra, fatto a Bruxelles il 27 giugno 2014.

C. 3131 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Gessica ROSTELLATO (PD), *relatrice*, illustra i contenuti del provvedimento, ricordando che la ratifica dell'Accordo in esame – che la XIV Commissione affronta ai fini del parere da rendere alla Commissione Affari Esteri – si colloca nel quadro della strategia del cosiddetto Partenariato orientale (PO), che costituisce il versante est della Politica europea di vicinato (PEV). Il Partenariato orientale è stato formalmente lanciato nel maggio

2009 al vertice europeo di Praga, ed è inteso a stimolare processi di avvicinamento all'Europa da parte dell'Ucraina, della Bielorussia, della Moldova, dell'Armenia, della Georgia dell'Azerbaijan.

Strumento essenziale del Partenariato orientale sono gli Accordi di associazione – che comprendono la creazione di aree di libero scambio ampie ed approfondite tra ciascuno di questi paesi e l'Unione europea – nonché i negoziati per la facilitazione nel rilascio dei visti (nella prospettiva di una loro eventuale liberalizzazione), e una cooperazione energetica strutturata, allo scopo tra l'altro di fornire all'Unione europea più elevate garanzie nella regolarità dei flussi di approvvigionamento energetico.

Per quanto riguarda specificamente le relazioni tra l'Unione europea e la Georgia, rispetto all'Accordo di partenariato e cooperazione in vigore dal 1999, queste hanno conosciuto un ampliamento e un arricchimento, così da indurre le Parti nel 2010 a iniziare i negoziati per un nuovo Accordo, da stipulare appunto alla luce della nuova strategia europea del Partenariato orientale. La novità principale del nuovo Accordo, oltre alle forme più strette di cooperazione previste e all'ampliamento della gamma di settori della cooperazione medesima, sta nella previsione della creazione di un'area di libero scambio ampia e approfondita. Nel suo complesso l'accordo va inteso alla stregua di una vera e propria agenda per le riforme, volta a stimolare l'adeguamento della Georgia agli *standard* normativi europei in tutti i campi. Come evidenziato dalla relazione introduttiva al provvedimento, va tenuto presente che nella terminologia europea la definizione di « area di libero scambio ampia e approfondita » allude rispettivamente all'inclusione nell'Accordo delle politiche nazionali in tema di appalti, concorrenza, proprietà intellettuale e sviluppo sostenibile; e di previsioni specifiche volte a incidere sulla modernizzazione dell'economia della Georgia.

Dal punto di vista più strettamente commerciale l'Accordo prevede norme per l'eliminazione dei dazi su importazioni ed

esportazioni da parte dell'Unione europea – fatte salve alcune categorie del settore agricolo e zootecnico considerate sensibili dall'Unione europea –, mentre da parte georgiana è contemplata la riduzione dei dazi all'importazione sulla maggior parte dei prodotti, mentre per quelli maggiormente sensibili – anche qui prevalentemente di carattere agricolo e del settore dell'abbigliamento – è prevista una gradualità da tre a dieci anni. Altri prodotti zootecnici e dell'agroalimentare non vedranno alcuna liberalizzazione dei relativi dazi, ma l'utilizzazione di regimi di quote tariffarie. Tali liberalizzazioni commerciali sono naturalmente facilitate dalla già consolidata appartenenza della Georgia all'Organizzazione mondiale del commercio, sin dal 2000.

Nel suo complesso l'Accordo si articola attorno a cinque fulcri fondamentali: la condivisione di valori e principi – quali la democrazia, il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, lo Stato di diritto, lo sviluppo sostenibile e l'economia di mercato; una cooperazione più forte nella politica estera e di sicurezza, con particolare riguardo alla stabilità della regione – al proposito l'Accordo sancisce l'impegno per UE e Georgia a cercare una soluzione praticabile alla questione dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale, regioni secessioniste georgiane dal 2008 – dopo la breve ma sanguinosa guerra russo georgiana – sotto la protezione di fatto della Russia, non riconosciute dal governo georgiano né tantomeno dalle Nazioni Unite; creazione di un'area di libero scambio ampia e approfondita; spazio comune di giustizia, libertà e sicurezza – con particolare riguardo ai profili migratori, alla lotta al riciclaggio, ai traffici illegali di droga e al crimine organizzato; cooperazione in 28 settori chiave.

Con riferimento al contenuto, il testo dell'Accordo si compone di un preambolo, 432 articoli organizzati in 8 Titoli, 34 Allegati relativi per lo più a questioni tecniche e ad aspetti normativi della UE soggetti a progressivo adeguamento da parte georgiana, 4 protocolli riguardanti: la definizione della nozione di « prodotti

originari» e i metodi di cooperazione amministrativa; l'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale; la partecipazione della Georgia ai programmi dell'Unione europea.

Al preambolo, che contiene le premesse sugli aspetti salienti delle relazioni bilaterali e dell'approccio generale dell'Accordo, fa seguito l'articolo 1, che istituisce un'associazione tra l'Unione ed i suoi Stati membri e la Georgia, e ne enumera quindi le finalità.

Il Titolo I (*Principi generali*), composto dal solo articolo 2, richiama, quali elementi basilari delle politiche interne ed esterne delle Parti, nonché dell'Accordo, il rispetto dei principi democratici e dei diritti umani quali proclamati nella Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo del 1948, nella Convenzione europea (CEDU) del 1950, nell'Atto finale di Helsinki del 1975 e nella Carta di Parigi del 1990. Anche la lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa costituisce elemento essenziale dell'Accordo.

Il Titolo II (*Dialogo politico e riforma, cooperazione in materia di politica estera e di sicurezza*) è costituito dagli articoli 3-12. Le disposizioni prevedono l'approfondimento del dialogo politico per facilitare una progressiva convergenza nei campi della sicurezza e della politica estera.

Il Titolo III (*Libertà, sicurezza e giustizia*) comprende gli articoli 13-21. Le disposizioni attribuiscono particolare importanza, nella cooperazione in materia di giustizia, libertà e sicurezza, al consolidamento dello Stato di diritto ed al rafforzamento delle istituzioni a tutti i livelli, con particolare riguardo all'indipendenza della magistratura e alla possibilità di effettivo ricorso alla giustizia (articolo 13). Le Parti ribadiscono inoltre (articolo 15) l'importanza di una congiunta gestione dei flussi migratori dai rispettivi territori, in tutti i loro aspetti, ivi inclusi la lotta contro il traffico illegale di esseri umani.

Il Titolo IV, rubricato *Scambi e questioni commerciali*, comprende gli articoli da 22 a 276, che delineano i confini dell'area di libero scambio ampia e approfondita, e si articola in 15 Capi.

Il Titolo V, rubricato *Cooperazione economica*, comprende gli articoli 277-291, nei quali emergono soprattutto le questioni del dialogo economico strutturato – è qui contenuto il fondamentale articolo 277, con il quale la Georgia si impegna ad instaurare un'economia di mercato funzionante e una *governance* macroeconomica e fiscale appropriata, che consentano l'equilibrio della finanza pubblica e dei conti con l'estero.

Il Titolo VI, rubricato *Altre politiche di cooperazione*, comprende gli articoli da 292 a 382, e contiene gli impegni delle Parti in ulteriori 23 settori chiave, corrispondenti ad altrettanti Capi (Trasporti, Cooperazione nel settore dell'energia, Ambiente, Clima, Politica industriale e delle imprese e attività mineraria, societario, contabilità e revisione contabile, *governance* societaria, Servizi finanziari, Cooperazione nel settore della società dell'informazione, Turismo, Agricoltura e sviluppo rurale, *Governance* marittima e della pesca, Cooperazione nelle attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione, Politica dei consumatori, Occupazione, politica sociale e pari opportunità, Sanità pubblica, Istruzione, formazione e gioventù, Cooperazione in campo culturale, Cooperazione nel settore degli audiovisivi e dei media, Cooperazione nel campo dello sport e dell'attività fisica, Cooperazione con la società civile, Sviluppo regionale, cooperazione a livello transfrontaliero e regionale, Protezione civile, Partecipazione alle agenzie e ai programmi dell'Unione europea).

Il Titolo VII – *Assistenza finanziaria, disposizioni antifrode e in materia di controllo* (articoli 383-402) tratta in sostanza (Capo 1) delle modalità con cui verrà erogata alla Georgia l'assistenza finanziaria da parte della UE, attraverso gli appropriati meccanismi e strumenti di finanziamento.

Il Titolo VIII – *Disposizioni istituzionali, generali e finali* comprende gli articoli 403-432, e contiene le misure finalizzate ad inquadrare il nuovo corso delle relazioni tra la UE e la Repubblica di Georgia.

Il Capo 1 delinea il quadro istituzionale e prevede lo svolgimento (articolo 403) di vertici a diversi livelli, destinati a fornire indicazioni generali per l'attuazione dell'Accordo. Il Capo 2, infine, detta le disposizioni generali e finali.

Dell'Accordo fanno parte integrante, ai sensi dell'articolo 426, i 34 Allegati e i 4 Protocolli.

Quanto al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo, si compone di quattro articoli: i primi due contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica dell'Accordo e l'ordine di esecuzione del medesimo. L'articolo 3 reca la copertura degli oneri finanziari, valutati in 9.880 euro annui a decorrere dal 2016. L'articolo 4, infine, dispone l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica per il giorno successivo alla sua pubblicazione in *Gazzetta ufficiale*.

Michele BORDO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla VIII Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, sottolinea che la XIV Commissione avvia – ai fini del parere da rendere alla VIII Commissione Ambiente – l'esame del disegno di legge recante delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sugli appalti pubblici e sulle concessioni, nonché per il

riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici, già approvato al Senato (C. 3194). Il termine per il recepimento delle direttive negli Stati membri è fissato al 18 aprile 2016, con termini differenziati per taluni istituti.

Ricorda che la direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, la direttiva 2014/24/CE sugli appalti pubblici e la direttiva 2014/25/CE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (settori speciali) si applicano solo ai contratti con importo pari o superiore a determinate soglie e riscrivono per la quarta volta la normativa europea sui contratti pubblici, sostituendo la direttiva 2004/17/CE e la direttiva 2004/18/CE, che vengono conseguentemente abrogate.

Rispetto alle direttive del 2004 – maggiormente focalizzate sugli aspetti economici delle offerte al fine di garantire la tutela della concorrenza e la parità di trattamento degli operatori – le direttive di « quarta generazione » sono basate su un approccio nuovo in quanto connettono il settore degli appalti alla Strategia Europa 2020 e li rendono funzionali a sviluppare un'economia della conoscenza e dell'innovazione. L'integrazione di nuovi obiettivi nella disciplina degli appalti si ripercuote, da un lato, sulla portata della regolazione e, dall'altro, sul ruolo degli operatori economici e soprattutto delle pubbliche amministrazioni nell'affidamento delle commesse.

In particolare, la direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici è finalizzata ad accrescere l'efficienza della spesa pubblica, facilitando la partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) e consentendo un miglior uso degli appalti per sostenere il conseguimento di obiettivi ambientali e sociali, nonché di soluzioni innovative. Le novità riguardano l'ambito di applicazione, la fase di scelta del contraente, dalle procedure di affidamento ai criteri di selezione delle offerte, e l'esecuzione del contratto. Relativamente ai criteri di aggiudicazione, viene espressa una netta preferenza nei confronti dell'offerta economi-

camente più vantaggiosa, individuata seguendo un approccio costo/efficacia, che può includere il miglior rapporto qualità/prezzo in relazione a criteri ambientali, qualitativi o sociali connessi all'oggetto dell'appalto (articolo 67, paragrafo 2, della direttiva n. 24). Si tratta certamente di uno degli aspetti che connota la finalità di utilizzare in maniera strategica gli appalti, in quanto la preferenza nei confronti dell'offerta economicamente più vantaggiosa si accompagna a nuove modalità per la sua individuazione. Lo dimostra anche la nuova definizione del costo in cui sono compresi tutti i costi o parti di essi legati al ciclo di vita (*life cycle cost*) di un prodotto, di un servizio o di un lavoro (articolo 68 della direttiva n. 24) incluse le esternalità ambientali.

Quanto all'aggiudicazione dei contratti di concessione, la direttiva 2014/23/UE per la prima volta detta regole generali unitarie per le concessioni di lavori – in precedenza disciplinate nell'ambito della direttiva 2004/18 sugli appalti pubblici – e di servizi alle quali, nella precedente disciplina, si applicavano solo i principi generali del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (libertà di circolazione delle merci, di stabilimento e di fornire servizi, parità di trattamento, non discriminazione, riconoscimento reciproco, trasparenza e proporzionalità). La direttiva riconosce esplicitamente il principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche, che possono liberamente organizzare l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi per garantire, in particolare, un elevato livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utenza nei servizi pubblici. A tal fine, le predette autorità possono decidere di espletare i loro compiti d'interesse pubblico avvalendosi delle proprie risorse o in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici o di conferirli a operatori economici esterni. È, altresì, fatta salva la libertà, per gli Stati membri, di definire, in conformità del diritto dell'Unione, quali essi ritengano essere servizi d'interesse

economico generale, mentre la direttiva esclude dal suo ambito di applicazione i servizi non economici d'interesse generale.

Inoltre, le norme per i cosiddetti settori « speciali », in cui sono compresi acqua, energia, trasporti e servizi postali, continuano a essere contenute in una direttiva ad hoc (direttiva 2014/25/UE) caratterizzata comunque da un avvicinamento della disciplina dei settori « speciali » a quella dei settori ordinari.

Segnala infine che la revisione della disciplina europea si è resa necessaria per chiarire alcuni aspetti alla luce, tra l'altro, dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia: ciò ha riguardato, ad esempio, l'ambito di applicazione della disciplina (definizione di organismo di diritto pubblico, appalti misti, disciplina dell'*in house*).

Il disegno di legge di delega C. 3194, già approvato dal Senato, si compone di un articolo e di nove commi, di cui il comma 1 recante numerose lettere, da *a*) a *qqq*), contenenti le disposizioni di delega al Governo per il recepimento delle direttive nell'ordinamento interno, nonché i principi e criteri direttivi – generali e specifici – per l'esercizio della stessa.

Per una descrizione analitica delle disposizioni, invita i colleghi a consultare la documentazione predisposta dai servizi della Camera (dossier n. 319 del 2 luglio 2015).

In questa sede, si limita ad una sintetica illustrazione dei principi e criteri direttivi specifici di delega, il cui elenco è stato ampiamente modificato nel corso dell'esame presso il Senato.

Il comma 1 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, un decreto legislativo che dovrà rispettare i principi e i criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che elenca i principi e i criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea, e dovrà tenere in considerazione le migliori pratiche adottate in altri Paesi dell'Unione europea.

Il comma 2 prevede il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri,

di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, per lo svolgimento delle consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa.

Il comma 3 disciplina la procedura per l'adozione del decreto e la sua sottoposizione ai pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari. Indica, altresì, che l'attuazione delle direttive oggetto della delega è disciplinata dalle regioni a statuto speciale e dalle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto dei principi e criteri direttivi desumibili dalle disposizioni della presente legge, che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale.

Il comma 5 prevede l'adozione di disposizioni integrative e correttive entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

Il comma 6 disciplina il procedimento per l'adozione di un regolamento recante la disciplina esecutiva e attuativa del nuovo Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, che sostituirà il vigente decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010 ed entrerà in vigore contestualmente al decreto legislativo recante il nuovo Codice.

Il comma 7 stabilisce che il criterio di delega (di cui alla lettera *ee*) del comma 1), volto al rafforzamento della funzione di controllo della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni, prevedendo il divieto, negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, di attribuzione dei compiti di responsabile o direttore dei lavori allo stesso contraente generale o soggetto collegato, è applicabile già a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge.

Il comma 8 dispone che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, cessano di applicarsi le disposizioni in materia di sistema di garanzia globale di esecuzione, di cui all'articolo 129, comma 3, del vigente Codice dei contratti pubblici.

Il comma 9 reca, infine, la clausola di invarianza finanziaria ai sensi della quale dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Michele BORDO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 8 luglio 2015. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.30.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Agenda europea sulla migrazione.

COM(2015)240 final.

(Parere alla I Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dell'atto dell'Unione europea in oggetto.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore*, all'avvio dell'esame, da parte della XIV Commissione, della Comunicazione della Commissione europea « Agenda europea sulla migrazione » (COM(2015)240 final), ai fini del parere da rendere alla I Commissione Affari costituzionali, intende richiamare alcuni dati.

Nel 2014 hanno attraversato in modo irregolare le frontiere dell'Unione europea circa 280 mila migranti, con un aumento di oltre il 160 per cento rispetto agli attraversamenti nel 2013. Nel 2014 il numero di attraversamenti irregolari lungo la rotta del Mediterraneo centrale (principalmente dalle coste libiche ed egiziane verso Malta e il sud Italia, in particolare la

Sicilia) ammonta a circa 170 mila (gli ingressi sarebbero quindi più che triplicati rispetto ai 45 mila del 2013).

Secondo l'Eurostat il numero dei richiedenti asilo nell'Unione europea ha raggiunto nel 2014 circa le 626 mila unità, registrando rispetto all'anno precedente un aumento di circa 190 mila unità (il 44 per cento).

L'esplosione dei flussi migratori verso l'Europa costituisce un indicatore vistoso della condizione di precarietà e di incertezza che si trovano a vivere tanti popoli e Paesi; esemplari sono i casi della Siria, della Libia, e della regione del Corno d'Africa. Di pari passo, in Europa, e nel nostro Paese in particolare, cresce l'allarme tra la popolazione per il timore che le dimensioni crescenti dei flussi migratori non siano più governabili, per problemi sia di ordine pubblico che di sostenibilità finanziaria.

Da tempo l'Italia ha sollecitato, insieme a Spagna, Francia, Malta e Grecia, un intervento più deciso dell'Unione europea che alleviasse il carico oggettivamente eccessivo gravante sui paesi di primo approdo.

Occorre dunque valutare se il risultato dell'intervento europeo, l'Agenda sulla migrazione presentata dalla Commissione europea il 13 maggio scorso, sia adeguata alla sfida che chiama in causa l'Europa: salvaguardare la sicurezza e le frontiere lottando contro la tratta di esseri umani, il traffico di migranti e lo sfruttamento degli immigrati clandestini e, allo stesso tempo, salvare più vite umane, realizzando un sistema di riconoscimento della protezione internazionale e in particolare dello status di rifugiato a chi ne ha diritto in termini più rapidi di quanto avvenga attualmente.

L'Agenda si articola in una parte iniziale dedicata ad azioni immediate per far fronte all'attuale emergenza dei numerosi arrivi sulle coste del sud dell'Europa, che vede esposte in prima linea in particolare l'Italia e la Grecia, ed in una seconda parte in cui si delinea (basandola su quattro pilastri) una nuova strategia sull'immigrazione di più ampio respiro.

Circa le misure urgenti ricorda, tra le più importanti, il potenziamento delle missioni congiunte coordinate dall'Agenzia Frontex denominate Triton (relativa ai flussi di migranti irregolari che arrivano in Sicilia) e Poseidon (relativa ai flussi migratori del Mediterraneo orientale verso la Grecia), attraverso la triplicazione delle risorse per il 2015 e il 2016.

Al riguardo merita sottolineare che il documento si apre con un forte apprezzamento per l'operazione *Mare nostrum*, condotta unilateralmente dal nostro Paese con notevole sforzo di risorse umane, strumentali e finanziarie e che ha consentito di salvare numerose vite umane.

L'aumento delle risorse, nell'ottica della Commissione, dovrebbe conseguire gli stessi risultati ottenuti con la missione italiana *Mare Nostrum* consentendo all'Agenzia Frontex di svolgere la duplice funzione di sorveglianza delle frontiere e di aiuto al salvataggio dei migranti in mare, anche in assenza di un esplicito mandato dell'Agenzia. In proposito appare opportuno che il Governo chiarisca se tale previsione sia corretta ovvero se sia comunque necessario intervenire esplicitamente sul mandato di Frontex.

Viene altresì in considerazione la volontà dell'UE, espressa anche nel consesso internazionale dell'ONU, di avviare una missione (di politica di sicurezza e di difesa comune dell'UE) volta a identificare, catturare ed eventualmente mettere fuori uso anche in acque territoriali degli Stati di partenza (in particolare la Libia), i natanti adoperati dalle reti dei trafficanti lungo le rotte del Mediterraneo. Si tratta di un'ipotesi la cui concreta realizzabilità dipenderà tra l'altro dal processo di stabilizzazione della confusa situazione politica in Libia e in mancanza dal sostegno del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Giova ricordare, tra le misure urgenti più importanti contenute nell'Agenda, lo schema di ricollocamento (oggetto di una proposta di decisione del Consiglio) che consiste in una redistribuzione di 24 mila richiedenti che arriveranno in Italia e di 16 mila in Grecia con evidente bisogno di

protezione internazionale a partire dal 15 aprile 2015 e per i due anni successivi, tra tutti gli altri Stati membri. Al riguardo ricordo che tale redistribuzione tra gli altri Stati membri sarà realizzata mediante delle chiavi di distribuzione che tengono in massimo conto la popolazione e il PIL complessivo di uno Stato membro (fattore di ponderazione fissato al 40 per cento), nonché con minor intensità il tasso di disoccupazione e il carico di domande di asilo e dei richiedenti reinsediati presso uno Stato membro.

Al riguardo, occorre riflettere sul mancato inserimento tra i parametri per la quantificazione della redistribuzione dei richiedenti asilo presso gli Stati membri anche del criterio del PIL pro capite, per evitare che Stati con un alto PIL in quanto più popolosi, nondimeno esposti più duramente alle conseguenze della crisi economica, debbano farsi carico, sulla base dei criteri indicati, di un maggior numero di soggetti rispetto a Stati più ricchi. Ciò tanto più in considerazione del fatto che il tasso di disoccupazione inciderebbe soltanto per il 10 per cento.

Tra le altre criticità di tale sistema di redistribuzione segnala la facoltà attribuita agli Stati membri destinatari dei richiedenti asilo provenienti da Italia e Grecia di rifiutare la ricollocazione per ragioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico. A tal proposito né la Comunicazione né la relativa proposta di decisione del consiglio specificano che esito potrebbe aversi in caso di diniego dello Stato membro interessato.

La Commissione europea ha poi preannunciato l'intenzione di presentare, entro il 2015, una proposta legislativa che preveda un sistema permanente di ricollocazione obbligatorio da attivare automaticamente in caso di afflusso massiccio, che distribuisca all'interno dell'UE le persone con evidente bisogno di protezione internazionale; tale sistema tiene conto degli sforzi già compiuti dagli Stati membri su base volontaria. È presumibile che la Commissione, prima di delineare tale sistema obbligatorio, voglia verificare gli esiti della procedura sperimentale prevista

per i prossimi due anni: in tal senso le reazioni, e le eventuali resistenze di alcuni paesi membri, già in parte preannunciate, dovranno essere attentamente valutate anche ai fini dell'accoglimento di una successiva proposta volta a rendere vincolante la ricollocazione.

Di pari importanza nell'Agenda sulla migrazione il meccanismo di reinsediamento i cui contorni sono stati delineati in una raccomandazione della Commissione datata 27 maggio 2015. Per reinsediamento deve intendersi il trasferimento di una persona in evidente stato di necessità di protezione internazionale, su richiesta dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, da uno Stato terzo a uno Stato membro, in accordo con quest'ultimo, con l'obiettivo di ammetterlo e di garantirgli il diritto di restare e ogni altro diritto analogo a quelli garantiti ad un beneficiario di protezione. Si tratta di un programma su base volontaria degli Stati che coinvolgerà 20 mila persone in due anni e che riguarderà profughi ubicati in particolare in Nord Africa, Medio Oriente (ad esempio in Libano) e Corno d'Africa.

Il programma è sostenuto da un finanziamento supplementare di 50 milioni per il biennio 2015-2016 al Fondo asilo migrazione e integrazione (AMIF).

Se ritenuto necessario, la Commissione ha annunciato che presenterà una proposta relativa a un approccio legislativo vincolante ed obbligatorio per il periodo successivo al 2016. Anche su questo aspetto si pongono i problemi cui già si è accennato con riferimento al programma di ricollocazione.

L'agenda prevede altresì un capitolo dedicato al rafforzamento dei programmi di sviluppo e di protezione regionale in Africa settentrionale nel Corno d'Africa e in Medio Oriente nonché la creazione di un centro polifunzionale in Niger, la cui funzione sia offrire informazioni, protezione locale, e opportunità di reinsediamento alle persone in stato di necessità.

Sono infine previste tra le misure più urgenti:

la mobilitazione di un importo supplementare di 60 milioni di EUR in fi-

nanziamenti di emergenza, destinati tra l'altro a sostenere gli Stati membri sottoposti a particolare pressione ai fini dell'accoglienza dei migranti e della capacità di prestare loro assistenza sanitaria;

L'istituzione di un nuovo metodo basato su « punti di crisi »: si tratta di attività di sostegno fornita dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo – EASO, da Frontex e da Europol (coordinati dalla Commissione), sul terreno degli Stati membri in prima linea, in particolare ai fini delle operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte digitali dei migranti in arrivo, del coordinamento delle attività di rimpatrio.

Per quanto riguarda l'elaborazione di una più ampia strategia sulla migrazione l'Agenda prevede i seguenti quattro pilastri: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare; salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne; una politica di asilo forte; una nuova politica di migrazione legale.

Sul primo versante viene anzitutto in considerazione il piano di azione 2015-2020 per potenziare le indagini e il perseguimento delle reti criminali di trafficanti, contribuire a smantellarle, consegnare i colpevoli alla giustizia e sequestrarne i beni. Si tratta di una serie di misure tra le quali spicca la volontà di potenziare le indagini finanziarie tramite le sinergie con organismi come le unità di informazione finanziaria, banche e servizi internazionali di trasferimento di denaro. Nello stesso settore sarà inoltre importante per la Commissione rafforzare le politiche effettive di rimpatrio di migranti che non hanno titolo a rimanere sul territorio dell'unione europea.

Circa il salvataggio delle vite umane e la sicurezza delle frontiere esterne l'Agenda propone anzitutto un rafforzamento del coordinamento a livello UE delle funzioni di guardia costiera. Sarà poi necessario secondo la Commissione rafforzare le capacità dei paesi terzi (in particolare quelli dell'Africa settentrio-

nale) di gestire le loro frontiere, in particolare ai fini del salvataggio dei migranti in pericolo.

Circa le politiche di asilo la Commissione propone un nuovo processo di monitoraggio sistematico che esamini l'attuazione e l'applicazione delle norme in materia di protezione internazionale e promuova la fiducia reciproca tra Stati membri. La Commissione intende in sintesi dotare gli Stati membri di indicatori di qualità semplici e ben definiti e di rafforzare la tutela dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo, in particolare di quelli che appartengono a categorie vulnerabili come i minori. Ma soprattutto ritiene che il meccanismo di ripartizione delle responsabilità per l'esame delle domande di asilo (fondato sul cosiddetto regolamento Dublino) non funzioni come dovrebbe, atteso che nel 2014 solo cinque Stati membri (tra i quali l'Italia) hanno trattato il 72 per cento di tutte le domande presentate di asilo nell'UE. A tal proposito è previsto nella Comunicazione che nel 2016 si intraprenda una valutazione del sistema Dublino al fine di valutare se sia necessario una revisione dei parametri giuridici al fine di una più equa distribuzione anche alla luce dei meccanismi di ricollocazione e di reinsediamento sopra citati.

Al riguardo non appare chiaro se tale revisione possa tradursi in una deroga sistematica ai criteri per l'individuazione dello Stato competente ovvero se ciò riguardi altre questioni, anche tenendo conto del fatto che tuttora permangono forti differenze nei parametri usati dai singoli Stati membri per il riconoscimento dello status di protezione internazionale nonostante la funzione svolta dall'EASO.

Per quanto riguarda il tema di una nuova politica di migrazione legale la Commissione europea richiama anzitutto l'importanza di approvare in tempi rapidi la proposta di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, scambio scolastico, tirocinio (remunerato e non), attività di volontariato e alla pari. È inoltre previsto nella Comunicazione che si avvii (previa consultazione pubblica) un

processo di revisione della direttiva cosiddetta Carta blu (relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati) atteso che tale disciplina si è in sostanza rivelato come uno strumento scarsamente utilizzato.

La Commissione europea intende inoltre istituire un'apposita piattaforma di cooperazione con gli Stati membri, le imprese e i sindacati e le altre parti sociali sulla migrazione economica, allo scopo di aumentare i vantaggi della migrazione per l'economia europea e per i migranti stessi.

Infine nella Comunicazione si indica come uno dei modi in cui l'UE può aiutare i paesi di origine a trarre vantaggio dalla migrazione il rendere meno costosi, più rapidi e più sicuri i trasferimenti delle rimesse dei migranti.

Nell'ultima parte della Comunicazione sono altresì indicati alcuni spunti di riflessione per una serie di settori. Si tratta di questioni eterogenee e *de iure condendo* di lungo periodo, come il principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia di asilo, come l'istituzione di una vera e propria guardia costiera europea, o come infine la creazione di un sistema di manifestazione di interesse mediante il quale in base a criteri verificabili sarebbe effettuata una prima selezione dei potenziali migranti dalle cui liste i datori di lavoro potrebbero selezionare i candidati prioritari con la conseguenza che la migrazione avverrebbe soltanto una volta offerto il lavoro.

Roberto OCCHIUTO (FI-PdL) rivolge al relatore una richiesta di chiarimenti circa i tempi di esame dell'atto, che merita adeguato approfondimento.

Ritiene infatti che apposita analisi debba essere dedicata, innanzitutto, alla consistenza dei mezzi messi a disposizione dagli Stati membri per lo svolgimento dei programmi Triton e Poseidon da parte di Frontex.

Occorre inoltre a suo avviso approfondire – ciò che rileva più propriamente della responsabilità dell'Esecutivo – quali attività il Governo italiano e quello greco

intendano mettere in campo per contrastare le reti criminali dei trafficanti. Al riguardo appare opportuno acquisire indicazioni dal Governo circa l'effettiva possibilità per le strutture competenti del nostro Paese di svolgere le funzioni loro attribuite.

Più in generale, considera utile un chiarimento sulle indicazioni della Commissione europea – che valuta eccessivamente generiche – sia con riferimento alla strategia a medio termine, sia con riferimento alle prospettive di lungo termine, per le quali si prevede di avviare una riflessione sulla possibilità di realizzare un codice comune di asilo o di creare un sistema europeo di guardie di frontiera, senza alcuna prospettiva concreta.

Ritiene pertanto opportuno, anche in considerazione dell'importanza della materia e del carattere sensibile di questi temi nel rapporto dell'Italia con le Istituzioni europee, prevedere un confronto con il Governo, anche al fine di consentire un adeguato approfondimento istruttorio da parte della XIV Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, condivide l'opportunità di dedicare un tempo congruo all'esame del provvedimento e segnala in proposito che il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, con delega agli affari europei, Sandro Gozi, ha dato la propria disponibilità ad un'audizione sul punto già nel corso della prossima settimana.

Rocco BUTTIGLIONE (AP) condivide le esigenze di approfondimento avanzate dal collega Occhiuto, anche tenuto conto dei contenuti della Comunicazione che dimostra, a suo avviso, l'incapacità della Commissione europea – che maschera la propria impotenza con molte parole – di definire una seria e credibile politica della migrazione. A titolo di esempio, richiama l'idea, avanzata nella Comunicazione, di intervenire nelle zone di origine e di transito, attraverso la creazione di un centro polifunzionale in Niger. Si tratta di una ipotesi che non ha alcuna sostenibilità e occorre chiedersi chi potrà garantire in

quella sede protezione e opportunità di reinsediamento alle persone in stato di necessità. Accanto a proposte come questa, non vi è poi nemmeno una parola sulla questione fondamentale della Libia, dove invece occorre mettere in piedi iniziative concrete.

Le domande che occorrerebbe porsi sono quelle della definizione di un asilo europeo, con regole comuni sia per le espulsioni che per gli accoglimenti, e con un documento di identità rilasciato dai singoli Stati che possa essere riconosciuto da tutti i paesi membri dell'Unione europea.

Si tratta di temi fondamentali, che tuttavia vengono aggirati dal documento della Commissione europea; occorre pertanto che il Governo italiano intervenga con forza in questa fase, nella quale è in corso il processo di formazione di una politica europea della migrazione, al quale il Paese dovrebbe portare il proprio contributo.

Khalid CHAOUKI (PD), contrariamente a quanto sostenuto dall'onorevole Buttiglione, ritiene che le proposte contenute nella Comunicazione della Commissione europea siano pragmatiche, anche oltre quanto l'attuale situazione nel Mediterraneo – in particolare per quanto riguarda la difficile condizione libica – consentirebbe.

L'idea di un centro di accoglienza in Niger, luogo di passaggio di importanti flussi migratori, consente di prevedere che i richiedenti asilo possano essere tutelati rispetto alle violenze e alle minacce cui sono esposti in Libia. Ritiene si tratti di una proposta concreta proprio a fronte della situazione di incertezza e di grande difficoltà che regna nel territorio libico e che rende complessa la definizione in tempi rapidi di accordi con il governo di Tripoli.

Adriana GALGANO (SCpI) condivide le osservazioni del collega Buttiglione e invita i colleghi a riflettere sul fatto che l'ampiezza dei fenomeni migratori, oltre a situazioni di violenza e di conflitto, deve

essere ricondotta alla povertà che affligge gran parte delle aree di esodo. Ricorda in proposito che l'Europa investe 50 miliardi l'anno per le attività di cooperazione allo sviluppo. Si tratta di risorse molto rilevanti, del cui impiego e dei cui risultati occorrerebbe avere una valutazione e una verifica. Si tratta di un tema che chiede venga approfondito nel corso dell'esame dell'atto.

Michele BORDO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Documento di consultazione congiunto della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza – Verso una nuova politica europea di vicinato. JOIN(2015)6 final.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 10 giugno 2015.

Gea SCHIRÒ (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 1*), che ricorda di avere trasmesso informalmente a tutti i colleghi nel pomeriggio di ieri e di cui richiama i contenuti.

Rocco BUTTIGLIONE (AP) osserva con rammarico che dall'esame del documento in discussione emerge come la Commissione europea appaia rassegnata ad una gestione intergovernativa, e non comunitaria, dei grandi temi di politica internazionale. Non ci si può poi stupire che le decisioni più importanti vengano assunte solo dai soliti, più influenti, paesi.

Si parla di politica europea di vicinato senza il minimo accenno alla situazione dell'Ucraina o della Libia, né si prospettano iniziative di pace, a testimonianza dell'assenza di un progetto politico. Non si

può non rilevare, inoltre, l'asimmetria con la quale viene affrontata la politica del partenariato orientale rispetto a quella nei confronti dell'area del Mediterraneo, assai meno approfondita.

Occorrerebbe inoltre prevedere, a suo avviso, un potenziamento della rete infrastrutturale che ci collega con i paesi del Sud, ad esempio mediante la creazione di un corridoio attraverso il Maghreb. Invita infine la relatrice a richiamare, nella proposta di parere, la necessità di incrementare il dialogo interreligioso nell'area del Mediterraneo.

Un ulteriore invito occorre a suo avviso rivolgere al Governo, a farsi parte attiva e ad essere più esigente rispetto alle proposte avanzate in sede europea.

Giuseppe Stefano QUINTARELLI (SCpI) si associa, a nome del suo gruppo, alle osservazioni formulate dall'onorevole Buttiglione. Propone quindi di integrare la condizione numero 7) della proposta di parere, laddove si individuano i settori prioritari ove concentrare strumenti e risorse della politica europea di vicinato, richiamando le infrastrutture materiali e immateriali, anziché le infrastrutture di trasporto e reti digitali, e prevedendo il sostegno all'imprenditorialità, in particolare nel settore dell'economia digitale.

Cosimo PETRAROLI (M5S) rileva la contrarietà del M5S sulla proposta di parere formulata, malgrado la condivisione di alcuni degli impegni richiamati. Richiama l'opportunità di un rilancio del Processo di Barcellona, dell'Unione euro-mediterranea e del rafforzamento del coordinamento tra politica europea di vicinato e politiche migratorie. Sarebbe stato altresì opportuno soffermarsi sull'opportunità di una revisione del regolamento Dublino III sul diritto di asilo. Manifesta

quindi la totale contrarietà del suo gruppo sugli elementi riguardanti l'unione dell'energia e preannuncia pertanto il voto contrario.

Gea SCHIRÒ (PD) osserva, con riferimento ai rilievi formulati dal collega Buttiglione, che l'applicazione di politiche di sviluppo infrastrutturale è particolarmente complessa nell'attuale quadro politico che caratterizza i paesi del Mediterraneo. Si tratta certamente di una buona intenzione, ma che ritiene inapplicabile e che giudica velleitaria rispetto alla attuale situazione dell'area. Condivide invece l'opportunità di includere nella proposta di parere un richiamo alla promozione del dialogo interreligioso. Accoglie altresì le proposte di modifica avanzate dall'onorevole Quintarelli e respinge quelle proposte dai deputati del M5S.

Formula quindi, in tal senso, una nuova proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 2*).

Florian KRONBICHLER (SEL) condivide l'opportunità di un rafforzamento nel parere del richiamo al dialogo interreligioso, come anche un richiamo al Governo ad una maggiore presenza nel Mediterraneo con funzioni di pacificazione dell'area.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice, come da ultimo riformulata.

La seduta termina alle 15.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle 15.15 alle 15.25.

ALLEGATO 1

Documento di consultazione congiunto della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza – Verso una nuova politica europea di vicinato (JOIN(2015)6 final).

PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DALLA RELATRICE

La XIV Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, il documento di consultazione congiunto della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza JOIN(2015) 6 del 4 marzo 2015 «Verso una nuova politica europea di vicinato»;

tenuto conto della Comunicazione congiunta sull'attuazione della politica europea di vicinato (PEV) nel 2014 (Join(2015)9) e dei due documenti di lavoro che l'accompagnano, relativi, rispettivamente, al Partenariato orientale (SWD(2015)76) e al Partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con i Paesi della sponda Sud del Mediterraneo (SD(2015)75);

considerate le conclusioni del Consiglio affari esteri dell'Ue del 20 aprile 2015 e la relazione della Commissione affari esteri (AFET) del Parlamento europeo sulla revisione della PEV adottata il 18 giugno 2015;

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione Affari esteri nell'ambito dell'esame del documento;

premesso che:

merita forte apprezzamento la scelta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante di svolgere, in modo

pienamente coerente con i principi di apertura, trasparenza e partecipazione di cui all'articolo 11 del Trattato sull'UE, una consultazione pubblica al fine di rivedere i presupposti stessi della politica di vicinato, la sua portata e il modo di utilizzare gli strumenti;

l'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012 impone al Governo, qualora partecipi ad una procedura di consultazione, di darne conto alle Camere inoltrando tempestivamente i commenti inviati alle istituzioni europee;

la costruzione di una reale politica di vicinato costituisce, anche alla luce dei recenti tragici eventi, per un verso in Nord Africa e Medio Oriente e, per altro verso in Ucraina, uno dei nodi di maggiore importanza e criticità per le sorti stesse del processo di integrazione europea; dalla capacità dell'Unione di ripristinare la stabilità e la sicurezza nel Mediterraneo e alla sue frontiere orientali e di includere i Paesi di queste due aree nel mercato interno e nelle altre politiche comuni, dipende in buona misura, il raggiungimento degli obiettivi che le Istituzioni dell'Ue si sono posti in diverse ed importanti politiche, quali l'immigrazione, la lotta al terrorismo e alla criminalità, la sicurezza energetica nonché, più in generale, il rilancio della crescita e della competitività dell'economia europea;

la PEV, concepita e avviata oltre dieci anni fa, ha nel corso del tempo evidenziato la carenza di una visione po-

litica a medio e lungo termine, concentrandosi sul perseguimento della stabilizzazione e sulla creazione di aree di libero scambio, senza fornire adeguate risposte alle specifiche aspettative e specificità dei nostri partner, adeguandosi alle diverse esigenze e ai diversi gradi di evoluzione socioeconomica e politica dei Paesi interessati;

l'efficacia della Politica di vicinato e il perseguimento di questi obiettivi postulerebbe alcune condizioni politiche ed istituzionali che purtroppo non si sono sinora realizzate:

il riconoscimento a parte di tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla loro posizione geografica, dell'importanza della dimensione meridionale e orientale della politica di vicinato. Il dibattito svolto sulle misure in materia d'immigrazione in seno al Consiglio europeo sembra invece confermare la tendenza di diversi Paesi dell'Europa centrale e settentrionale a considerare la situazione nel Mediterraneo come un problema dei soli Paesi che si affacciano su questo mare;

la costruzione di una reale politica estera e di sicurezza dell'UE, essendo un'azione unitaria, autorevole e forte dell'Unione negli scenari critici che interessano le regioni vicine la condizione necessaria per creare i presupposti per la stabilità, la crescita democratica e l'instaurazione dello stato di diritto;

l'affermazione di un approccio globale ed integrato all'azione esterna dell'Unione, in quanto essa deve avvalersi di tutti gli strumenti e di tutte le politiche a disposizione dell'UE;

è pertanto condivisibile l'esigenza, sostenuta nel documento di consultazione, di ridefinire la PEV assicurandone una maggiore differenziazione e flessibilità, adattandola in particolare agli scenari sempre più diversificati che caratterizzano le aree orientale e meridionale del vicinato e alle specificità e priorità dei singoli paesi, e focalizzazione sui settori nei quali

gli interessi dell'Unione e dei partner convergono con maggiore evidenza e forza;

rilevata l'esigenza che il presente parere sia trasmesso, unitamente al documento finale approvato dalla III Commissione, al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

con riferimento all'assetto della PEV e al suo coordinamento con le altre politiche dell'UE:

1) sia assicurato, nell'ambito di una visione coerente dell'azione esterna dell'UE, il raccordo della PEV con la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la politica di sicurezza e difesa dell'UE (PSDC), con la politica dell'UE di gestione dei flussi migratori e delle frontiere esterne dell'UE, con particolare riferimento all'area del Mediterraneo, con le politiche condotte nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, con gli obiettivi delle relazioni dell'UE con i cosiddetti « vicini dei vicini », con le organizzazioni internazionali e con i grandi attori globali e le loro politiche strategiche in aree coinvolte dalla politica di vicinato, con la politica dell'UE in materia di sicurezza energetica, attraverso la graduale inclusione dei paesi del vicinato nell'Unione per l'energia;

2) si includa la PEV in una precisa cornice politica pluriennale, definendo chiaramente gli obiettivi strategici dell'Unione a breve, medio e lungo termine e distinguendo le priorità dell'UE stessa da quelle dei partner, ferma restando l'esigenza di tentare di conciliare gli obiettivi divergenti;

con riferimento alla differenziazione e alla flessibilità della PEV:

3) si provveda a una progressiva differenziazione nella strategia e negli

strumenti della PEV, che tenga maggiormente conto sia delle diversità tra partenariato orientale e meridionale sia, all'interno di ciascuno di essi, delle necessità e possibilità dei singoli paesi partner e delle loro priorità nelle relazioni con l'UE. A tale scopo si preveda la possibilità di procedere secondo percorsi e velocità variabili per ogni singolo partner;

4) sia data, in tale contesto, effettiva attuazione all'approccio « *more for more* », già introdotto nella passata fase della PEV, attraverso forme di condizionalità nella distribuzione delle risorse finanziarie, volte a premiare con un più forte sostegno dell'UE i paesi che realizzano maggiori progressi nei processi di riforme;

5) si promuova maggiormente la cooperazione regionale, sfruttando e alimentando tutte le possibili sinergie tra i paesi del vicinato di ciascuna area regionale e procedendo, ove appropriato allo scopo, ad un ribilanciamento delle iniziative e programmi bilaterali a favore di quelle multilaterali;

6) si provveda alla nomina di rappresentanti speciali per il partenariato orientale e il sud del Mediterraneo, con il compito di coordinare e promuovere, sotto la direzione e la responsabilità politica dell'Alto Rappresentante dell'UE, l'azione dell'UE in queste aree;

con riguardo alla focalizzazione della PEV:

7) si concentrino strumenti e risorse della PEV in alcuni settori prioritari

per l'UE e per i Paesi vicini, al fine di massimizzarne l'impatto, quali: promozione della crescita dell'economia e dell'occupazione; infrastrutture di trasporto e reti digitali; sostegno alle piccole e medie imprese; approvvigionamento e sicurezza energetica, mediante la progressiva inclusione dei Paesi vicini nell'Unione per l'energia; ambiente e prevenzione dei disastri causati dall'uomo e dalle calamità naturali; mobilità dei giovani, degli studenti e dei ricercatori; gestione dei flussi migratori, anche con riferimento allo sviluppo di politiche sociali indirizzate alle cause dei fenomeni di migrazione;

8) si rafforzi l'impegno delle parti a favore di valori comuni e in particolare la promozione del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali nei paesi del vicinato;

con riferimento alla titolarità della PEV:

9) si promuova una maggiore visibilità della PEV nonché i programmi di assistenza tecnica, come TAIEX e Twinning e la partecipazione dei paesi del vicinato ai programmi europei Erasmus e Horizon 2020;

con riguardo ai rapporti tra Parlamento e Governo:

10) il Governo provveda, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012 ad inoltrare alle Camere gli eventuali contributi trasmessi alle Istituzioni dell'UE sul documento di consultazione in esame.

ALLEGATO 2

Documento di consultazione congiunto della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza – Verso una nuova politica europea di vicinato (JOIN(2015)6 final).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, il documento di consultazione congiunto della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza JOIN(2015) 6 del 4 marzo 2015 «Verso una nuova politica europea di vicinato»;

tenuto conto della Comunicazione congiunta sull'attuazione della politica europea di vicinato (PEV) nel 2014 (Join(2015)9) e dei due documenti di lavoro che l'accompagnano, relativi, rispettivamente, al Partenariato orientale (SWD(2015)76) e al Partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con i Paesi della sponda Sud del Mediterraneo (SD(2015)75);

considerate le conclusioni del Consiglio affari esteri dell'Ue del 20 aprile 2015 e la relazione della Commissione affari esteri (AFET) del Parlamento europeo sulla revisione della PEV adottata il 18 giugno 2015;

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione Affari esteri nell'ambito dell'esame del documento;

premesso che:

merita forte apprezzamento la scelta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante di svolgere, in modo

pienamente coerente con i principi di apertura, trasparenza e partecipazione di cui all'articolo 11 del Trattato sull'UE, una consultazione pubblica al fine di rivedere i presupposti stessi della politica di vicinato, la sua portata e il modo di utilizzare gli strumenti;

l'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012 impone al Governo, qualora partecipi ad una procedura di consultazione, di darne conto alle Camere inoltrando tempestivamente i commenti inviati alle istituzioni europee;

la costruzione di una reale politica di vicinato costituisce, anche alla luce dei recenti tragici eventi, per un verso in Nord Africa e Medio Oriente e, per altro verso in Ucraina, uno dei nodi di maggiore importanza e criticità per le sorti stesse del processo di integrazione europea; dalla capacità dell'Unione di ripristinare la stabilità e la sicurezza nel Mediterraneo e alla sue frontiere orientali e di includere i Paesi di queste due aree nel mercato interno e nelle altre politiche comuni, dipende in buona misura, il raggiungimento degli obiettivi che le Istituzioni dell'Ue si sono posti in diverse ed importanti politiche, quali l'immigrazione, la lotta al terrorismo e alla criminalità, la sicurezza energetica nonché, più in generale, il rilancio della crescita e della competitività dell'economia europea;

la PEV, concepita e avviata oltre dieci anni fa, ha nel corso del tempo evidenziato la carenza di una visione po-

litica a medio e lungo termine, concentrandosi sul perseguimento della stabilizzazione e sulla creazione di aree di libero scambio, senza fornire adeguate risposte alle specifiche aspettative e specificità dei nostri partner, adeguandosi alle diverse esigenze e ai diversi gradi di evoluzione socioeconomica e politica dei Paesi interessati;

l'efficacia della Politica di vicinato e il perseguimento di questi obiettivi postulerebbe alcune condizioni politiche ed istituzionali che purtroppo non si sono sinora realizzate:

il riconoscimento a parte di tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla loro posizione geografica, dell'importanza della dimensione meridionale e orientale della politica di vicinato. Il dibattito svolto sulle misure in materia d'immigrazione in seno al Consiglio europeo sembra invece confermare la tendenza di diversi Paesi dell'Europa centrale e settentrionale a considerare la situazione nel Mediterraneo come un problema dei soli Paesi che si affacciano su questo mare;

la costruzione di una reale politica estera e di sicurezza dell'UE, essendo un'azione unitaria, autorevole e forte dell'Unione negli scenari critici che interessano le regioni vicine la condizione necessaria per creare i presupposti per la stabilità, la crescita democratica e l'instaurazione dello stato di diritto;

l'affermazione di un approccio globale ed integrato all'azione esterna dell'Unione, in quanto essa deve avvalersi di tutti gli strumenti e di tutte le politiche a disposizione dell'UE;

è pertanto condivisibile l'esigenza, sostenuta nel documento di consultazione, di ridefinire la PEV assicurandone una maggiore differenziazione e flessibilità, adattandola in particolare agli scenari sempre più diversificati che caratterizzano le aree orientale e meridionale del vicinato e alle specificità e priorità dei singoli paesi, e focalizzazione sui settori nei quali

gli interessi dell'Unione e dei partner convergono con maggiore evidenza e forza;

rilevata l'esigenza che il presente parere sia trasmesso, unitamente al documento finale approvato dalla III Commissione, al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

con riferimento all'assetto della PEV e al suo coordinamento con le altre politiche dell'UE:

1) sia assicurato, nell'ambito di una visione coerente dell'azione esterna dell'UE, il raccordo della PEV con la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la politica di sicurezza e difesa dell'UE (PSDC), con la politica dell'UE di gestione dei flussi migratori e delle frontiere esterne dell'UE, con particolare riferimento all'area del Mediterraneo, con le politiche condotte nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, con gli obiettivi delle relazioni dell'UE con i cosiddetti « vicini dei vicini », con le organizzazioni internazionali e con i grandi attori globali e le loro politiche strategiche in aree coinvolte dalla politica di vicinato, con la politica dell'UE in materia di sicurezza energetica, attraverso la graduale inclusione dei paesi del vicinato nell'Unione per l'energia;

2) si includa la PEV in una precisa cornice politica pluriennale, definendo chiaramente gli obiettivi strategici dell'Unione a breve, medio e lungo termine e distinguendo le priorità dell'UE stessa da quelle dei partner, ferma restando l'esigenza di tentare di conciliare gli obiettivi divergenti;

con riferimento alla differenziazione e alla flessibilità della PEV:

3) si provveda a una progressiva differenziazione nella strategia e negli

strumenti della PEV, che tenga maggiormente conto sia delle diversità tra partenariato orientale e meridionale sia, all'interno di ciascuno di essi, delle necessità e possibilità dei singoli paesi partner e delle loro priorità nelle relazioni con l'UE. A tale scopo si preveda la possibilità di procedere secondo percorsi e velocità variabili per ogni singolo partner;

4) sia data, in tale contesto, effettiva attuazione all'approccio « *more for more* », già introdotto nella passata fase della PEV, attraverso forme di condizionalità nella distribuzione delle risorse finanziarie, volte a premiare con un più forte sostegno dell'UE i paesi che realizzano maggiori progressi nei processi di riforme;

5) si promuova maggiormente la cooperazione regionale, sfruttando e alimentando tutte le possibili sinergie tra i paesi del vicinato di ciascuna area regionale e procedendo, ove appropriato allo scopo, ad un ribilanciamento delle iniziative e programmi bilaterali a favore di quelle multilaterali;

6) si provveda alla nomina di rappresentanti speciali per il partenariato orientale e il sud del Mediterraneo, con il compito di coordinare e promuovere, sotto la direzione e la responsabilità politica dell'Alto Rappresentante dell'UE, l'azione dell'UE in queste aree;

con riguardo alla focalizzazione della PEV:

7) si concentrino strumenti e risorse della PEV in alcuni settori prioritari

per l'UE e per i Paesi vicini, al fine di massimizzarne l'impatto, quali: promozione della crescita dell'economia e dell'occupazione; infrastrutture materiali e immateriali; sostegno all'imprenditorialità, in particolare nel settore dell'economia digitale, e alle piccole e medie imprese; approvvigionamento e sicurezza energetica, mediante la progressiva inclusione dei Paesi vicini nell'Unione per l'energia; ambiente e prevenzione dei disastri causati dall'uomo e dalle calamità naturali; mobilità dei giovani, degli studenti e dei ricercatori; gestione dei flussi migratori, anche con riferimento allo sviluppo di politiche sociali indirizzate alle cause dei fenomeni di migrazione;

8) si rafforzi l'impegno delle parti a favore di valori comuni e in particolare la promozione del dialogo interreligioso e del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali nei paesi del vicinato;

con riferimento alla titolarità della PEV:

9) si promuova una maggiore visibilità della PEV nonché i programmi di assistenza tecnica, come TAIEX e Twinning e la partecipazione dei paesi del vicinato ai programmi europei Erasmus e Horizon 2020;

con riguardo ai rapporti tra Parlamento e Governo:

10) il Governo provveda, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012 ad inoltrare alle Camere gli eventuali contributi trasmessi alle Istituzioni dell'UE sul documento di consultazione in esame.