

dossier

8 ottobre 2018

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

**Conferenza interparlamentare per
la politica estera e di sicurezza
comune e la politica di sicurezza e
di difesa comune (PESC/PSDC)**

Vienna, 11-12 ottobre 2018



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare per la politica
estera e di sicurezza comune e la politica di
sicurezza e di difesa comune (PESC/PSDC)

Vienna, 11-12 ottobre 2018

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 12

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 5



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier europei n. 12



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cd RUE@camera.it

Dossier n. 5

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

SCHEDE DI LETTURA 1

SESSIONE 1 – SICUREZZA, MIGRAZIONE E CONTROLLO DELLE FRONTIERE ESTERNE..... 3

L’approccio strategico alle questioni della sicurezza 3

Le principali misure in materia di contrasto al terrorismo 4

L’Agenda europea sulla migrazione 15

Recenti sviluppi della politica UE in materia di migrazione, asilo e gestione delle frontiere 17

L’attuazione dell’Agenda – Le conclusioni del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018 19

Recenti attività a livello UE del Governo italiano in materia di migrazione 32

WORKSHOP A – IL FUTURO DELL’ACCORDO NUCLEARE CON L’IRAN A SEGUITO DEL RITIRO DEGLI USA 37

Il piano d'azione congiunto globale (PACG) 37

Rapporti commerciali EU- Iran 40

WORKSHOP B – IL FUTURO DELLA COOPERAZIONE STRUTTURATA (PESCO) – FACILITARE LA MOBILITÀ MILITARE NELL’UE 41

La Cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa 41

Tabella di marcia per l’attuazione della PESCO 43

Progetti di cooperazione in ambito PESCO 44

La Mobilita militare	46
WORKSHOP C – L’OSCE, UN PARTNER FONDAMENTALE NEL DIALOGO EST/OVEST?	57
Organi e cariche Istituzionali	58
Priorità della Presidenza italiana dell’OSCE 2018	61
L'assemblea Parlamentare dell’OSCE	65
SESSIONE 2 – IL CONTRIBUTO EUROPEO AL MIGLIORAMENTO DELLA SITUAZIONE POLITICA E UMANITARIA IN SIRIA	71
Il Conflitto in Siria: ultimi sviluppi e ruolo dell'Unione europea.....	71
SESSIONE 3 - LA PROSPETTIVA EUROPEA PER I BALCANI OCCIDENTALI	77
Introduzione	77
La comunicazione 2018 sulla politica di allargamento dell'Unione.....	79
Il Vertice di Sofia tra Unione europea e Balcani occidentali	85
Il Consiglio affari esteri del 26 giugno 2018 e il successivo Consiglio europeo	86
Il Processo di Berlino e il Vertice di Londra del 9 e 10 luglio 2018	87
<i>BACKGROUND NOTES DELLA PRESIDENZA AUSTRIACA.....</i>	91
Sessione 1	93
Workshop A.....	95
Workshop B.....	97
Workshop C.....	99
Sessione 2	101
Sessione 3	103



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Draft Programme

Last Update: 3.10.2018

Thursday, 11 October 2018

09:00 Departure from the hotels to the Meeting of the Troika
09:45 Departure from the hotels

09:30 Meeting of the Presidential Troika and the European Parliament
Erste Campus

10:15 Meetings of the political groups
Erste Campus

11:00 Coffee break

11:15 **Opening session**
Erste Campus/Grand Hall

Welcome addresses:

Mr Wolfgang Sobotka, President of the National Council

Ms Inge Posch-Gruska, President of the Federal Council

Introductory remarks:

Mr Andreas Schieder, Chairperson of the Foreign Affairs Committee of the National Council

Mr Reinhard Eugen Bösch, Chairperson of the Defence Committee of the National Council

Mr David McAllister, Chairperson of the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament

Introductory statement via Video Message:

Ms Federica Mogherini, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy

12:15 Lunch at the conference venue

13:30

Session 1: Security, Migration and Control of External Borders

Erste Campus/Grand Hall

Chairperson:

Mr Reinhard Eugen Bösch, Chairperson of the Defence Committee of the National Council

Introductory statements:

Mr Wolfgang Baumann, Secretary General at the Federal Ministry of Defence of the Republic of Austria

Mr Berndt Körner, Deputy Executive Director of the European Border and Coast Guard Agency FRONTEX

Ms Melita Sunjic, Journalist and founder of the “tellingtherealstory.org”

Debate

15:00

Family photo and coffee break

15:30

Workshops

Erste Campus

Workshop A: The future of the nuclear deal with Iran following the USA´s withdrawal

Moderator MEP tba

Mr Cornelius Adebahr, Independent Political Analyst, Berlin, and Non-Resident Fellow, Carnegie Europe, Brussels

Mr Denis Chaibi, Head of the Iran Task Force at the European External Action Service (EEAS)

Workshop B: Facilitating military mobility in the EU within the framework of PESCO

Moderator MEP tba

Mr Pedro Serrano, Deputy Secretary General of the European External Action Service (EEAS)

Ms Margriet Drent, Senior Research Fellow at the Netherlands Institute of International Relations Clingendael

Workshop C: OSCE a key partner in the east west dialogue

Moderator MEP tba

Mr George Tsereteli, President of the OSCE Parliamentary Assembly

Mr Christian Strohal, Austrian diplomat, Former Special Representative of the Austrian OSCE Chairmanship, Former Director of ODIHR, Ambassador

17:00 Return to the hotels

19:00 Departure for dinner

19:30 **Visit of the State Hall of the Austrian National Library and official Dinner hosted by Mr Andreas Schieder, Chairperson of the Foreign Affairs Committee and Mr Reinhard Eugen Bösch, Chairperson of the Defence Committee**

Venue: Austrian National Library, 1010 Vienna, Josefsplatz 1

22:30 Return to the hotels

Friday, 12 October 2018

09:00 Departure from the hotels

09:30 **Session 2: The European contribution to the improvement of the political and humanitarian situation in Syria**
Erste Campus/Grand Hall

Chairperson:

Mr Andreas Schieder, Chairperson of the Foreign Affairs Committee of the National Council

Introductory statements:

Ms Helga Schmid, Secretary General of the European External Action Service (EEAS)

Mr Jean-Louis de Brouwer, Director for MENA at the Commission's Directorate General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (DG-ECHO)

Mr Salam Kawakibi, Political scientist, Executive Director of the Arab Center for Research and Policy Studies in Paris

Debate

11:00 Coffee Break

11:30

Session 3: The EU perspective for the Western Balkans

Erste Campus/Grand Hall

Chairperson:

Mr David McAllister, Chairperson of the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament

Introductory statements:

Ms Karin Kneissl, Federal Minister for Europe, Integration and Foreign Affairs of the Republic Austria

Mr Thomas Mayr-Harting, Managing Director for Europe and Central Asia in the European External Action Service (EEAS)

Ms Theresia Töglhofer, Associate Fellow, Alfred von Oppenheim Centre for European Policy Studies of the German Council on Foreign Relations (DGAP)

Debate

13:00

Closing remarks by the Chairpersons

13:30

Lunch at the conference venue

14:30

Departure of the delegations and transfer to the hotels

Schede di lettura

SESSIONE 1 – SICUREZZA, MIGRAZIONE E CONTROLLO DELLE FRONTIERE ESTERNE

L'approccio strategico alle questioni della sicurezza

L'Unione europea ha definito un nuovo quadro strategico per la sua azione nel settore della sicurezza con l'adozione dell'[Agenda europea sulla sicurezza](#) nell'aprile 2015, prospettando linee di intervento tradotte in specifiche proposte legislative (v. *paragrafi successivi*).

Con la successiva Comunicazione sulla realizzazione dell'[Unione della sicurezza](#) (aprile 2016), la Commissione europea si è data precise scadenze per la realizzazione delle principali misure di prevenzione e di contrasto ai fenomeni del **terrorismo**, della **criminalità organizzata** e del *cybercrime*.

Inoltre, per rafforzare l'approccio a tali materie, la Presidenza Juncker della Commissione europea ha creato uno **specifico portafoglio** per **l'Unione della sicurezza** (attribuito al Commissario Julian King) coadiuvato da una *task force* trasversale che abbraccia numerose competenze all'interno dell'Esecutivo europeo, cui è stato attribuito il mandato di garantire l'attuazione delle iniziative previste nei documenti programmatici citati.

I principali temi approfonditi nell'ambito dell'Unione della sicurezza sono:

- la revisione del **quadro penale** europeo in materia di terrorismo;
- una serie di misure volte a sottrarre alle organizzazioni criminali e terroristiche gli **strumenti** necessari alle loro attività (accesso alle **risorse finanziarie**, alle **armi**, utilizzo di Internet e di documenti contraffatti);
- le politiche in materia di prevenzione e contrasto ai processi di **radicalizzazione**;
- il rafforzamento dei **dispositivi di sicurezza** impiegati nella **gestione delle frontiere interne ed esterne** dell'UE;
- le misure di **prevenzione e contrasto** del *cybercrime*;
- il miglioramento dei sistemi di **scambio di informazioni** tra autorità di contrasto (polizia e magistratura penale) e di *intelligence* tra Stati membri;

- misure volte a rafforzare la **protezione** dei possibili **obiettivi** degli attacchi terroristici;
- la **dimensione esterna** della lotta contro il terrorismo.

Le principali misure in materia di contrasto al terrorismo

Riforma del quadro penale - Misure volte a ridurre i mezzi impiegati da organizzazioni criminali e terroristiche

Nel corso del 2017, l'Unione europea ha rafforzato le misure per il contrasto del terrorismo, tra l'altro, adottando:

- una [direttiva](#) che amplia le fattispecie penali riconducibili ai **reati di terrorismo**, con particolare riguardo al fenomeno dei **combattenti stranieri** (ricomprendendovi i viaggi a fini terroristici; la partecipazione a un addestramento a fini terroristici; la fornitura o la raccolta di capitali, con l'intenzione o la consapevolezza che tali fondi saranno utilizzati per commettere reati di terrorismo e reati connessi);
- una [direttiva](#) relativa al controllo dell'**acquisizione e della detenzione di armi**, volta ad impedirne l'accesso ai criminali e ai terroristi, attraverso, tra l'altro, una **maggiore tracciabilità** delle armi da fuoco, il **divieto** dell'uso civile delle armi da **fuoco semiautomatiche** più pericolose, nonché misure più severe riguardo all'acquisizione e alla detenzione delle **armi da fuoco più pericolose**¹.

Per completare tale ultima iniziativa, la Commissione ha, altresì, presentato una [raccomandazione](#) sull'adozione di disposizioni immediate miranti a migliorare la sicurezza delle misure di **esportazione, importazione e transito di armi da fuoco**, loro parti e componenti essenziali e munizioni. In tale settore si segnala, altresì, la [comunicazione congiunta](#), recentemente presentata dalla Commissione europea e dall'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, "Elementi per una strategia dell'Unione europea contro le armi da fuoco, le armi leggere e le armi di piccolo calibro illegali e le relative munizioni".

Da ultimo, nell'ambito delle misure volte a neutralizzare gli strumenti impiegati dalle organizzazioni criminali e terroristiche, la Commissione europea ha altresì presentato, nell'aprile del 2018, una [proposta di revisione](#) e rafforzamento delle **restrizioni**

¹ Il relativo decreto legislativo di recepimento (Atto del Governo n. 23) è all'esame delle competenti Commissioni parlamentari. (*il termine per l'espressione del parere scade il 31 luglio 2018*)

attualmente previste dal regolamento 98/2013 relativo all'**immissione** sul **mercato** e all'uso di **precursori di esplosivi**, recante una serie di misure che limitano l'accesso dei privati a tali sostanze, nonché una [proposta di regolamento](#) volto a rafforzare la **sicurezza** delle **carte d'identità** rilasciate ai cittadini dell'Unione e dei **titoli di soggiorno** rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari. Le due proposte sono tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee.

Si segnala infine la proposta, presentata dalla Commissione europea in occasione del Discorso sullo Stato dell'Unione del Presidente Jean-Claude Juncker del 12 settembre 2018, di estendere i compiti della recentemente istituita Procura europea al fine di includervi la lotta contro i reati di terrorismo (la proposta è contenuta nella comunicazione [COM\(2018\)641](#)).

La Procura europea, la cui piena operatività è prevista entro la fine del 2020, è un **ufficio indipendente** dell'Unione europea composto da **magistrati** aventi la competenza di individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di **reati a danno del bilancio dell'UE**, come la frode, la corruzione o le gravi frodi transfrontaliere in materia di IVA.

Attualmente **partecipano** alla Procura europea 22 Stati membri dell'UE: Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Germania, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, **Italia**, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia.

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede la possibilità di estendere le competenze di tale organismo allo scopo di includere tra le sue attribuzioni i **reati gravi** che colpiscono più di uno Stato membro, mediante una decisione presa all'**unanimità** da tutti gli Stati membri partecipanti e dagli altri, previa approvazione del **Parlamento europeo** e previa consultazione della **Commissione**.

Misure per il contrasto al finanziamento del terrorismo

Dando seguito ad un [Piano di azione](#) presentato dalla Commissione europea nel 2016, l'Unione europea ha messo in campo una serie di misure che hanno l'obiettivo specifico di contrastare il **finanziamento del terrorismo**.

Il Piano prevedeva due principali filoni d'azione:

- iniziative volte ad **individuare i terroristi** attraverso i loro **movimenti finanziari** e impedire loro di spostare fondi o altri beni;
- misure dirette allo **smantellamento** delle **fonti di entrata** usate dalle organizzazioni terroristiche, in primo luogo colpendo le capacità di raccolta fondi.

Devono ricomprendersi in tale ambito di intervento:

- l'adozione, il 30 maggio 2018, della [V direttiva](#) sulla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, con l'obiettivo in particolare di migliorare la

trasparenza sulla titolarità delle **società** e dei **trust**; contrastare i rischi connessi alle **carte prepagate** e alle **valute virtuali**; rafforzare la cooperazione tra le unità di informazione finanziaria; potenziare i controlli sulle operazioni che coinvolgono **paesi terzi** ad alto rischio;

- una [proposta di direttiva](#) per perseguire **penalmente** il **riciclaggio** dei proventi di reati, recante norme minime per la definizione dei reati e delle sanzioni connesse al riciclaggio di denaro;

L'iter della proposta normativa è essenzialmente **concluso** a seguito della [posizione](#) del Parlamento europeo definita in **prima lettura** il 12 settembre 2018 sulla base dei precedenti negoziati con il Consiglio.

- una [proposta di regolamento](#) volto, in particolare, a rafforzare i **controlli** sul **denaro contante** per coloro che entrano o escono dall'UE con somme in contanti superiori ai 10 mila euro (ferma restando la possibilità di agire anche in caso di somme inferiori laddove si sospettino attività criminose) e migliorare lo scambio di informazioni tra le autorità preposte;

L'iter della proposta normativa è essenzialmente **concluso** a seguito della [posizione](#) del Parlamento europeo definita in **prima lettura** il 12 settembre 2018 sulla base dei precedenti negoziati con il Consiglio. Da ultimo, il 2 ottobre 2018 il Consiglio dell'UE economia e finanza ha adottato il regolamento, tuttora in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'UE.

- una [proposta di regolamento](#) sul **riconoscimento reciproco** degli ordini di **congelamento** e **confisca** dei proventi di reato;

L'iter della proposta normativa è essenzialmente concluso a seguito della [posizione](#) del Parlamento europeo definita in prima lettura il 4 ottobre 2018 sulla base dei precedenti negoziati con il Consiglio. L'approvazione del Parlamento europeo apre la strada all'adozione formale del Consiglio dell'UE e alla successiva pubblicazione del regolamento in Gazzetta ufficiale dell'UE.

- una [proposta di regolamento](#), tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee, relativa all'**importazione** di **beni culturali**;
- una [proposta di direttiva](#) recante disposizioni per **agevolare** l'**uso** di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati.

Da ultimo, si ricorda che, in occasione del citato Discorso sullo Stato dell'Unione, la Commissione europea ha presentato nuove iniziative volte a lottare più efficacemente contro il **riciclaggio di denaro** a livello transfrontaliero.

Si tratta in particolare della proposta di regolamento [COM\(2018\)646](#) diretta a **concentrare** le **competenze** in materia di **antiriciclaggio** in relazione al settore finanziario in seno all' **Autorità bancaria europea** e a rafforzarne il mandato per garantire una vigilanza efficace e coerente sui rischi di riciclaggio di denaro da parte di tutte le autorità pertinenti e la cooperazione e lo scambio di informazioni tra queste autorità. La Commissione europea ha presentato, inoltre, una **strategia** per migliorare lo **scambio di informazioni** e la cooperazione tra le **autorità antiriciclaggio** e quelle **prudenziali**, e invitato le autorità europee di vigilanza, e in particolare l'ABE, ad adottare linee guida per aiutare le autorità di vigilanza prudenziale ad integrare gli aspetti relativi all'antiriciclaggio nei loro diversi strumenti e ad assicurare la convergenza in materia di vigilanza (tale strategia è contenuta nella comunicazione [COM\(2018\)645](#)). La Commissione ha, infine, annunciato l'intenzione di incoraggiare la Banca centrale europea a concludere con le autorità di vigilanza antiriciclaggio un protocollo d'intesa multilaterale sullo scambio di informazioni entro il 10 gennaio 2019, come previsto dalla disciplina europea antiriciclaggio in vigore.

Misure per la protezione degli obiettivi degli atti terroristici

La Commissione europea sta procedendo in via prioritaria all'attuazione di un [Piano di azione](#), presentato nell'ottobre del 2017, per migliorare la protezione degli spazi pubblici, recante, tra l'altro, lo stanziamento *ad hoc* di risorse finanziarie nell'ambito del bilancio UE.

Si tratta, in particolare, oltre ad iniziative nel campo della cooperazione e dello scambio di *best practices*, dello stanziamento di **18 milioni** di euro, nell'ambito del **Fondo sicurezza interna**, per sostenere progetti transnazionali volti a migliorare la protezione di tali spazi, e di ulteriori **100 milioni** di euro, previsti nel 2018, nel quadro di **azioni urbane innovative** a sostegno delle città che investono in soluzioni in materia di sicurezza.

La Commissione europea ha contestualmente presentato un [Piano d'azione](#) per rafforzare la preparazione contro i rischi per la sicurezza di natura chimica, biologica, radiologica e nucleare (CBRN), che prefigura una serie di misure destinate a ridurre l'**accessibilità** dei materiali CBRN, a eliminare le lacune nelle capacità di **individuare** tali **materiali** e a rafforzare la **preparazione** e la **risposta** agli **incidenti** di tipo CBRN.

Da ultimo, nella quindicesima relazione sull'attuazione dell'Unione della sicurezza, la Commissione europea ha avviato un [programma](#) di azioni per migliorare la **sicurezza** dei **passenger** del **trasporto ferroviario** nell'UE, che prevede tra le prime iniziative (entro la fine del 2018) l'istituzione di una piattaforma volta a raccogliere **informazioni** pertinenti sulla sicurezza ferroviaria e fornire orientamenti sulle **buone pratiche** per gli Stati membri, e l'elaborazione di un metodo di **valutazione comune** dei rischi.

Radicalizzazione e linguaggio d'odio

Fin dagli attentati terroristici di Londra del 2005, l'UE ha avviato politiche in materia di contrasto alla **radicalizzazione**, basate su un approccio trasversale, che include strumenti sia di tipo **reattivo** (tra i quali il richiamato nuovo quadro giuridico in materia di terrorismo) sia di **carattere preventivo** (processi di **integrazione** e **inclusione sociale**, di **reinserimento** e **deradicalizzazione** delle persone considerate a rischio e degli stessi combattenti stranieri che fanno ritorno nei rispettivi Stati membri di provenienza).

Tra gli strumenti di prevenzione adottati a livello di Unione devono ricomprendersi il **Gruppo di esperti di alto livello in materia di radicalizzazione**, la **Rete per la sensibilizzazione alla radicalizzazione (RAN)**, il **Forum dell'UE su Internet**, la **Rete europea per le comunicazioni strategiche (ESCN)** e l'unità **IRU** (*Internet Referral Unit*) istituita in seno ad Europol, l'Agenzia europea per la cooperazione di polizia.

Il **Gruppo di esperti** di alto livello in materia di radicalizzazione è stato istituito dalla Commissione europea nel luglio del 2017 con l'incarico di definire **raccomandazioni** in materia di contrasto e prevenzione del fenomeno con particolare riguardo al coordinamento e alla cooperazione tra tutti i portatori di interesse.

La **RAN**, recentemente rafforzata con l'istituzione al suo interno di un centro di eccellenza, è una **piattaforma** per **scambiare esperienze**, mettere in comune le **conoscenze**, identificare le **migliori pratiche** e sviluppare nuove iniziative per affrontare la radicalizzazione, cui partecipano diversi attori provenienti dagli Stati membri.

Il **Forum dell'UE su internet** riunisce rappresentanti dell'**industria**, degli **Stati membri**, delle autorità di **pubblica sicurezza** e partner della società civile per esaminare il modo in cui affrontare le sfide poste dalla **propaganda terroristica ed estremistica on line** attraverso una cooperazione volontaria rafforzata.

L'**IRU** ha il compito di **segnalare** ai fornitori di servizi *on-line* interessati i contenuti volti alla **propaganda terroristica o all'estremismo violento** su Internet ai fini della loro rimozione.

Nel quadro degli interventi della Commissione europea per la prevenzione e il contrasto dei contenuti illeciti *on-line* devono ricomprendersi, inoltre, il [Code of conduct siglato](#) con le principali imprese operanti nel settore dei *social media*, recante l'impegno da parte di queste di eliminare i messaggi illegali di incitamento all'odio (maggio 2016); gli **orientamenti politici** per le **piattaforme on-line** al fine di intensificare la lotta contro i contenuti illeciti *on line* in cooperazione con le autorità nazionali (settembre 2017), nonché le [raccomandazioni](#) agli Stati membri

recanti misure operative volte a garantire maggiore **rapidità nella rilevazione e nella rimozione dei contenuti illegali on-line** anche di stampo terroristico o riconducibili a reati di odio (marzo 2018). Nel caso di contenuti **terroristici** la Commissione europea chiede, in particolare, agli Stati membri la loro **rimozione entro un'ora** dai siti *web*, nonché l'impiego di meccanismi di **rilevazione automatizzata** di tali contenuti.

Da ultimo, si ricorda che, in occasione del citato Discorso sullo Stato dell'Unione, la Commissione europea ha presentato nuove regole per **eliminare** rapidamente i **contenuti terroristici** dal web (si tratta della proposta di regolamento [COM\(2018\)640](#)).

La nuova disciplina introduce un **termine vincolante** di un'ora per la **rimozione** dei contenuti di stampo terroristico a seguito di un ordine di rimozione emesso dalle autorità nazionali competenti. Sono altresì previsti: un quadro di **cooperazione rafforzata** tra **prestatori** di servizi di *hosting*, **Stati membri** ed **Europol**, per facilitare l'esecuzione degli ordini di rimozione; meccanismi di **salvaguardia** (reclami e ricorsi giurisdizionali) per proteggere la **libertà di espressione** su Internet e per garantire che siano colpiti esclusivamente i contenuti terroristici; un **apparato sanzionatorio** per i prestatori di servizi nel caso di mancato rispetto (o ancora, di omissione sistematica) degli ordini di rimozione.

Frontiere UE e Spazio Schengen

L'azione europea in tale settore si è anzitutto tradotta in misure volte al **rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne**, da un lato, aumentando le verifiche in ingresso e uscita dai confini UE, dall'altro, proponendo nuovi meccanismi automatici di controllo dei transiti dei cittadini di Stati terzi nonché migliorando il **funzionamento** e l'**accesso ai sistemi informazione** attualmente utilizzati dalle autorità di contrasto e di gestione delle frontiere.

Tra gli elementi chiave in tale settore, l'approvazione [della riforma del Codice frontiere Schengen](#) volta a rendere obbligatorie le **verifiche sistematiche** nella banche dati di sicurezza di tutti i viaggiatori, compresi i **cittadini dell'UE** che attraversano le frontiere, misura resa necessaria tra l'altro in considerazione della significativa componente di cittadini europei (le stime Europol riferiscono un volume assai approssimativo nel 2017, intorno **alle 7 mila persone**) espatriati per aderire alle milizie ISIS.

Il Codice frontiere Schengen è oggetto di un'ulteriore significativa [proposta di riforma](#), tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee, volta ad **ampliare i periodi di ripristino temporaneo dei controlli di frontiera alle frontiere interne** tra Stati membri.

La proposta, originata da un lato, dall'obiettivo di impedire i movimenti secondari dei migranti, dall'altro dall'intenzione di stringere le maglie dei controlli nei confronti degli spostamenti intra UE di possibili terroristi e *foreign fighters*, è tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee. L'Italia, confermando riserve già manifestate nei confronti della proposta originaria, in sede di Consiglio dell'UE ha espresso un **giudizio critico** sul testo di compromesso che dovrebbe costituire la base per i prossimi negoziati tra Parlamento europeo e Consiglio e ha dichiarato la propria indisponibilità a sostenere il mandato alla Presidenza del Consiglio per i negoziati con il Parlamento europeo.

Sono molteplici le iniziative europee volte a rafforzare gli strumenti di controllo degli ingressi alle frontiere esterne dell'UE. In tale settore, l'Unione europea ha istituito, alla fine del 2017 un [sistema di ingressi /uscite dell'UE \(EES\)](#)², volto a consentire la registrazione dei dati di ingresso e uscita dei cittadini dei paesi terzi all'atto di attraversare le frontiere esterne.

Da ultimo, (a seguito dell'approvazione da parte del Parlamento europeo della relativa posizione in prima lettura del 5 luglio 2018), il 5 settembre 2018 il Consiglio ha adottato un [regolamento](#) che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), volto a consentire controlli di sicurezza su passeggeri che viaggiano in Europa in regime di **esenzione del visto** prima di arrivare alle frontiere UE.

Si ricorda, infine, che, nel giugno 2018, i colegislatori hanno raggiunto un accordo politico in merito a tre proposte legislative³ volte a rafforzare il **Sistema d'informazione Schengen (SIS)**, il **principale database** a livello europeo utilizzato dalle autorità di contrasto alla criminalità e di sorveglianza alle frontiere, che l'Unione europea intende migliorare, tra l'altro, mediante l'inserimento nel sistema di alcune categorie di provvedimenti di Stati membri, come ad esempio il **divieto di ingresso** e l'**ordine di rimpatrio** dei cittadini di Stati terzi non legittimati ad entrare e rimanere sul territorio dell'UE. Tale accordo apre la strada all'approvazione del pacchetto sul SIS, che per quanto riguarda la posizione in prima lettura del Parlamento europeo è indicativamente programmata nella sessione plenaria del 22 ottobre 2018.

Scambio di informazioni

L'Unione ha adottato una serie di misure volte a eliminare le **lacune riscontrate in materia di scambio di informazioni** tra autorità di

² Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011

³ Si tratta delle proposte di regolamento [COM\(2016\)881](#), [COM\(2016\)882](#) e [COM\(2016\)883](#)

contrasto (polizia e magistratura penale) oltreché tra servizi di *intelligence*, tra le quali:

- l'aggiornamento del [quadro giuridico di Europol](#), trasformato in Agenza europea con un mandato rafforzato per quanto riguarda l'assistenza alle autorità degli Stati membri nelle attività di **contrasto** delle forme gravi di **criminalità internazionale** e del **terrorismo**;
- la [direttiva](#) sui **codici di prenotazione dei viaggi aerei** (codici PNR) da e verso l'Europa (voli extra UE, salva la facoltà per gli Stati membri di applicare la disciplina anche ai voli intra UE)⁴.

Il miglioramento della condivisione delle informazioni è alla base altresì di una serie di iniziative europee, tuttora in corso di esame, che interessano, tra l'altro:

- la messa in rete dei **casellari giudiziari** anche con riferimento a cittadini di Stati terzi;
- la cosiddetta **interoperabilità** delle **banche dati europee** impiegate dalle autorità di contrasto e di gestione delle frontiere, che dovrebbe tradursi nella realizzazione di uno **sportello unico** in grado di **interrogare simultaneamente** i molteplici **sistemi di informazione**, potenziato da un **unico sistema di confronto biometrico** al fine di consentire alle autorità competenti di verificare tramite le impronte digitali identità false o multiple;
- il potenziamento di EU-LISA, l'Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà sicurezza e giustizia (l'iter di tale provvedimento è sostanzialmente concluso);
- il rafforzamento del sistema di informazione visti (VIS), la banca dati dell'UE che collega tra loro le **guardie di frontiera** che operano alle frontiere esterne dell'UE con i **consolati** degli Stati membri in tutto il mondo.

Cybercrime

A partire dal 2013 l'UE ha progressivamente rafforzato le misure volte a contrastare la **criminalità informatica** e gli **attacchi informatici**, con particolare riferimento a tre principali categorie di illeciti:

- gli **attacchi alle reti** e ai **sistemi informatici**;
- la perpetrazione di **reati di tipo comune** (ad esempio, crimini essenzialmente predatori) tramite l'uso di sistemi informatici;

⁴ Recepita in Italia con il decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 53.

- la **diffusione** di contenuti **illeciti** (ed esempio, pedopornografia, propaganda terroristica, etc.) per mezzo di sistemi informatici.

La prima categoria di illeciti è considerata di particolare rilievo, attesa la vitale importanza delle reti e dei sistemi informatici rispetto al funzionamento delle **infrastrutture critiche** (tra tutte, il sistema dei trasporti, le strutture ospedaliere, quelle energetiche), la cui sicurezza attiene peraltro al normale **svolgimento della vita democratica di un Paese**. L'intervento dell'UE al riguardo si è sviluppato su diversi piani, inclusa la politica estera, di sicurezza e di difesa europea, stante la natura di vera e propria **minaccia ibrida**⁵ di alcune tipologie di attacchi informatici.

In tale ambito, l'iniziativa più rilevante è rappresentata dalla [direttiva](#), approvata nel luglio 2016, **sulla sicurezza delle reti e dell'informazione** (direttiva NIS)⁶, con la quale l'Unione europea ha posto le basi per un miglioramento della **cooperazione operativa** tra Stati membri in caso di specifici incidenti di cibersicurezza e della **condivisione delle informazioni sui rischi**.

Nel settembre 2017 la Commissione europea ha poi presentato un articolato pacchetto di iniziative volte tra le altre cose:

- a rafforzare il [quadro giuridico](#) dell'ENISA, l'Agenzia UE per la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi, trasformandola in un'**Agenzia europea per la cibersicurezza**, e a istituire un quadro per l'introduzione di sistemi europei di certificazione della cibersicurezza dei prodotti e dei servizi TIC nell'Unione;
- a valutare se istituire un **Fondo per la risposta alle emergenze cibernetiche** per gli Stati membri in linea con la normativa europea di settore;

⁵ Per **minacce ibride** – nozione per la quale non esiste una definizione sul piano giuridico universalmente accettata – la Commissione europea intende una serie di attività che spesso combinano metodi convenzionali e non convenzionali e che possono essere realizzate in modo coordinato da soggetti statali e non statali pur senza oltrepassare la soglia di guerra formalmente dichiarata. Il loro obiettivo non consiste soltanto nel provocare danni diretti e nello sfruttare le vulnerabilità, ma anche nel destabilizzare le società e creare ambiguità per ostacolare il processo decisionale. Si ricorda che il **Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride** ([Join\(2016\)18](#)), presentato il **6 aprile 2016** dalla Commissione europea e dall'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, propone un approccio comune e coordinato, sulla base della premessa che la **responsabilità principale ricade sugli Stati membri**. Da ultimo, la [comunicazione congiunta](#) “Rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare minacce ibride” fa il punto sulle iniziative già avviate e sui prossimi passi a livello europeo per contrastare le minacce ibride

⁶ Recepita in Italia con il decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 65.

- ad includere la ciberdifesa nel quadro della **cooperazione strutturata permanente** (PESCO) e del **Fondo europeo per la difesa**, a sostegno dei progetti di ciberdifesa;
- al rafforzamento della **cooperazione UE NATO** nella **ricerca** in materia di ciberdifesa e cooperazione per l'innovazione, inclusa la partecipazione a **esercitazioni parallele coordinate**;
- alla **riforma** (tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee) della normativa europea relativa alla lotta contro le **frodi** e le **falsificazioni di mezzi di pagamento** diversi dai contanti.

Da ultimo, nell'aprile del 2018 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte legislative volto a migliorare l'**acquisizione transfrontaliera di prove elettroniche** per i **procedimenti penali**: una [proposta di regolamento](#) relativo agli ordini europei di **produzione** e di **conservazione** di prove elettroniche nei procedimenti penali e una [proposta di direttiva](#) che stabilisce norme armonizzate sulla nomina dei **rappresentanti legali** ai fini dell'**acquisizione di prove** nei procedimenti penali.

In proposito, il **Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018** ha sottolineato la necessità di **rafforzare le capacità contro minacce alla cybersecurity** provenienti dall'esterno dell'UE e invitato a dare rapida attuazione alle misure concordate a livello europeo.

Infine, merita segnalare che l'esposizione dei cittadini alla **disinformazione** su **vasta scala** (in particolare le informazioni fuorvianti o palesemente false) è una fattispecie che l'UE considera alla stregua di una tipologia di **minaccia informatica**. In particolare, il tema della propaganda e guerra di informazioni è stato affrontato dall'Unione europea con riferimento alle attività di propaganda di enti e organismi situati in Stati terzi. A tal fine, sono stati adottati strumenti, nell'ambito della **politica estera** e di **sicurezza comune**, volti a contrastare la **falsa propaganda** diffusa da tali soggetti anche, e soprattutto, attraverso la **rete**.

Tra le misure adottate in tale settore, si ricorda l'istituzione della **Task Force East StratCom**, operativa dal settembre 2015, sotto la responsabilità dell'Alta rappresentante, volta a far fronte alle **campagne di disinformazione** organizzate dalla **Russia**. Tale organismo ha il compito di sviluppare prodotti e campagne di comunicazione incentrate sulla **spiegazione delle politiche dell'UE** nella regione del **partenariato orientale**.

Viene altresì in considerazione la **Task Force for Outreach and Communication in the Arab world**, organismo istituito a seguito delle conclusioni del Consiglio dell'UE affari esteri del febbraio 2015, impegnato, tra l'altro, nel sostegno alle iniziative internazionali in materia di **lotta alla radicalizzazione** e al **terrorismo**, nella **costruzione di partenariati regionali con l'UE**; nello sviluppo di contro-narrazioni rispetto alla propaganda terroristica; nella promozione dei diritti fondamentali coinvolgendo i social media e nella facilitazione del dialogo interreligioso e con la società civile.

La Commissione europea ha recentemente presentato una [comunicazione](#) in materia di **contrasto alla disinformazione on-line**, recante una serie di misure tra le quali si ricordano: la realizzazione di un **codice di buone pratiche** dell'UE sul tema della disinformazione, il sostegno a una **rete indipendente** di verificatori di fatti; una politica di **incentivi al giornalismo di qualità** e promozione dell'**alfabetizzazione mediatica**.

In proposito, il **Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018** ha invitato l'Alto rappresentante e la Commissione a presentare entro dicembre 2018, in cooperazione con gli Stati membri e in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2015, **un piano d'azione con proposte specifiche per una risposta coordinata dell'UE al problema della disinformazione**, comprensivo di mandati appropriati e risorse sufficienti per le pertinenti squadre di comunicazione strategica del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE).

Ai temi della cibersecurity (anche con particolare riguardo al fenomeno della disinformazione) sono infine riconducibili le iniziative contenute nella [comunicazione COM\(2018\)637](#), “Assicurare elezioni europee libere e corrette”, presentata in occasione del citato Discorso sullo Stato dell’Unione.

In particolare, la Commissione europea ha:

- presentato una [raccomandazione \(C\(2018\)5949\)](#) relativa alle **reti di cooperazione in materia elettorale, alla trasparenza online, alla protezione dagli incidenti di cibersecurity e alla lotta contro le campagne di disinformazione**.

Gli Stati membri sono invitati a istituire reti nazionali di cooperazione in materia elettorale composte delle pertinenti autorità - come le autorità competenti in materia elettorale e in materia di cibersecurity, le autorità incaricate della protezione dei dati e le autorità di contrasto - e a designare punti di contatto che partecipino a un'analoga rete di cooperazione in materia elettorale di livello europeo;

- annunciato la promozione di una maggiore trasparenza nella propaganda politica *online*.

I partiti politici, le fondazioni politiche e gli organizzatori delle campagne europee e nazionali dovrebbero rendere disponibili le informazioni sulla spesa sostenuta per le campagne di propaganda online, rivelando quale partito o quale gruppo di supporto politico si trovi a monte della propaganda politica online e pubblicando informazioni sui criteri usati per la selezione dei cittadini destinatari di tali comunicazioni. Qualora tali

principi non siano seguiti, gli Stati membri dovrebbero applicare sanzioni nazionali;

- invitato le autorità nazionali, i partiti politici e i media ad adottare misure per **proteggere le proprie reti e i propri sistemi informativi dalle minacce** alla cibersicurezza;
- presentato **orientamenti sull'applicazione del diritto dell'Unione in materia di protezione dei dati** volti a aiutare le autorità nazionali e i partiti politici europei e nazionali ad applicare gli obblighi in materia di protezione dei dati derivanti dal diritto dell'UE nel contesto elettorale (cfr. [COM\(2018\)638](#));
- proposto la **modifica del regolamento** del 2014 relativo al **finanziamento dei partiti politici europei**, volta a consentire di infliggere sanzioni pecuniarie (pari al 5 % del bilancio annuale del partito politico o fondazione politica europei interessati) per le violazioni delle norme in materia di protezione dei dati commesse allo scopo di influenzare deliberatamente l'esito delle elezioni europee ([COM\(2018\)636](#));
- annunciato **una proposta di regolamento** per mettere in comune risorse e competenze nella tecnologia di **cibersicurezza** con l'obiettivo di creare una rete di centri di competenza sulla cibersicurezza per coordinare meglio i finanziamenti disponibili per la cooperazione, la ricerca e l'innovazione in tale ambito.

L'Agenda europea sulla migrazione

Dati statistici

Secondo l'UNHCR, dall'inizio del 2018 al 27 settembre sono sbarcati sulle coste meridionali dell'**Unione europea** (sostanzialmente, Italia, Grecia, Spagna e Cipro) oltre **80 mila** migranti. L'UNHCR rileva che il numero di morti/scomparsi in mare nel 2018 si è attestato a oltre 1.700.

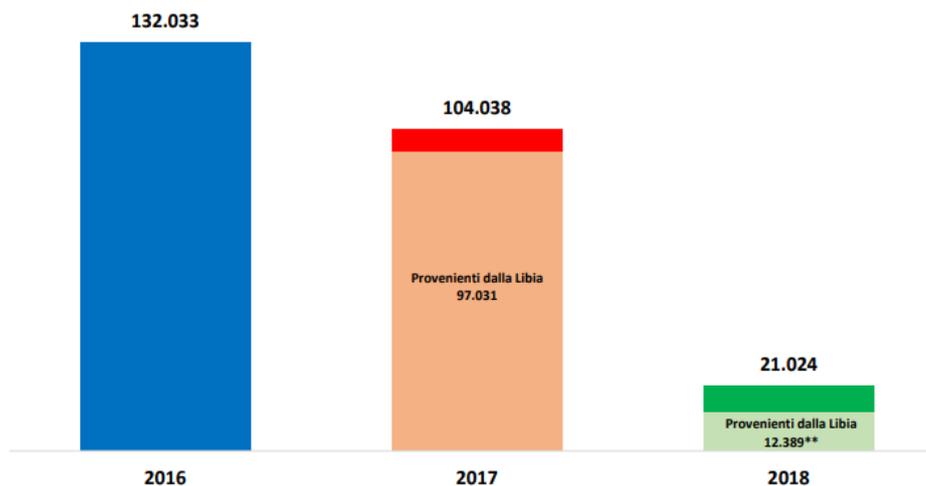
La rotta del **Mediterraneo centrale** (in linea di massima dalla Libia e, in minor quota, dalla Tunisia verso l'Italia) ha registrato **21 mila** sbarchi; la rotta del **Mediterraneo orientale** (dalla Turchia alla Grecia) si è attestata a circa **23 mila** sbarchi, mentre quella del **Mediterraneo occidentale** (che riguarda per lo più il flusso dal Marocco alla Spagna) ha registrato oltre **36 mila** sbarchi (cui devono aggiungersi circa 5 mila persone che hanno raggiunto la Spagna via terra).

Il trend annuale degli sbarchi nell'UE registra un significativo rallentamento, come indicato dalla seguente tabella: fonte UNHCR.

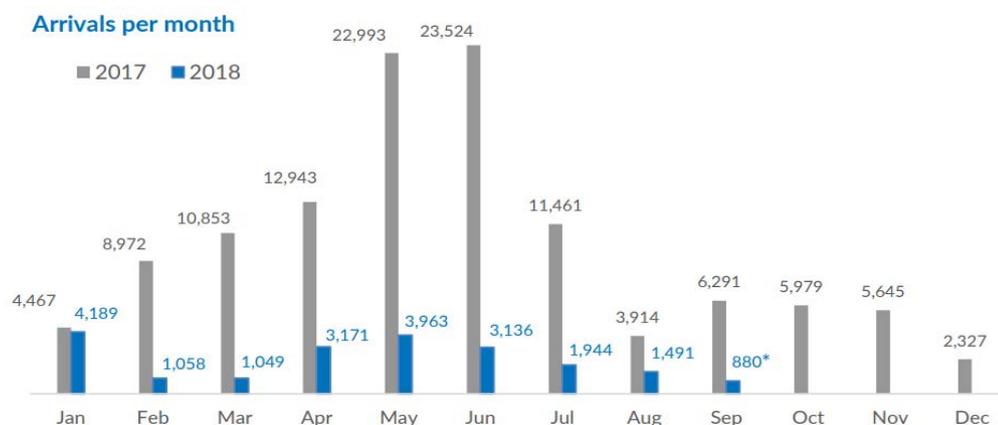
Anno	Totale sbarchi UE	Morti/dispersi in mare (stimati)
2018 (fino a settembre)	80.546	1.719
2017	172.301	3.139
2016	362.753	5.096
2015	1.015.078	3.771
2014	216.054	3.538

Secondo il Ministero dell'interno comparando gli **sbarchi in Italia** dal 1° gennaio al 27 settembre 2018 con quelli relativamente allo stesso periodo nel 2016 e nel 2017 si registra una **diminuzione** rispettivamente dell'**84,08** e del **79,79** per cento.

Di seguito un grafico recante la situazione relativa al numero dei migranti sbarcati in Italia a decorrere dal 1 gennaio 2018 fino al 27 settembre 2018 comparati con i dati riferiti allo stesso periodo degli anni 2016: fonte Ministero dell'interno.



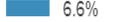
Di seguito il confronto degli **sbarchi mensili in Italia** (al 23 settembre 2018) tra il 2017 e il 2018: fonte UNHCR



Per quanto riguarda gli Stati terzi di provenienza dei migranti arrivati in Europa (via mare e terra), l'UNHCR rileva che le percentuali maggiori riguardano la **Siria** (13,6 per cento), l'**Iraq** (9,1), la **Guinea** (6,9), la **Tunisia** (6,6), e l'Afghanistan (6,5).

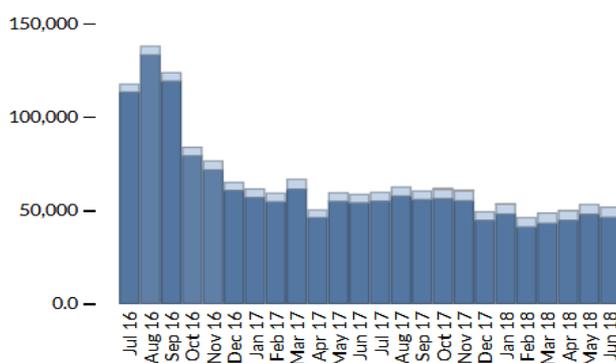
Il dato specifico degli sbarchi in **Italia** registra percentuali più alte per quanto riguarda cittadini di Stati terzi africani ed il Pakistan.

Di seguito una tabella recante le principali nazionalità dei migranti sbarcati in Italia nel 2018: fonte UNHCR.

Tunisia	31 Aug 2018		19.7%	3,729
Eritrea	31 Aug 2018		16.0%	3,027
Sudan	31 Aug 2018		8.4%	1,595
Nigeria	31 Aug 2018		6.6%	1,248
Pakistan	31 Aug 2018		6.5%	1,237

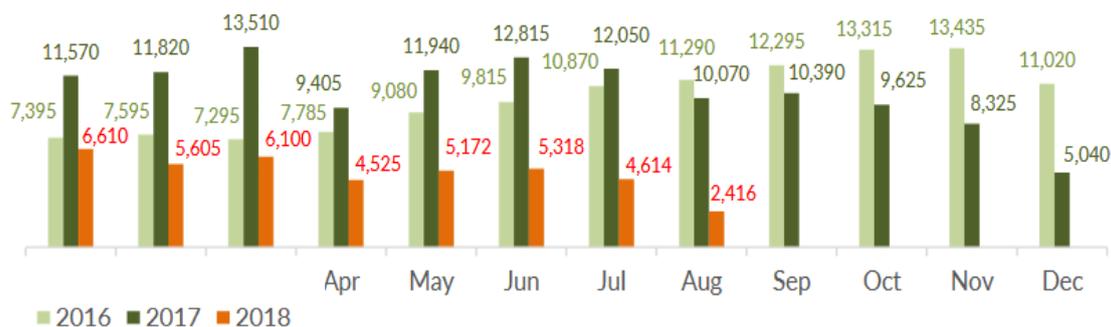
Secondo l'EA SO, l'Ufficio europeo per l'asilo, nei **primi mesi** del 2018 gli Stati membri hanno registrato **301 mila domande** di protezione internazionale, registrando una **flessione** rispetto alla prima metà del 2017 del **15 per cento**. Alla fine di giugno 2018 sarebbero oltre **400 mila le domande** di asilo nell'UE ancora **pendenti**.

Di seguito una grafico sul trend delle domande di asilo presentate nell'Unione europea (le colonne in blu rappresentano le domande di prima istanza): fonte EASO



Secondo il Ministero dell'interno nei primi otto mesi del 2018 sono state **presentate in Italia oltre 40 mila** domande di asilo.

Di seguito un grafico recante il confronto del trend mensile delle domande di asilo in Italia negli ultimi tre anni: fonte UNHCR



Recenti sviluppi della politica UE in materia di migrazione, asilo e gestione delle frontiere

Commissione europea

In occasione del Discorso sullo Stato dell'Unione del 12 settembre 2018, il Presidente della Commissione europea, Jean Claude Juncker, ha

presentato una serie di proposte allo scopo di rafforzare la solidarietà dell'UE sulla questione migratoria e di proteggere meglio le frontiere esterne dell'UE.

Si tratta in primo luogo di misure volte a rafforzare il ruolo della **guardia di frontiera e costiera europea** sotto il profilo delle **risorse** e dell'ampliamento del **mandato**.

La Commissione europea propone, in particolare, la costituzione in seno all'Agenzia della guardia di frontiera e costiera europea di un **corpo permanente di 10 mila unità operative** entro il 2020, abilitate a svolgere compiti che implicano competenze **esecutive**, seppure sempre **sotto l'autorità** e il **controllo** dello **Stato membro** in cui saranno dispiegati (l'iniziativa è contenuta nella proposta di regolamento [COM\(2018\)631](#)). Ulteriori misure per potenziare l'Agenzia riguardano il maggior coinvolgimento dell'organismo europeo nel sostegno alle **procedure di rimpatrio** effettuate dagli Stati membri, e nella cooperazione con i paesi terzi interessati.

La Commissione europea propone, altresì, una revisione mirata della **direttiva rimpatri** volta a **accelerare** le **procedure** di rimpatrio, ad impedire **fughe** e **movimenti secondari irregolari** e ad aumentare i **rimpatri effettivi** (si tratta della proposta di direttiva [COM\(2018\)634](#)).

Nel discorso sullo Stato dell'Unione è stata altresì prefigurata la proposta di rafforzare la futura **Agenzia dell'UE per l'asilo** (si tratta della proposta modificata di regolamento [COM\(2018\)633](#)), mediante:

- la previsione di **squadre di sostegno** per l'asilo messe a disposizione dall'Agenzia per assistere le autorità nazionali nelle procedure amministrative di asilo;
- la previsione di **squadre miste dell'UE** per la **gestione della migrazione**, con il compito di sostenere gli Stati membri, in particolare nei **punti di crisi** e nei **centri controllati**, composte di esperti della guardia di frontiera e costiera europea, dell'Agenzia dell'UE per l'asilo e di Europol, coordinate dalla Commissione. Sotto l'autorità dello Stato membro ospitante, tali squadre saranno abilitate a svolgere i compiti necessari per accogliere le persone in arrivo, distinguere tra le persone bisognose di protezione e le altre ed espletare le procedure di asilo e di rimpatrio;

- l'aumento dei **mezzi finanziari** per mettere l'Agenzia in condizione di assolvere ai compiti potenziati.

La Commissione europea ha altresì presentato le prossime iniziative in materia di **migrazione legale** (tali iniziative sono prefigurate nella comunicazione [COM\(2018\)635](#)).

In particolare, l'obiettivo dell'ampliamento dei percorsi legali verso l'Europa dovrebbe essere realizzato mediante:

- l'approvazione della riforma del regime cosiddetto della Carta blu dell'UE (disciplina europea volta ad attirare nell'UE lavoratori altamente qualificati cittadini di Stati terzi), proposta dalla Commissione europea nel 2016 e tuttora in corso di esame;
- il completamento, entro ottobre 2019, del programma di reinsediamento negli Stati membri del piano presentato nel 2017 concernente 50 mila richiedenti asilo, nonché l'approvazione delle norme (attualmente oggetto di negoziato tra le Istituzioni legislative europee) recanti un quadro giuridico permanente in materia di reinsediamento;
- l'intensificazione della cooperazione con i paesi terzi, in particolare avviando con i principali Paesi africani progetti pilota sulla migrazione legale.

Consiglio dell'UE

La Presidenza austriaca del Semestre di Presidenza del Consiglio dell'UE sta effettuando un giro di **consultazioni bilaterali** con gli Stati membri sulla riforma del **regolamento Dublino** in materia di ripartizione di competenze tra Stati membri per la gestione delle domande di asilo (parte del complessivo progetto di revisione dell'intero Sistema comune europeo di asilo), tuttora in fase di stallo (*vedi infra*).

In applicazione delle conclusioni del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018, è prevista la presentazione di una **relazione** sullo stato di avanzamento dei lavori al Consiglio europeo di ottobre.

Si segnala inoltre che, nell'ambito del Semestre di Presidenza austriaca del Consiglio dell'UE, il 13-14 settembre 2018, si è svolta a Vienna la Conferenza migrazione e sicurezza – Promuovere la cooperazione e la resilienza, alla quale hanno partecipato i Ministri dell'interno degli Stati membri e di Stati terzi (in particolare, Algeria, Chad, Egitto, Libia, Mali, Marocco, Niger e Tunisia), nonché rappresentanti delle Agenzie europee competenti e di organizzazioni internazionali. La Conferenza si è concentrata, tra l'altro, sulla cooperazione con i Balcani occidentali e il Nord Africa in materia di migrazione e sicurezza.

L'attuazione dell'Agenda – Le conclusioni del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018

Nei prossimi anni l'Unione europea dovrebbe proseguire i lavori volti a dare attuazione all'[Agenda europea sulla migrazione](#), il documento

programmatico pubblicato dalla Commissione nel maggio del 2015 recante, da un lato, una serie di **misure urgenti** per affrontare l'emergenza dei flussi migratori, determinata dalla **crisi siriana** e dalla **ripresa** degli **sbarchi** lungo la rotta del **Mediterraneo centrale**, dall'altro, una serie di iniziative di **medio** e **lungo termine** nel settore della politica migratoria e del controllo delle frontiere.

L'approccio seguito dall'UE nella politica migratoria, come da ultimo confermato anche nelle **conclusioni** del **Consiglio europeo** del 28-29 giugno 2018, consiste in una combinazione di strumenti che riguardano: misure nell'ambito della **dimensione interna** della politica di migrazione; il potenziamento dei **controlli** alle **frontiere** dell'UE, il rafforzamento dell'**azione esterna** UE in materia di flussi irregolari (riduzione delle **cause profonde** dei movimenti migratori e **cooperazione** con Paesi terzi di origine e di transito, anche ai fini della **riammissione** dei migranti).

Profili di politica interna di migrazione: la riforma del sistema europeo comune di asilo

Il pacchetto di riforma dell'asilo, tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee, include sette iniziative, di cui le seguenti cinque proposte possono considerarsi in fase avanzata del rispettivo iter normativo: [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#); [regolamento sulle qualifiche](#) (contenuto dello status di rifugiato); regolamento **Eurodac** (banca dati sulle impronte digitali dei richiedenti asilo e migranti); [regolamento sull'Agenzia UE per l'asilo](#); regolamento sul quadro per il **reinsediamento**.

Sono, tuttora, in fase di stallo la proposta di regolamento recante una [procedura unica](#) per la trattazione delle domande di asilo e la [revisione del regolamento di Dublino](#), che pone le maggiori criticità per la difficile individuazione di un equo bilanciamento tra le esigenze di **solidarietà** nei confronti degli Stati membri posti sulla frontiera esterna e la necessità di impedire gli **abusi** e i **movimenti secondari** da parte dei richiedenti asilo e i migranti irregolari registrati negli Stati di primo approdo (cosiddetto principio di responsabilità).

Per quanto riguarda la riforma del regolamento di Dublino, allo stato, nonostante il Parlamento europeo abbia approvato un **mandato negoziale**, che sostanzialmente rafforzerebbe il principio di solidarietà (con il superamento del **principio** vigente dello **Stato di primo approdo** e l'automatica redistribuzione dei richiedenti asilo tra tutti gli Stati membri), in sede di Consiglio dell'UE – anche a seguito del tentativo della Presidenza bulgara di elaborare un testo in grado di trovare il consenso - non sono state ancora superate le reciproche resistenze da parte di molti Stati membri: in

sintesi, l'Italia, insieme agli altri Stati membri affacciati sul Mediterraneo, ha manifestato riserve rispetto alle misure che rafforzano le **clausole di responsabilità**, mentre un numero significativo di Stati membri (in linea di massima, i membri del cosiddetto gruppo di Visegrad e l'Austria) sono fermamente contrari a qualsiasi forma di **redistribuzione per quote** dei richiedenti asilo.

Le questioni relative alla riforma del **regolamento di Dublino**, e alla correlata situazione delle **operazioni di ricerca e salvataggio** e di sbarco di migranti in **porti sicuri** nel Mediterraneo sono state approfondite anche in occasione del **Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018**.

Al riguardo, nelle conclusioni adottate dal Consiglio europeo si prevede che, nel territorio dell'UE, coloro che vengono salvati, a norma del diritto internazionale, dovrebbero essere **presi in carico** sulla base di uno **sforzo condiviso** e **trasferiti** in **centri sorvegliati** istituiti **negli Stati membri unicamente** su **base volontaria**; qui un trattamento rapido e sicuro consentirebbe, con il pieno sostegno dell'UE, di **distinguere** i **migranti irregolari**, che saranno rimpatriati, dalle persone bisognose di **protezione internazionale**, cui si applicherebbe il **principio di solidarietà**. Il citato Consiglio europeo ha altresì stabilito che **tutte le misure** nel contesto di questi **centri sorvegliati, ricollocazione e reinsediamento compresi**, saranno attuate su **base volontaria**, lasciando impregiudicata la **riforma di Dublino**.

Infine, circa la riforma del sistema europeo comune di asilo, il Consiglio europeo, da un lato, ha richiamato i **progressi compiuti** grazie alla Presidenza bulgara e alle Presidenze che l'hanno preceduta, dall'altro ha sostenuto la necessità di trovare un **consenso** sul **regolamento Dublino** per riformarlo sulla base di un equilibrio tra **responsabilità** e **solidarietà**, tenendo conto delle persone sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso; in tale contesto ha infine invitato il Consiglio (dei Ministri dell'UE competenti in materia di migrazione) a proseguire i lavori al fine di concluderli quanto prima.

Il tema è stato oggetto di ulteriore discussione in occasione del **Consiglio informale dell'UE giustizia e affari interni del 12 - 13 luglio 2018**, che si è concluso senza l'approvazione di documenti ufficiali nell'ambito della politica di migrazione e di asilo. In tale sede, i Ministri dell'interno degli Stati membri hanno approfondito le possibilità di una soluzione politica alla

questione del sistema di Dublino alla luce del nuovo contesto generale. A tal proposito, la Presidenza austriaca ha annunciato l'intenzione di esplorare soluzioni adeguate con gli altri Stati membri, stabilendo l'obiettivo di presentare una **relazione generale** sui progressi relativi alla riforma del regolamento di Dublino e sul sistema europeo comune di asilo (CEAS) entro il **Consiglio europeo di ottobre**.

Da ultimo, si segnala che, il 24 luglio 2018, la Commissione europea ha formulato alcune ipotesi per la realizzazione dei **centri controllati nell'UE** previsti dalle conclusioni del Consiglio europeo citato.

Secondo la Commissione europea, tali centri (che avrebbero l'obiettivo di migliorare il processo di **distinzione** tra le persone bisognose di **protezione internazionale** e i **migranti irregolari** che non hanno diritto di restare nell'UE, accelerando al contempo i rimpatri) dovrebbero essere gestiti dallo **Stato membro ospitante** con il pieno sostegno dell'UE e delle Agenzie dell'UE; i centri potrebbero essere temporanei o *ad hoc*, a seconda dell'ubicazione.

La Commissione europea ha, altresì, indicato gli elementi chiave che dovrebbero caratterizzare l'istituzione di tali centri:

- pieno **sostegno operativo**, con squadre di sbarco formate da **guardie di frontiera europee**, esperti di asilo, addetti allo *screening* di sicurezza e agenti addetti ai rimpatri, i cui **costi** sarebbero **coperti integralmente** dal **bilancio** dell'UE;
- gestione rapida, sicura ed efficace che **riduca** il rischio di **movimenti secondari** e sveltisca la **determinazione** dello **status** della persona;
- pieno **sostegno finanziario** agli **Stati membri volontari** per la copertura dei costi delle **infrastrutture** e i costi **operativi** e sostegno finanziario agli Stati membri che accettano i trasferimenti delle persone sbarcate (la Commissione propone la somma di **6 mila euro per persona**).

In tale contesto, la Commissione ritiene che almeno temporaneamente (fino all'adozione della riforma del sistema europeo comune di asilo) dovrebbe fungere da **cellula centrale di coordinamento** per gli Stati membri partecipanti agli sforzi di solidarietà.

Misure per il rafforzamento della gestione delle frontiere

Per sostenere gli Stati membri più esposti ai flussi migratori, l'UE, specialmente dopo la ripresa degli sbarchi a partire dal 2015, ha rinforzato gli strumenti volti alla **sorveglianza delle frontiere esterne** (in particolare marittime).

Le **azioni chiave** in tale settore sono:

- un [regolamento](#), adottato nel maggio del 2014, recante norme per quanto riguarda le attività di **sorveglianza delle frontiere marittime** coordinate da Frontex;

- l'avvio delle missioni Frontex **Poseidon** per il Mediterraneo orientale e **Triton**, in seguito sostituita con **Themis**, per il Mediterraneo centrale, per quanto riguarda i flussi provenienti da Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Turchia e Albania;

La novità più importante riguarda il fatto che i **migranti soccorsi** dovranno essere fatti sbarcare **nel porto più vicino** al punto in cui è stato effettuato il salvataggio in mare.

- l'operazione navale **EUNAVFOR MED Sophia** (il cui comando è stato affidato all'Italia), volta ad individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai trafficanti di migranti nel Mediterraneo;

L'operazione a carattere militare, avviata nel giugno del 2015, allo stato, dovrebbe scadere al termine del 2018. Dopo una prima fase di raccolta delle **informazioni** sul *modus operandi* dei trafficanti e contrabbandieri di esseri umani, l'operazione è entrata nella fase due (sottofase **acque internazionali**), durante la quale gli assetti della task force possono procedere, nel rispetto del diritto internazionale, a fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti di imbarcazioni **in alto mare**⁷ sospettate di essere usate per il traffico o la tratta di esseri umani.

Nel corso degli anni il mandato è stato progressivamente ampliato assegnando alla missione i seguenti compiti integrativi:

- l'**addestramento** della Guardia Costiera e della Marina libica;
- il contributo alle operazioni di **embargo** alle armi in accordo alla Risoluzione delle Nazioni Unite nr. 2292 (2016), poi rinnovata con la Risoluzione 2357 (2017).
- l'istituzione di un meccanismo di **controllo del personale** in formazione per assicurare l'efficienza a lungo termine della formazione della Guardia Costiera e della Marina libica;
- nuove attività di **sorveglianza** e raccolta di informazioni sul **traffico illecito** delle **esportazioni di petrolio** dalla Libia, conformemente alle risoluzioni 2146 (2014) e 2362 (2017) del Consiglio di sicurezza dell'ONU;
- il miglioramento dello **scambio di informazioni** sulla tratta di esseri umani con le agenzie di contrasto degli Stati membri, FRONTEX ed EUROPOL.

Ad oggi, all'operazione partecipano 26 Stati membri: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia,

⁷ La fase due prevede un'ulteriore sottofase recante l'estensione del raggio di azione dell'operazione nelle acque libiche, che potrà iniziare solo sulla base di risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o del consenso dello Stato costiero interessato.

Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Regno Unito, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria.

L'operazione è oggetto di discussione a livello europeo, giacché il Governo italiano ha recentemente proposto un adeguamento del relativo piano operativo nel senso di prevedere la possibilità di individuare porti di sbarco dei migranti (soccorsi nell'ambito della missione) in altri Stati.

- la riforma del **quadro giuridico di Frontex**, con la quale, oltre al cambio di denominazione (Agenzia della guardia di frontiera e costiera europea), è stato attribuito all'ente il rango di Agenzia europea e **rafforzato** il suo **mandato** nel senso di acquisire maggiori spazi di autonomia e di intervento in caso di crisi migratorie;

La Commissione europea, in occasione della presentazione del bilancio di lungo periodo dell'UE, ha proposto un ulteriore potenziamento del ruolo dell'Agenzia, mediante l'istituzione di un corpo permanente di **10 mila guardie di frontiera**.

- il metodo dei **punti di crisi** (*hotspot*), nei quali, al momento dell'ingresso, svolgere operazioni di **identificazione, registrazione, fotosegnalamento** e rilevamento delle **impronte digitali**; in tali aree, i migranti sono altresì informati e indirizzati per quanto riguarda le procedure di **protezione internazionale**, i programmi di **ricollocazione** e il **rimpatrio** volontario assistito.

Il tema della gestione delle frontiere marittime e del contrasto alle attività dei trafficanti di migranti è stato al centro del dibattito svolto dal **Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018**, a sua volta preceduto da una riunione informale dei leader di 16 Stati membri e della Commissione europea, e a seguito delle iniziative del Governo italiano nei confronti delle navi delle ONG nel Mediterraneo.

In tale contesto, il Consiglio europeo, tra l'altro, ha sottolineato la **necessità di maggiori sforzi per porre fine alle attività dei trafficanti** dalla Libia o da altri Paesi e confermato il sostegno UE all'Italia e agli altri Stati membri in prima linea a tale riguardo. Infine, il Consiglio europeo ha rivolto a tutte le navi operanti nel Mediterraneo il monito a rispettare le leggi applicabili e a non interferire con le operazioni della guardia costiera libica.

Inoltre, ai fini dello smantellamento definitivo del modello di attività dei trafficanti, e allo scopo di impedire la tragica perdita di vite umane, il Consiglio europeo ha stabilito la **necessità di eliminare ogni incentivo a intraprendere viaggi pericolosi**, prefigurando a tal proposito un nuovo approccio allo sbarco di chi viene salvato in operazioni di ricerca e soccorso, basato su azioni condivise o complementari tra gli Stati membri.

Al riguardo, il Consiglio europeo ha quindi invitato il Consiglio dell'UE e la Commissione a esaminare rapidamente il concetto di **piattaforme di sbarco regionali**, in stretta cooperazione con i paesi terzi interessati e con l'UNHCR e l'OIM, che dovrebbero agire operando distinzioni tra i singoli casi, nel pieno rispetto del diritto internazionale e senza che si venga a creare un fattore di attrazione.

Da ultimo, il Consiglio europeo ha concordato che nel territorio dell'UE coloro che vengono salvati, a norma del diritto internazionale, **dovrebbero** essere presi in carico sulla base di uno **sforzo condiviso** e trasferiti in centri sorvegliati da istituire negli Stati membri, unicamente su base volontaria; qui un trattamento rapido e sicuro consentirebbe, con il pieno sostegno dell'UE, di distinguere i migranti irregolari, che saranno rimpatriati, dalle persone bisognose di protezione internazionale, cui si applicherebbe il principio di solidarietà; ha infine stabilito che tutte le misure nel contesto di questi centri sorvegliati, ricollocazione e reinsediamento compresi, saranno attuate su **base volontaria**, lasciando impregiudicata la riforma di Dublino.

In occasione del citato **Consiglio informale dell'UE giustizia e affari interni del 12 - 13 luglio 2018**, secondo quanto riportato dalla Presidenza austriaca del Consiglio dell'UE, i Ministri dell'interno hanno, tra l'altro, concordato sulla necessità di concentrare gli sforzi sulla **protezione delle frontiere esterne dell'UE**, con particolare riguardo al **rafforzamento** dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera anche mediante il conferimento di un **mandato** corrispondente.

La Presidenza austriaca ha, altresì, sottolineato l'utilità delle **piattaforme di sbarco regionale**, prefigurando il proprio impegno, in cooperazione con la Commissione europea, l'UNHCR e l'OIM a sviluppare un concetto adeguato di tale soluzione.

Infine, durante la riunione sono state discusse anche le future opzioni che vanno al di là del mandato del Consiglio europeo, come l'utilizzo di **centri di rimpatrio nei paesi terzi**.

Il 24 luglio 2018 la Commissione europea ha formulato proposte per il *modus operandi* circa la conclusione di **intese regionali** sugli **sbarchi** coi paesi terzi per l'attuazione del concetto di piattaforma di sbarco regionale previsto dalle conclusioni del Consiglio europeo citato.

Secondo la Commissione, le intese regionali sugli sbarchi devono garantire le persone soccorse possano essere **sbarcate rapidamente** e in condizioni di **sicurezza**, su **entrambe** le **sponde** del Mediterraneo, nel

rispetto del diritto internazionale, compreso il principio di **non respingimento** (*non-refoulement*), e che la fase successiva allo sbarco sia gestita responsabilmente.

La Commissione elenca i seguenti **elementi chiave** della proposta: l'incoraggiamento a tutti gli **Stati costieri** del Mediterraneo ad istituire **zone di ricerca e soccorso** (SAR) e **centri di coordinamento del soccorso in mare** (MRCC); le funzioni di UNHCR e OIM nella gestione degli **aventi diritto all'asilo** e delle **persone destinate al rimpatrio; partenariati**, su un piano di parità con i paesi terzi interessati, **personalizzati** in base alle specifiche situazioni politiche, socioeconomiche e di sicurezza; predisposizione di un complesso di **regole** e **procedure** finalizzate a uno sbarco ordinato in condizioni di **sicurezza**, nel totale rispetto del **diritto internazionale** e dei **diritti umani**; sostegno **finanziario** e **logistico** dell'UE per le attività legate agli **sbarchi** e alla fase successiva, così come per la **gestione delle frontiere**.

Da ultimo, si segnala che il Codice frontiere Schengen è attualmente oggetto di una [proposta di riforma](#) volta ad **ampliare i periodi di ripristino temporaneo dei controlli di frontiera alle frontiere interne** tra Stati membri.

La proposta, originata da un lato, dall'obiettivo di impedire i movimenti secondari dei migranti, dall'altro dall'intenzione di stringere le maglie dei controlli nei confronti degli spostamenti intra UE di possibili terroristi e *foreign fighters*, è tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee. L'Italia, confermando riserve già manifestate nei confronti della proposta originaria, in sede di Consiglio dell'UE ha espresso un **giudizio critico** sul testo di compromesso che dovrebbe costituire la base per i prossimi negoziati tra Parlamento europeo e Consiglio e ha dichiarato la propria indisponibilità a sostenere il mandato per i negoziati con il Parlamento europeo.

Il sostegno finanziario all'Italia e le linee future per il bilancio UE in materia di migrazione e frontiere

Le risorse finanziarie dell'UE stanziata finora (al maggio 2018) per l'Italia a titolo di **assistenza d'emergenza** ammontano a circa **190 milioni di euro**, che si aggiungono ai fondi del bilancio UE (**Fondo asilo, migrazione e integrazione - AMIF** e **Fondo sicurezza interna - ISF**) per i programmi nazionali nei settori della migrazione e degli affari interni, che superano i **650 milioni di euro** (bilancio pluriennale UE 2014-2020 in materia di migrazione, asilo e gestione delle frontiere).

La **Grecia** attualmente beneficia di circa **560 milioni** di euro provenienti dal bilancio pluriennale UE 2014-2020 (fondi AMIF e ISF), mentre l'assistenza in emergenza per la crisi dei migranti si è tradotta in risorse aggiuntive per **440 milioni** di euro.

Ammontano a circa 700 milioni di euro le risorse assegnate alla Spagna a valere sui fondi AMIF e ISF per il finanziamento dei programmi nazionali nel bilancio 2014-2020.

Per il prossimo bilancio a lungo termine dell'UE (2021-2027) la Commissione europea propone quasi di **triplicare i finanziamenti** complessivi per la migrazione e per la gestione delle frontiere portandoli a **34,9 miliardi di euro**, rispetto ai **13 miliardi del periodo precedente**.

In particolare, la Commissione propone di assegnare **21,3 miliardi di euro** per la **gestione delle frontiere** in generale, e di creare un nuovo **Fondo per la gestione integrata delle frontiere** (*Integrated Border Management Fund* - IBMF) per un valore di oltre **9,3 miliardi di euro**.

La Commissione propone, inoltre, di aumentare i finanziamenti per la migrazione del 51 per cento fino a raggiungere **10,4 miliardi di euro** nel quadro del rinnovato **Fondo Asilo e migrazione** (*Asylum and Migration Fund* - AMF), al fine di sostenere gli sforzi degli Stati membri in tre settori chiave: asilo, migrazione legale e integrazione, lotta alla migrazione illegale e rimpatrio.

La Commissione europea ha precisato che il Fondo asilo e migrazione sarà integrato da specifici **fondi aggiuntivi** nell'ambito degli **strumenti di politica esterna dell'UE** per rafforzare la **cooperazione** in materia di migrazione con i paesi partner, compresi gli sforzi per affrontare l'immigrazione irregolare, migliorare le **opportunità nei paesi di origine**, nonché rafforzare la cooperazione in materia di **rimpatrio**, di **riammissione** e di migrazione regolare.

Il citato Consiglio europeo ha sottolineato, nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale, la necessità di disporre di strumenti flessibili e ad esborso rapido per combattere la migrazione illegale. Secondo il Consiglio i fondi destinati a sicurezza interna, gestione integrata delle frontiere, asilo e migrazione dovrebbero pertanto includere specifiche componenti significative per la gestione della migrazione esterna

Profili di azione esterna dell'UE in materia di migrazione e asilo

La Dichiarazione UE-Turchia e lo Strumento per i rifugiati in Turchia

Il flusso senza precedenti di migranti dalla Turchia alle isole elleniche, per la maggior parte costituito da cittadini siriani in fuga dalle zone del conflitto in Siria, ha indotto l'UE a negoziare con la Turchia una serie di

misure che sono principalmente contenute nella cosiddetta **Dichiarazione UE-Turchia** del marzo 2016.

Nel 2015 sono transitati dalla Turchia alle isole greche circa 860 mila migranti, costituiti per circa la metà da cittadini **siriani**, e per la restante parte da cittadini **iracheni** e **afgani**. I flussi si sono tradotti in un radicale aumento delle domande di asilo in alcuni Stati membri (la Germania ha registrato **480 mila domande** nel 2015 e **750 mila nel 2016**; l'Ungheria ha registrato circa **180 mila domande** nel 2015; la Svezia circa 160 mila nel 2015).

L'accordo prevede, da un lato, maggiore collaborazione delle autorità turche nel **contrasto al traffico dei migranti** e un programma di **rimpatrio** dei migranti irregolari in Turchia, dall'altro, il **reinsediamento** di una parte dei richiedenti asilo siriani nell'Unione europea e un sostegno economico iniziale di **3 miliardi** per il **2016-2017** per i **rifugiati in Turchia** e delle **comunità locali turche** che li hanno accolti (cosiddetto **Strumento per i rifugiati in Turchia**).

La Dichiarazione prevede che una volta che queste risorse saranno state quasi completamente utilizzate, e a condizione che gli impegni siano soddisfatti, l'UE mobilerà ulteriori finanziamenti dello strumento **per altri 3 miliardi** di euro entro la fine del 2018.

Attualmente, l'UE stima la presenza in Turchia di **3,5 milioni rifugiati siriani**.

Lo Strumento per i rifugiati in Turchia sostiene un ampio spettro di progetti di carattere umanitario e di altro genere (protezione, istruzione, assistenza sanitaria, generi alimentari e alloggi, costruzione di infrastrutture idriche e igienico sanitarie, etc). Ad aprile 2018, i **3 miliardi di euro** dello Strumento sono stati interamente impegnati per complessivi 72 progetti, mentre l'erogazione effettiva delle risorse ha riguardato circa **1,93 miliardi di euro**.

La Commissione europea - secondo quanto previsto dalla Dichiarazione UE-Turchia - ha deciso di sbloccare la seconda **tranche** di finanziamenti relativamente agli **ulteriori tre miliardi di euro** (*di cui 1 miliardo a carico del bilancio UE, 2 miliardi finanziati dagli Stati membri*). Il Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018 ha dato il **via libera** all'**erogazione** della seconda quota dello strumento per i rifugiati in Turchia. Il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo hanno avviato l'attuazione di tale decisione approvando il bilancio rettificativo (n. 2/2018) del budget UE di 500 milioni di euro.

La Dichiarazione impegna altresì l'UE e gli Stati membri a collaborare con la Turchia per **migliorare la situazione umanitaria in Sira**, in particolare in talune **zone limitrofe della frontiera turca**, nel quadro di sforzi congiunti che possa consentire alla popolazione locale e ai rifugiati di vivere in zone più sicure.

È infine previsto il rilancio del processo di **liberalizzazione dei visti** tra Ue e Turchia e dei negoziati relativi al **processo di adesione** della Turchia all'Unione europea.

Riguardo alla rotta del Mediterraneo orientale, il citato Consiglio europeo ha sottolineato la necessità di ulteriori sforzi per attuare pienamente la dichiarazione UE-Turchia, impedire nuovi attraversamenti dalla Turchia e fermare i flussi. Secondo L'accordo di riammissione UE-Turchia e gli accordi bilaterali di riammissione dovrebbero essere pienamente attuati in modo non discriminatorio nei confronti di tutti gli Stati membri. È necessario compiere con urgenza maggiori sforzi per assicurare rapidi rimpatri e prevenire lo sviluppo di nuove rotte marittime o terrestri. La cooperazione con i partner della regione dei Balcani occidentali e il sostegno agli stessi rimangono essenziali per scambiare informazioni sui flussi migratori, prevenire la migrazione illegale, aumentare le capacità di protezione delle frontiere e migliorare le procedure di rimpatrio e riammissione.

L'intervento in Africa per la riduzione delle cause dei flussi migratori irregolari

Dal 2015, l'approccio dell'UE circa la dimensione di azione esterna della politica di migrazione è stato orientato alla ricerca di un **maggior livello di cooperazione** con gli Stati terzi di origine e di transito rispetto all'obiettivo di ridurre i flussi irregolari. Tale politica si è tradotta, da un lato, nel sostegno agli Stati africani interessati alle rotte migratorie per quanto riguarda l'eliminazione dei principali fattori di **instabilità economica, sociale, e politica**; dall'altro, nella richiesta agli stessi Stati terzi di collaborare in maniera significativa con riferimento al **contrasto alle reti dei trafficanti** di migranti e al rispetto degli **obblighi di riammissione** e di **rimpatrio** dei migranti irregolari in Europa.

In tale contesto, viene in considerazione il **Fondo fiduciario europeo di emergenza per l'Africa** (*EU Emergency Trust Fund for Africa*), che - al 4 giugno 2018 - consiste in un volume di risorse pari a circa **3,4 miliardi di euro**.

Il Fondo, strumento flessibile al di fuori del bilancio UE sostenuto da risorse dell'Unione europea per l'**88 per cento** e da contributi degli Stati membri per il **12 per cento** (i donatori principali restano – al 16 maggio 2018 - la Germania con 157,5 milioni di euro e l'Italia con 104 milioni di

euro), è stato istituito in occasione del **Vertice UE - Africa di La Valletta** nel novembre 2015.

Nella relazione sull'attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione la Commissione europea ha sottolineato che, già nel corso del 2018, dovrebbe verificarsi un **deficit di finanziamento** totale di circa **1,2 miliardi** di euro per le tre macroregioni (*vedi infra*).

Al riguardo, il citato Consiglio europeo ha concordato il trasferimento al Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa di **500 milioni** di euro a titolo della riserva dell'undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES), e invitato gli Stati membri a contribuire ulteriormente al Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa al fine di rialimentarlo.

L'assegnazione delle risorse del Fondo si articola in **tre macroregioni: Sahel e Lago Ciad** (Burkina Faso, Camerun, Ciad, Costa d'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria and Senegal), **Corno d'Africa** (Gibuti, Eritrea, Etiopia, Kenia, Somalia, Sud Sudan, Sudan, Tanzania e Uganda), e **Nord Africa**; Marocco, Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto.

Grazie al Fondo fiduciario di emergenza UE per l'Africa trovano **finanziamento programmi** dedicati a: creazione di **sviluppo economico e lavoro**; supporto dei **servizi di base** per le popolazioni locali (sicurezza alimentare e nutrizionale, sanità, istruzione); rafforzamento della **stabilità** e della *governance*, in particolare promuovendo la **prevenzione dei conflitti** e il contrasto alle **violazioni dei diritti umani** e il **principio dello Stato di diritto**; **prevenzione dei flussi migratori irregolari** e contrasto alle reti del traffico dei migranti.

L'approccio seguito con l'accordo di La Valletta è altresì alla base del **Nuovo quadro di partenariato dell'UE**, che si è tradotto in patti (*migration compact*) con Paesi terzi prioritari (Niger, Mali, Nigeria, Senegal ed Etiopia) con particolare riguardo alla rotta migratoria che dalle regioni subsahariane raggiunge la Libia in vista dell'attraversamento del Mediterraneo.

L'azione esterna UE è stata, da ultimo, rinforzata con la previsione, nel settembre del 2016, del **Piano di investimenti esterni**, un nuovo strumento finanziario volto a stimolare gli investimenti in Africa e nel vicinato dell'UE con l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli alla crescita nei paesi partner e le cause profonde della migrazione irregolare.

Il Piano prevede un sostegno economico articolato in **sovvenzioni, garanzie**, strumenti di **condivisione dei rischi**, nonché la combinazione di sovvenzioni e **prestiti**, sulla base di un contributo del bilancio dell'UE di **4,1 miliardi di euro**, che nel disegno della Commissione europea dovrebbe fungere da leva finanziaria in grado di mobilitare fino a **44 miliardi di euro** di **investimenti privati** per lo sviluppo sostenibile.

La Commissione europea ha chiesto agli **Stati membri** un contributo di uguale entità al fine di raggiungere un volume di investimenti di quasi **90 miliardi** di euro.

Da ultimo, si segnala che il citato Consiglio europeo ha stabilito che, per affrontare alla radice il problema della migrazione, è necessario un **partenariato con l'Africa** volto a una trasformazione **socioeconomica sostanziale del continente africano** sulla base dei principi e degli obiettivi definiti dai paesi africani nella loro **Agenda 2063**. Il Consiglio europeo ha, altresì, sottolineato la necessità di elevare a un nuovo livello la cooperazione con l'Africa in termini di portata e qualità, mettendo in evidenza che a tal fine non occorreranno solo maggiori finanziamenti allo sviluppo ma anche misure intese a creare un nuovo quadro che consenta di accrescere sostanzialmente gli **investimenti privati** degli **africani** e degli **europei**, prestando particolare attenzione all'istruzione, alla salute, alle infrastrutture, all'innovazione, al buon governo e all'emancipazione femminile.

Il Consiglio europeo ha, infine, posto l'accento sulla necessità di intensificare gli **scambi** e i **contatti** tra i popoli di entrambi i continenti a tutti i livelli della società civile, prefigurando inoltre lo **sviluppo** e la **promozione della cooperazione** tra **l'Unione europea** e **l'Unione africana**.

Le misure relative alla situazione dei migranti bloccati in Libia

A partire dal secondo trimestre del 2016, l'Unione europea ha concentrato gli sforzi relativamente al flusso di migranti dalle **coste libiche a quelle italiane**, il cui trend si è mantenuto costantemente elevato almeno fino alla fine dell'estate del 2017.

In particolare, con la comunicazione della Commissione europea "*La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Gestire i flussi e salvare vite umane*" del gennaio 2017, e la **dichiarazione del Consiglio europeo informale di Malta** del febbraio 2017, sono state individuate una serie di misure dirette, tra l'altro: all'intensificazione della **lotta contro i trafficanti**, in particolar modo tramite il **sostegno alle autorità libiche** competenti nelle attività di **guardia costiera** e di controllo delle **frontiere terrestri meridionali**; al sostegno delle **comunità locali** libiche che accolgono i migranti; al miglioramento delle condizioni delle **strutture di accoglienza** dei migranti e dei richiedenti asilo bloccati in Libia.

Ulteriori iniziative, consolidate a seguito dei risultati del citato Vertice UE-Africa del novembre 2017, sono state intraprese con l'obiettivo di migliorare la situazione

umanitaria dei migranti in Libia con il coinvolgimento dei principali organismi internazionali (l'UNHCR e l'OIM), e di potenziare i **reinsediamenti** e i **rimpatri volontari assistiti** e la **reintegrazione** nei Paesi di origine.

Si tratta in particolare della **Task force Unione africana - UE - Nazioni unite**, istituita ai margini del Vertice citato con l'obiettivo di intensificare i rimpatri volontari assistiti dalla Libia, e le evacuazioni dai centri di accoglienza libici attraverso meccanismi di transito di emergenza.

Si ricorda che il citato Consiglio europeo ha assicurato che l'UE accrescerà il suo sostegno a favore della regione del **Sahel**, della **guardia costiera libica**, delle **comunità costiere e meridionali**; saranno inoltre garantiti gli sforzi per migliorare le **condizioni di accoglienza umane**, per favorire i **rimpatri umanitari volontari**, per rafforzare la **cooperazione** con altri paesi di origine e di transito, e per attuare i **reinsediamenti volontari**.

Iniziative in materia di politica dei visti

La politica comune in materia di visti è un insieme di norme armonizzate che disciplinano diversi aspetti: i) gli "elenchi comuni in materia di visti" dei paesi i cui cittadini **devono richiedere** un visto per recarsi nell'UE e di quelli i cui cittadini sono **esenti** da tale obbligo; ii) il codice dei visti, che definisce le **procedure** e le **condizioni** per il rilascio dei visti per soggiorni di breve durata; iii) il formato uniforme per il visto adesivo; iv) il **sistema di informazione visti (VIS)**, in cui sono **registrate** tutte le domande di visto e le decisioni degli Stati membri, inclusi i **dati personali**, le **fotografie** e le **impronte digitali** dei richiedenti.

Nel **marzo del 2018**, la Commissione europea ha presentato un pacchetto di iniziative, il cui fulcro è rappresentato da una **proposta di regolamento** recante **modifiche al codice dei visti**, volta, tra l'altro, ad introdurre un **nuovo meccanismo** per attivare **condizioni più restrittive** di trattamento dei visti quando un paese partner **non collabora** a sufficienza per la **riammissione dei migranti** in posizione **irregolare**.

Recenti attività a livello UE del Governo italiano in materia di migrazione

A seguito dell'intervento in acque italiane da parte di un mezzo della Guardia di finanza e di un pattugliatore britannico integrato nel dispositivo Frontex in soccorso di un barcone che trasportava circa 450 migranti, il 14 luglio 2018, il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte, con lettera trasmessa al **Presidente del Consiglio europeo**, al **Presidente della Commissione europea**, al **Presidente del Parlamento europeo**, al **Presidente di turno del Consiglio dell'UE**, ai **Capi di Stato e di Governo**

degli **Stati membri** e all'**Alto Rappresentante** UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza, ha sottolineato la necessità di mettere in opera efficacemente e rapidamente le conclusioni del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018.

In particolare, in base al principio concordato in tale sede secondo il quale la gestione della migrazione costituisce una sfida per l'**Europa tutta** e non più per il singolo Stato membro, il Presidente del Consiglio italiano ha richiamato i punti delle conclusioni citate che prevedono che:

- con riguardo allo **sbarco** di chi viene **salvato** in mare con le operazioni di ricerca e soccorso, debbano essere intraprese **azioni condivise o complementari** tra gli Stati membri;
- nel territorio dell'Unione coloro che vengono salvati a norma del diritto internazionale **dovrebbero** essere **presi in carico** sulla base di uno **sforzo condiviso**.

Nella lettera si invitano, tra l'altro, le Istituzioni europee a concentrare il lavoro sulla definizione delle misure previste nelle conclusioni citate, con particolare riferimento alla realizzazione di **piattaforme regionali** di sbarco in **Paesi terzi**, all'istituzione di **centri controllati** presso gli Stati membri, alla predisposizione di una regolamentazione europea (anche nella modalità di una *soft law*), per far sì che le **imbarcazioni private** (comprese quelle delle ONG), rispettino le **leggi** e **non ostacolino** le operazioni della **Guardia costiera libica**, e a sollecitare gli Stati membri affinché provvedano a versare integralmente la **quota** di rispettiva competenza del **Fondo emergenziale fiduciario UE** per l'**Africa** (con l'ulteriore richiesta di considerare l'adesione a tale fondo non più volontaria ma obbligatoria).

Il Presidente del Consiglio sottolinea, altresì, la necessità di **rivedere** i meccanismi di **presa in carico** dei salvati in mare a seguito di **operazioni** di *search and rescue*, e di porre al centro della prevista e decisa **revisione** normativa del regolamento di **Dublinto** le modalità di **trattamento** delle **persone sbarcate** a seguito delle citate operazioni. In tale prospettiva, nella lettera si prefigura la **richiesta** del **Governo** italiano alla prossima riunione del comitato politico e di sicurezza (**COPS**), responsabile della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC), di **adeguamento** immediato del **Piano operativo** dell'operazione **EUNAVFOR MED Sophia** in relazione al porto di sbarco, che – sottolinea il Presidente del Consiglio italiano - **non può continuare** ad essere identificato **solo in Italia**.

Da ultimo, nella lettera, si chiede, in coerente osservanza delle conclusioni del Consiglio europeo, alle Istituzioni europee di intervenire

con la massima urgenza allo scopo di **sollecitare** gli altri **Stati membri** affinché **prendano in carico parte delle circa 450 persone soccorse**, mettendo così in atto un'azione condivisa a livello europeo.

Il Presidente del Consiglio italiano, ha quindi inoltrato ai Capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio europeo una richiesta di condivisione di responsabilità nella gestione del fenomeno migratorio e di considerare quindi la possibilità di **accogliere in un porto e/o di prendere in carico parte** delle circa 450 **persone soccorse** mettendo in atto un'azione di **condivisione a livello europeo**.

Il 17 luglio 2018, il Presidente del Consiglio ha trasmesso al Presidente della Commissione europea un'ulteriore lettera, nella quale ha, tra l'altro, suggerito l'istituzione di una cellula di crisi diretta dalla Commissione europea con il compito di coordinare, in caso di emergenza, azioni condivise volontarie e complementari da parte degli Stati membri in seguito a singoli episodi di ricerca e salvataggio;

Il 19 luglio 2018, il Presidente della Commissione europea ha risposto al Presidente del Consiglio italiano assicurando, tra l'altro, l'impegno nel corso di tutta l'estate, da un lato, a sostenere gli sforzi degli Stati membri, dall'altro, a preparare proposte legislative da presentare in settembre per rafforzare la **guardia di frontiera** e costiera europea e rendere più efficace la **politica di rimpatrio**.

Nella lettera si considera, altresì, prioritario esaminare il modo in cui potrebbero funzionare i **centri controllati** negli Stati membri dell'UE e il sostegno che può essere fornito dall'Unione; viene al contempo garantito il lavoro per portare avanti la realizzazione di **piattaforme di sbarco regionali**, in stretta cooperazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, anche in previsione della riunione con tutti i Paesi del Mediterraneo da essi indetta per il 30 luglio.

Circa la proposta italiana di istituire la suddetta **cellula di crisi**, il Presidente della Commissione europea ha, inoltre, convenuto sulla necessità di **migliori meccanismi di coordinamento**, ma soltanto come **tappa** in direzione di un **quadro più stabile**; sotto questo aspetto nella lettera si dichiara che la Commissione europea è pronta a svolgere pienamente la sua **funzione di coordinamento**, sebbene si sottolinei il fatto che **l'UE non ha competenza per determinare il luogo/porto sicuro** da usare per gli sbarchi in seguito a un'operazione di ricerca e salvataggio in mare.

Il Presidente della Commissione europea ha, infine, precisato che sono già in corso discussioni tecniche sulle misure concrete volte a dare seguito a questi accordi.

Il Presidente della Commissione europea ha, inoltre, convenuto sull'importanza della riforma del regolamento di Dublino, ricordando quanto concordato dal Consiglio europeo circa la necessità di trovare il giusto **equilibrio** tra responsabilità e solidarietà tenendo conto delle **persone sbarcate** in seguito alle operazioni di **ricerca** e **salvataggio**, nonché sottolineando l'importanza, nell'ambito della riforma del sistema comune europeo di asilo, della questione delle **liste UE dei paesi terzi sicuri** e dei **paesi di origine sicuri**.

Per quanto concerne la questione dei finanziamenti sollevata dall'Italia, il Presidente Jean Claude Juncker ha precisato che la Commissione ribadirà che si aspetta che tutti gli Stati membri versino la loro **giusta quota**, soprattutto per lo sportello dedicato al **Nordafrika del Fondo fiduciario** dell'UE di emergenza per l'Africa; a tal proposito, oltre alla decisione già adottata che consente di trasferire a tale Fondo 500 milioni di euro dalle riserve del Fondo europeo di sviluppo, il Presidente della Commissione europea ha ricordato la proposta, fra l'altro nel progetto di bilancio per il 2019, di trasferire allo **strumento europeo di vicinato 148 milioni** di euro da destinare allo sportello dedicato al Nordafrika del Fondo fiduciario.

Il Presidente della Commissione europea ha, infine, richiamato le conclusioni del Consiglio europeo secondo le quali tutte le **navi operanti** nel Mediterraneo devono **rispettare le leggi applicabili** e **non possono interferire** con le operazioni della **guardia costiera libica**.

Nella lettera, oltre al richiamo al **codice di condotta** per le ONG definito dall'Italia, appoggiato unanimemente dai Ministri dell'interno degli Stati membri e sostenuto dalla Commissione europea, da un lato, si ricorda il **ruolo** svolto dalle **ONG** per **salvare vite umane** nel Mediterraneo, dall'altro, si dichiara che **nessun soggetto**, di nessuna natura, **dovrebbe contribuire** a mantenere in vita il **modello** di attività a cui ricorrono i **trafficcanti** di esseri umani per sfruttare le miserie umane.

Da ultimo, con particolare riferimento all'**operazione EUNAVFOR MED Sophia**, il Presidente della Commissione europea ha ribadito che qualsiasi eventuale **modifica** relativa alle attività dell'UE in corso sarà **valutata** con la **massima attenzione**. A tal proposito, ha quindi ricordato che è prevista una **revisione del mandato** dell'operazione Sophia, che sarà **presentata prossimamente**. In tale processo di revisione, potranno essere prese in considerazione le questioni riguardanti le **intese** sugli **sbarchi** sollevate nella lettera del Presidente del Consiglio Conte, parallelamente all'esigenza generale di dare riscontro agli **orientamenti politici** impartiti dal **Consiglio europeo** di giugno.

In conclusione, il Presidente della Commissione europea ha confermato il suo **impegno** a mettere in atto rapidamente tutti gli aspetti delle

conclusioni del Consiglio europeo che rientrano nel **mandato** della Commissione.

Da ultimo, la Direzione generale per la migrazione ed affari interni della Commissione europea ha convocato a Bruxelles lo scorso **24 agosto** un **incontro informale sul tema degli sbarchi e degli arrivi dei migranti**, con l'obiettivo, per il futuro, di raggiungere un **approccio concreto e comune dell'UE per un meccanismo sostenibile** che tenga conto anche dei recenti casi di sbarco.

L'incontro è stato convocato anche in considerazione dello sbarco negato dal Governo italiano ai migranti a bordo della nave "Diciotti" della Guardia Costiera italiana, tuttora ancorata al porto di Catania. Secondo la Commissione europea, l'incontro è **parte di un più ampio lavoro** che è stato avviato sulle piattaforme di sbarco, sui centri controllati e sulla necessità di riformare il regime europeo comune in materia di asilo, in linea con le Conclusioni del Consiglio europeo di giugno 2018.

Sono stati invitati a partecipare gli ambasciatori dei Governi di **12 Paesi europei**: Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Olanda, Portogallo e Spagna.

Per l'Italia è intervenuto il Rappresentante permanente presso l'UE, Ambasciatore Massari.

La riunione ha registrato molte divergenze fra gli Stati membri partecipanti e **non ha consentito di raggiungere alcun accordo** su eventuali meccanismi di distribuzione dei migranti sbarcati. Molto rigide le posizioni di Paesi Bassi e Austria. Più aperturiste la Francia e soprattutto la Germania, ma, in ogni caso, nessun accordo è stato possibile su un testo concordato di *statement*. Nessun accordo è stato raggiunto nemmeno sul caso Diciotti che molte delegazioni hanno rifiutato di discutere sostenendo di non avere un mandato specifico sul tema.

WORKSHOP A – IL FUTURO DELL'ACCORDO NUCLEARE CON L'IRAN A SEGUITO DEL RITIRO DEGLI USA

Il piano d'azione congiunto globale (PACG)

L'8 maggio 2018 il **Presidente degli Stati Uniti, Donald Trump**, ha deciso di ritirare il paese dall'accordo sul [piano d'azione congiunto globale \(PACG\)](#) sul nucleare iraniano che era stato raggiunto nel luglio 2015 e di **ripristinare tutte le sanzioni imposte in precedenza a carico dell'Iran** e successivamente revocate nel gennaio del 2016, o che si era rinunciato ad applicare, in seguito all'accordo.

Il PACG è stato sottoscritto a luglio 2015 da Iran e l'E3/UE+3 (Francia, Germania, Regno Unito e UE + Stati Uniti, Russia e Cina) con l'obiettivo di garantire la natura pacifica del programma nucleare iraniano in cambio della cessazione delle misure restrittive contro l'Iran.

Alcune **sanzioni** ripristinate dagli Stati Uniti sono **entrate in vigore il 7 agosto 2108**, le **rimanenti** dovrebbero entrare in vigore il **4 novembre 2018**.

Il 9 maggio l'**Alta rappresentante**, Federica Mogherini, ha rilasciato una **dichiarazione** a nome dell'UE in cui ribadisce che **l'Unione europea continuerà a impegnarsi per la prosecuzione della piena ed efficace attuazione dell'accordo** ed è determinata a collaborare con la comunità internazionale per preservarlo fintantoché l'Iran continuerà a rispettare i suoi impegni.

Il 15 maggio l'Alta rappresentante ha **riunito i ministri degli esteri** di Francia, Germania, Regno Unito e Iran per discutere su quanto annunciato e concordare una serie comune di linee d'azione e di misure.

Il 16 maggio la Commissione europea ha discusso sulle **misure** che potrebbero essere adottate **per preservare l'accordo** e tutelare gli interessi europei che sono state poi presentate dal Presidente della Commissione, e dall'Alto Rappresentante ai **Capi di Stato e di Governo** degli Stati membri dell'UE durante la **riunione informale tenutasi a Sofia** lo stesso giorno ricevendo un **sostegno unanime su una linea d'azione** che prevede l'impegno dell'Unione europea per:

- la **prosecuzione della piena ed efficace attuazione l'accordo sul nucleare iraniano (PACG) fintantoché anche l'Iran rispetterà i suoi obblighi**. Per l'UE la **revoca delle sanzioni** sul nucleare che

consentono la normalizzazione delle relazioni commerciali ed economiche con l'Iran è una **parte essenziale del PACG**;

- **attenuare l'impatto delle sanzioni statunitensi sulle imprese europee e prendere misure per salvaguardare l'intensificazione degli scambi commerciali e delle relazioni economiche tra l'UE e l'Iran** iniziata dopo la revoca delle sanzioni. Questo risultato può essere ottenuto solo adottando misure a livello nazionale e a livello europeo;
- **mantenere la cooperazione fondamentale in corso con gli Stati Uniti** in un gran numero di settori. Gli Stati Uniti rimangono un partner e un alleato di fondamentale importanza.

Sulla base di tale posizione, il **18 maggio** la **Commissione europea** ha:

- **avviato il processo formale di attivazione del cosiddetto *Blocking Statute* aggiornando il regolamento (v.infra)** con l'elenco delle sanzioni statunitensi contro l'Iran che rientrano nel suo campo di applicazione;

Il *Blocking Statute* consta di una serie di disposizioni previste dal [Regolamento \(CE\) n. 2271/96](#) del Consiglio del 22 novembre 1996 relativo alla **protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti**, che vietano alle imprese dell'UE di conformarsi agli effetti extraterritoriali delle sanzioni statunitensi, consentendo loro di ottenere un risarcimento per i danni derivanti da tali sanzioni dalla persona che li ha causati e annullando l'effetto nell'UE di qualsiasi sentenza di un tribunale straniero basata su queste ultime. L'aggiornamento del regolamento (CE) n. 2271/96 è entrato in vigore il 7 agosto 2018, giorno in cui sono entrate in vigore la prima serie di sanzioni statunitensi.

- **avviato il processo formale di rimozione degli ostacoli che impediscono alla Banca europea per gli investimenti (BEI) di finanziare attività al di fuori dell'Unione europea, in Iran.** Questo permetterà alla BEI di sostenere gli investimenti dell'UE in Iran e potrebbe risultare utile, in particolare, per le piccole e medie imprese;
- indicato che intende **proseguire e intensificare la cooperazione settoriale con l'Iran e l'assistenza a questo paese, anche nel settore dell'energia e con le piccole e medie imprese**;

- **invitato gli Stati membri** a valutare la possibilità di effettuare **trasferimenti bancari una tantum alla Banca centrale dell'Iran**. Questo potrebbe aiutare le autorità iraniane a ricevere gli introiti collegati al petrolio, specialmente nel caso di sanzioni statunitensi che potrebbero riguardare entità dell'UE coinvolte in transazioni petrolifere con l'Iran.

Il **6 luglio 2018** si è svolta a **Vienna**, a livello ministeriale, una **riunione della commissione congiunta del PACG**, presieduta dall'Alta rappresentante Federica Mogherini e che ha riunito il gruppo **E3 (Francia, Germania e Regno Unito)**, **la Russia, la Cina e l'Iran**. **Tutte le parti rimanenti dell'accordo hanno ribadito il loro impegno a favore dell'attuazione integrale e continuata dell'accordo nucleare**: hanno sostenuto gli sforzi intrapresi di recente per mantenere la normalizzazione delle relazioni commerciali ed economiche con l'Iran e hanno preso atto degli sforzi dell'UE volti a modificare il regolamento di blocco allo scopo di proteggere le imprese europee.

Da ultimo, in occasione di una **riunione ministeriale** che si è svolta il **24 settembre 2018** - a margine della 73esima sessione dell'Assemblea Generale dell'Onu - presieduta dall'Alta rappresentante Federica Mogherini e che ha riunito il gruppo **E3 (Francia, Germania e Regno Unito)**, **la Russia, la Cina e l'Iran** è stata adottata una [dichiarazione](#) nella quale si ribadisce l'impegno a favore dell'attuazione integrale e continuata dell'accordo nucleare e si **accoglie con favore la proposta dell'UE** creare uno **speciale veicolo giuridico volto a consentire le transazioni delle imprese europee con l'Iran**. Si tratterebbe di una sorta di “strumento giuridico-finanziario” (*Special Purpose Vehicle, SPV*) per facilitare il pagamento delle esportazioni iraniane, incluso il petrolio. Esso funzionerebbe come camera di compensazione per le transazioni finanziarie con l'Iran sulla base del valore dei beni esportati dall'UE in Iran con quelli importati dall'Iran nell'UE. Il nuovo strumento sarebbe **destinato a sostituire lo Swift, il sistema di transazioni internazionali controllato dagli Stati Uniti**, in modo da permettere i pagamenti alle aziende europee che operano in Iran e soprattutto l'acquisto di petrolio, senza incorrere nelle sanzioni secondarie Usa che colpiscono le aziende che fanno affari con l'Iran.

Rapporti commerciali EU- Iran

Cina, Emirati Arabi Uniti e UE sono attualmente i principali partner commerciali dell'Iran, con rispettivamente il **19,5%, il 16,8% e il 16,3% degli scambi commerciali con l'Iran**. L'UE era in precedenza, prima del regime di sanzioni, il primo partner commerciale dell'Iran.

La **bilancia commerciale dell'UE con l'Iran nel 2017 è positiva per circa 700 milioni di euro**. I saldi commerciali dal 2012 con l'Iran sono stati in gran parte positivi; per i cinque anni precedenti erano per lo più negativi.

Nel **2017 l'UE ha esportato oltre 10,8 miliardi di euro di beni** in Iran (principalmente macchinari e attrezzature per il trasporto, per 5,5 miliardi di euro, pari al 50,9% delle esportazioni dell'UE; prodotti chimici, per 1,9 miliardi di euro, pari 18,1% delle esportazioni dell'UE) e manufatti (per 900 milioni di euro, pari al 8,9% delle esportazioni dell'UE).

Sempre nel 2017, **l'UE ha importato dall'Iran oltre 10,1 miliardi di euro di beni dall'Iran**. La maggior parte delle importazioni dall'Iran sono legate all'energia (i combustibili minerali rappresentano 8,9 miliardi di euro e l'88,7% delle importazioni dall'Iran), seguiti dai manufatti (0,6 miliardi di euro, pari al 6,4% delle importazioni) e alimentare (300 milioni di euro, 3,3%).

Nel **2017**, le **esportazioni dell'UE** verso l'Iran sono **aumentate del 31,5%**, mentre le **importazioni dall'Iran verso l'UE** sono aumentate **dell'83,9%** rispetto al 2016.

WORKSHOP B – IL FUTURO DELLA COOPERAZIONE STRUTTURATA (PESCO) – FACILITARE LA MOBILITÀ MILITARE NELL'UE

La Cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa

Il **Consiglio affari esteri dell'UE** ha adottato l'**11 dicembre 2017** – sulla base della proposta presentata da Francia, Germania, Italia e Spagna – una [decisione](#) con la quale si istituisce **una cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa** (*Permanent Structured Cooperation - PESCO*).

Alla PESCO partecipano **25 Stati membri dell'UE**, tutti **tranne Danimarca, Malta e Regno Unito**.

L'**art. 42, paragrafo 6, del TUE** consente agli Stati membri che intendono sottoscrivere impegni più vincolanti di instaurare una **cooperazione strutturata permanente (PESCO)** nell'ambito dell'Unione. L'**art. 46 del TUE** prevede che, il **Consiglio a maggioranza qualificata**, possa creare una PESCO tra gli Stati membri che hanno **volontà politica di aderirvi**.

La PESCO si svilupperà in **due fasi** consecutive (anni **2018-2020 e 2021-2025**). **Dopo il 2025** si svolgerà un **processo di revisione**: gli Stati membri partecipanti valuteranno la realizzazione degli impegni PESCO e decideranno, eventualmente, nuovi impegni per intraprendere una nuova fase verso l'integrazione europea nel settore della sicurezza e difesa.

Nella **decisione** del Consiglio dell'UE istitutiva della PESCO dell'11 dicembre 2017 si stabiliscono i seguenti di **impegni vincolanti**:

- cooperare al fine di conseguire **obiettivi concordati riguardanti il livello delle spese** per gli investimenti in materia di equipaggiamenti per la difesa. In particolare, si prevede **l'impegno** degli Stati partecipanti alla PESCO ad **umentare i bilanci per la difesa**, al fine di conseguire l'obiettivo di un **aumento a medio termine** della spesa per investimenti nel settore della difesa **del 20%** e del **2%** del totale della spesa per la difesa destinata alla **ricerca** in tale ambito;

Si ricorda che in **ambito NATO** l'**obiettivo concordato del 2% del PIL** per la spesa per la difesa è stato raggiunto tra gli Stati dell'UE solo da Grecia, Regno Unito, Estonia, Romania e Polonia, a fronte di una spesa degli USA pari al 3,50% del PIL. L'**Italia** nel 2017 si colloca all'**1,13%** (pari ad una spesa di circa 21 miliardi di euro, contro i circa 49 del Regno Unito, 41 della Francia e 40 della Germania – *Fonte NATO*).

- **aumentare i progetti congiunti e collaborativi** relativi alla capacità strategiche e di difesa;
- **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della **formazione e della logistica**;
- **rafforzare la disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità delle forze**, in particolare: mettendo a **disposizione formazioni utilizzabili strategicamente**; puntando ad un **impegno politico accelerato a livello nazionale**, anche **riesaminando le procedure decisionali nazionali**; contribuendo in maniera sostanziale ai **gruppi tattici dell'UE**, **confermando i contributi con almeno quattro anni di anticipo**; semplificando i **trasporti militari transfrontalieri** in Europa;
- cooperare per **colmare**, anche attraverso approcci multinazionali e senza pregiudizio della NATO, le **lacune** constatate nel quadro del «**meccanismo di sviluppo delle capacità**»;
- **partecipare allo sviluppo di programmi comuni di equipaggiamenti**, in particolare, impegnandosi a **utilizzare l'Agenzia europea per la difesa (EDA)** come forum europeo per lo sviluppo congiunto di capacità e considerare Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti (**OCCAR**) come il programma di collaborazione preferito per la gestione dell'organizzazione.

La **PESCO** è **aperta ad ogni altro Stato membro** che in una fase successiva desiderasse parteciparvi. La decisione che istituisce la PESCO prevede che anche **Stati terzi** (non UE) **potranno essere invitati** a partecipare ad alcuni progetti in ambito PESCO, secondo condizioni che dovranno essere specificate con una decisione del Consiglio.

Il **Consiglio dell'UE** dovrebbe approvare a **novembre 2018** una **decisione** sulle condizioni generali per la **partecipazione di Stati terzi ai progetti PESCO**.

La decisione istitutiva della PESCO prevede che ogni **Stato membro** partecipante dovrà sottoporre un **Piano nazionale di attuazione** nel quale delinei le capacità su come soddisfare gli impegni vincolanti in ambito PESCO. Sulla base di tale piano verrà condotta, **su base annuale, una valutazione** del rispetto degli impegni concordati da parte degli Stati membri partecipanti.

L'Italia ha presentato il piano nazionale di attuazione il 14 dicembre 2018 al segretariato della PESCO, assicurato dal Servizio per l'azione esterna dell'EU e dall'Agenzia europea per la difesa.

La *Governance* della PESCO sarà **strutturata in due livelli**, quello **generale a livello di Consiglio dell'UE**, e in cui le decisioni verranno prese **all'unanimità tra i Paesi partecipanti alla PESCO** (ad eccezione delle decisioni relative alla successiva richiesta di partecipazione di uno Stato membro ed a quella di sospensione di uno Stato partecipante non più in grado di rispettare i criteri di partecipazione alla PESCO, che sono previste a maggioranza qualificata) e un **livello specifico, all'interno dei singoli progetti**, gestito dai **Paesi che vi parteciperanno, con modalità da questi ultimi decise all'unanimità**.

Le **spese amministrative** delle istituzioni dell'UE derivanti dall'attuazione della decisione sulla PESCO sono a **carico del bilancio dell'UE**. Le **spese operative** derivanti da **progetti** intrapresi nel quadro della PESCO sono **sostenute principalmente dagli Stati membri che partecipano al singolo progetto**. I progetti possono ricevere contributi provenienti dal bilancio dell'UE.

Tabella di marcia per l'attuazione della PESCO

Il **6 marzo 2018 il Consiglio dell'UE** – riunito per la prima volta nel formato PESCO (ossia solo i ministri degli Stati partecipanti alla PESCO hanno partecipato alle attività deliberative) - ha **adottato una [tabella di marcia per l'attuazione della PESCO](#)** che definisce:

- **orientamenti** e indirizzi **strategici** sulle modalità con cui **strutturare ulteriori lavori relativamente a processi e governance**, anche per progetti e relativamente alla fissazione delle tappe di realizzazione degli impegni;
- un **calendario** per il **processo di revisione e valutazione dei piani nazionali di attuazione**, in cui si delineano nel dettaglio le modalità con cui gli Stati membri partecipanti intendono rispettare gli impegni più vincolanti assunti reciprocamente;
- un **calendario per l'accordo su eventuali progetti futuri** (che dovrebbero essere approvati a novembre 2018), oltre che i principi fondamentali di un **insieme di regole di governance per i progetti** (che sono stati **adottati dal Consiglio il 25 giugno 2018**).

Le [regole per la governance dei progetti PESCO](#) approvati dal Consiglio il **25 giugno 2018** prevedono in particolare che: entro il mese di novembre di ogni anno, il Consiglio dell'UE rivede e, ove opportuno aggiorna, la sua decisione che fissa l'elenco dei progetti PESCO; il Consiglio è informato con cadenza annuale sullo sviluppo dei progetti PESCO dai rispettivi membri del progetto; il Segretariato PESCO (assicurato congiuntamente dall'Agenzia europea per la difesa – EDA e dal Servizio per l'azione esterna) è il punto di contatto unico per tutte le questioni PESCO; i membri del progetto PESCO si accordano all'unanimità sulle modalità e la portata della loro cooperazione nonché sulla gestione del progetto e possono concordare all'unanimità di ammettere altri Stati membri al progetto; ogni membro del progetto designa un punto di contatto nazionale per ciascun progetto PESCO cui prende parte; i membri di ciascun progetto PESCO designano al loro interno uno o più coordinatori di progetti, funzione che in linea di principio è assunta dal promotore o i promotori del progetto.

Progetti di cooperazione in ambito PESCO

Contestualmente alla decisione istitutiva della PESCO, sono stati identificati, in prima battuta, **17 progetti di cooperazione** nel quadro della PESCO che sono stati **approvati dal Consiglio dell'UE il 6 marzo 2018 con la [decisione \(PESC\) 2018/340](#)**.

I progetti riguardano:

- **comando medico europeo** (capofila Germania, l'Italia partecipa);
- **comunicazioni radio** (capofila Francia, l'Italia partecipa);
- **hub logistico di supporto alle missioni ed operazioni** (capofila Germania, l'Italia partecipa);
- **mobilità militare transfrontaliera** (capofila Paesi Bassi, l'Italia partecipa);
- **centro per missioni di formazione dell'UE** (capofila Germania);
- **centro europeo di formazione e certificazione per eserciti** (capofila **Italia**);
- **funzioni operative nel settore dell'energia** (capofila Francia, l'Italia partecipa);
- **sostegno militare in caso di catastrofi, emergenze civili e pandemie** (capofila **Italia**);
- **droni sottomarini** per attività di contrasto alle mine marittime (capofila Belgio);

- **sorveglianza marittima e protezione dei porti** (capofila **Italia**);
- **sistema integrato di sorveglianza marittima, area e terrestre** (capofila Grecia, l'Italia partecipa);
- **piattaforma di condivisione delle minacce cyber** (capofila Grecia, l'Italia partecipa);
- **squadre di reazione rapida di contrasto alle minacce alla cibernsicurezza** (capofila Lituania);
- **comando strategico delle missioni ed operazioni PSDC** (capofila Spagna, l'Italia partecipa);
- **sviluppo di veicoli militari di combattimento** (capofila **Italia**);
- **piattaforma di artiglieria** (capofila Slovacchia, l'Italia partecipa);
- **centro di risposta delle crisi** (capofila Germania, l'Italia partecipa).

Complessivamente, **su 17 progetti**, l'**Italia** è essere **capofila in 4 progetti** (come la Germania) e **partecipa in 11 progetti**.

Gli unici progetti ai quali per il momento l'Italia non partecipa sono quelli relativi a droni sottomarini per attività di contrasto alle mine marittime (n.9) ed a squadre di reazione rapida di contrasto alle minacce alla cibernsicurezza (n. 13).

Per una **panoramica** dei progetti PESCO si veda il seguente [link](#).

Si ricorda che nell'ambito del nuovo **Fondo europeo per la difesa i progetti che rientrano nella PESCO** beneficiano di un **più alto tasso di cofinanziamento** da parte dell'UE, rispetto ai progetti ordinari e che può arrivare fino al **30%** dei costi complessivi.

La Commissione europea ha presentato il 13 giugno 2018 la **proposta di regolamento** che istituisce il **Fondo europeo per la difesa per il periodo 2021-2027**. Il Fondo europeo per la difesa è volto a migliorare la competitività, l'innovazione, l'efficienza e l'autonomia dell'**industria della difesa dell'Unione**, mediante il sostegno alla **cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri e tra imprese, centri di ricerca, amministrazioni nazionali, organizzazioni internazionali e università** nella fase di **ricerca** sui prodotti e sulle tecnologie della difesa, nonché in quella del **loro sviluppo**.

La proposta di regolamento ha l'obiettivo di **finanziare progetti collaborativi a livello europeo, sia di ricerca sia di sviluppo, che coinvolgano almeno 3 imprese in almeno tre diversi paesi membri e/o associati**. La Commissione europea ha proposto una dotazione di bilancio per il Fondo di **13 miliardi di euro** per il periodo **2021-2027**, di cui **8,9 miliardi di euro** per le azioni di **sviluppo** e **4,1 miliardi di euro** per le azioni di **ricerca**.

La proposta sviluppa le iniziative già attualmente in corso condotte nell'ambito dell'azione preparatoria in materia sulla ricerca in materia di difesa 2017-2019 (90 milioni di euro di stanziamento) e del programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa 2019-2020 (500 milioni di euro di stanziamento).

*La proposta è stata esaminata congiuntamente dalle Commissioni IV (Difesa) e X (Attività produttive, commercio e turismo), le quali, tenuto conto anche del parere espresso dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), il 6 settembre 2018 hanno approvato un [documento finale](#) esprimendo una **valutazione favorevole con osservazioni**.*

Si ricorda, in fine, che, al **di fuori della cornice della PESCO**, su iniziativa della Francia, **nove Stati membri** (Francia, Germania, Belgio, Gran Bretagna, Danimarca, Olanda, Estonia, Spagna, Portogallo) hanno firmato il **25 giugno 2018** una [lettera contenente una dichiarazione di intenti](#) per la creazione di una **forza militare europea di intervento** (*European Intervention Initiative*). L'iniziativa, che era stata preannunciata dal Presidente della Repubblica francese, Emmanuel Macron, in occasione del suo discorso alla Sorbona del 27 settembre 2017, è aperta anche a Paesi non europei, ed è volta a consentire una pianificazione congiunta su scenari di crisi che potrebbero minacciare la sicurezza europea.

La Mobilità militare

La Commissione e l'Alta rappresentante hanno presentato il **10 novembre 2017** una [comunicazione congiunta sul miglioramento della mobilità militare](#) e il **28 marzo 2018** un [piano d'azione per la mobilità militare](#) all'interno e all'esterno dell'Unione europea.

Nella **comunicazione congiunta sul miglioramento della mobilità militare del novembre 2017** si rileva che **varie barriere di natura fisica, giuridica e regolamentare impediscono attualmente al personale e all'equipaggiamento militare di circolare rapidamente e senza difficoltà nell'UE**. In considerazione dello *status* specifico delle forze armate e del loro equipaggiamento, la mobilità militare è giuridicamente vincolata a molteplici decisioni nazionali e norme dell'UE che debbono autorizzare eventuali spostamenti nazionali e internazionali, che rendono difficili interventi militari adeguatamente rapidi. È quindi importante prevedere misure per migliorare la mobilità militare, nel pieno rispetto della sovranità degli Stati membri e in conformità ai trattati e alla legislazione dell'UE.

La comunicazione risulta in corso di esame presso la Commissione difesa, mentre la XIV Commissione ha reso un parere favorevole con osservazioni nella seduta del 18 settembre 2018.

Il **Consiglio dell'UE**, nella riunione del **25 giugno 2018**, ha adottato delle **conclusioni** sulla sicurezza e difesa nel contesto della strategia globale dell'UE nelle quali, con riferimento in particolare alla mobilità militare, **invita gli Stati membri ad adottare misure a livello nazionale per migliorare l'efficienza della mobilità militare e semplificare e standardizzare le pertinenti norme** puntando a realizzare, **entro la fine del 2019**, le prime seguenti tappe:

- elaborare **piani nazionali per la mobilità militare** e conferire **alta priorità** alla loro attuazione;
- **accelerare le procedure di attraversamento delle frontiere** e, a tale scopo, collaborare con le autorità nazionali competenti per **concedere autorizzazioni di movimenti transfrontalieri**, comprese le richieste di autorizzazione di ingresso e di movimento per tutti i modi (terrestre, aereo e marittimo) e gli aspetti dei movimenti e trasporti militari, in relazione alle attività di routine **entro 5 giorni lavorativi**, e prendere in considerazione la possibilità di **ridurre ulteriormente tale termine per le unità di reazione rapida**;
- facilitare e **velocizzare la comunicazione e le procedure** creando, a tal fine, una rete interconnessa di **punti di contatto nazionali per tutti gli aspetti relativi alla mobilità militare** per essere in grado, tra l'altro, di gestire rapidamente le richieste di movimenti transfrontalieri;
- utilizzare le **adeguate esercitazioni nazionali e multinazionali** esistenti per **mettere in pratica la mobilità militare**.

Il **Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018** ha accolto con favore i progressi in tema di mobilità militare, in ambito PESCO e di cooperazione UE-NATO ed ha invitato **a unificare le norme e le regolamentazioni entro il 2024**.

Nel dicembre 2017, la mobilità militare è stata, infatti, aggiunta all'insieme comune di proposte per l'attuazione della dichiarazione congiunta UE-NATO del luglio 2016.

Il Consiglio europeo ha, altresì, indicato che i **progressi** di tali iniziative saranno **esaminati su base annuale, a partire dal 2019**, sulla base di una relazione della Commissione e dell'Alto Rappresentante.

Il piano d'azione sulla mobilità militare

Il piano d'azione per la mobilità militare individua una serie di azioni sia a livello di UE sia a livello di Stati membri nelle seguenti aree:

- **requisiti militari;**
- **eventuali potenziamenti delle infrastrutture di trasporto;**
- **aspetti normativi e procedurali** per: a) l'allineamento della normativa sul trasporto di merci pericolose; b) la semplificazione delle formalità doganali; c) l'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri.

Nella comunicazione relativa al piano d'azione si sottolinea l'importanza della **stretta cooperazione con gli Stati membri dell'UE**, per la sua attuazione. Tale cooperazione rispetterà pienamente la sovranità degli Stati membri sul loro territorio nazionale e i processi decisionali nazionali concernenti i movimenti militari.

Si indica, inoltre, l'importanza di garantire uno **stretto coordinamento tra il piano d'azione e la cooperazione strutturata permanente sulla mobilità militare**: uno dei 17 progetti di cooperazione strutturata, approvati dal Consiglio dell'UE lo scorso 6 marzo, riguarda infatti la mobilità militare. Tale progetto, per il quale i **Paesi bassi sono paese capofila**, vede anche la **partecipazione dell'Italia**.

Il piano d'azione prevede le seguenti azioni da condurre a livello di UE e di Stati membri:

Requisiti militari

Azioni a livello dell'UE

- il **Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)** e lo **Stato maggiore dell'UE svilupperanno i requisiti militari** in stretta **collaborazione con gli Stati membri dell'UE**, la **Commissione** e le agenzie e gli organismi europei interessati (compresa l'Agenzia europea per la difesa) e, se opportuno, in **consultazione con la NATO**;
- il **Consiglio** è invitato a **esaminare e convalidare tali requisiti entro la prima metà del 2018**.

Il **Consiglio dell'UE** ha poi **approvato la struttura generale dei requisiti militari** in occasione della riunione del Consiglio affari esteri del **25 giugno**

2018. I requisiti militari riguardano in particolare: il sostegno alla pianificazione militare e alla condotta; attrezzature e accesso alla risorse di trasporto; requisiti in termini di coordinamento e organizzazione; infrastrutture di trasporto; aspetti giuridici dell'accesso alle infrastrutture di trasporto; requisiti in termini di sostegno; responsabilità delle forze militari e dello status delle forze; considerazioni legate alla tempistica; scambio di informazioni fra attori civili e militari; protezione del personale militare, del materiali delle attrezzature de dei dati classificati; considerazioni ambientali; addestramento.

Infrastrutture di trasporto

Azioni a livello dell'UE:

- **entro la fine del 2018**, in cooperazione con gli Stati membri dell'UE, il SEAE, lo Stato maggiore dell'UE, l'Agenzia europea per la difesa e la Commissione individueranno il **divario esistente tra i requisiti tecnici attualmente applicabili alla rete transeuropea dei trasporti**, da un lato, e ciò che sarebbe **adeguato per il trasporto militare**, dall'altro lato. Saranno anche identificate le lacune relative alla copertura geografica;
- **entro il 2019** la Commissione individuerà le **porzioni della rete transeuropea dei trasporti utilizzabili per il trasporto militare**. Sarà stilato un **elenco di progetti prioritari**, con una stima del **volume totale degli investimenti necessari** per esigenze militari sulla rete transeuropea dei trasporti;

Si segnala che, nell'ambito delle proposte volte a dare attuazione al prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027, la Commissione europea ha presentato il 6 giugno 2018 una **proposta di regolamento relativa al meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility – CEF)** per il periodo successivo al 2020 (COM(2018) 438). Il CEF è lo strumento finanziario volto a sostenere gli investimenti in infrastrutture dei trasporti, dell'energia e digitali attraverso lo sviluppo delle reti transeuropee (TEN). Nella proposta di regolamento si prevede uno **stanziamento di 6,5 miliardi di euro per la mobilità militare per il 2021-2027** (su un totale di 42,2 miliardi di finanziamento complessivo per le reti TEN).

- **entro il 2020** la Commissione valuterà la necessità di **adeguare il regolamento relativo alla rete transeuropea dei trasporti** al fine di un **aggiornamento dei requisiti tecnici per i requisiti militari**;
- **entro la fine del 2019** la Commissione determinerà la possibilità di **interconnettere le banche dati militari e civili (TENtec)**;

- la Commissione continuerà a **rafforzare sinergie tra la rete transeuropea dei trasporti e i pertinenti programmi spaziali** (per es. EGNOS/Galileo).

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a:

- stabilire al più presto un **unico punto di contatto per informazioni sull'accesso alle infrastrutture di trasporto per scopi militari**;
- **tenere sistematicamente conto delle esigenze militari nella costruzione di infrastrutture di trasporto.**

Nel 2017 la Presidenza estone del Consiglio dell'Ue ha avviato **un'analisi pilota nei paesi del corridoio Mare del Nord-Mar Baltico** (Paesi Bassi, Belgio, Germania, Polonia, Lituania, Lettonia, Estonia e Finlandia) per la **rete transeuropea dei trasporti** che ha dimostrato che in **varie reti stradali degli Stati membri l'altezza massima consentita dai ponti stradali, nonché la loro capacità portante, non sono sufficienti** per i veicoli militari di dimensioni o peso eccezionali. Analogamente, per il **trasporto su rotaia la capacità di carico è in certi casi insufficiente** per trasportare materiale militare sovradimensionato. L'operazione pilota ha anche individuato importanti **opportunità per un duplice uso civile-militare delle infrastrutture**, tra queste l'uso delle **piattaforme multimodali** che consentono di trasferire rapidamente risorse da porti e aeroporti a ferrovie e strade, il miglioramento della capacità dei terminal terrestri e sagome limite adeguate nelle linee ferroviarie merci.

Merci pericolose

Il Piano d'azione rileva che gli Stati membri e la Commissione partecipano alla negoziazione di un insieme complesso di **convenzioni internazionali e raccomandazioni delle Nazioni Unite** nel settore del **trasporto terrestre di merci pericolose**. Tale insieme normativo è tuttavia **valido solo per usi civili**, mentre gli Stati membri **applicano la legislazione nazionale, all'occorrenza, per consentire la libera circolazione ai trasporti militari, comprese le merci pericolose**. Questa **divergenza** rispetto alle norme in ambito civile richiede **autorizzazioni ad hoc** e comporta **rallentamenti**.

Azioni a livello dell'UE:

- **entro la primavera del 2019**, l'Agenzia europea per la difesa svolgerà **un'indagine** riguardante vari elementi: disposizioni nazionali, definizione delle necessità, idoneità delle esistenti norme civili armonizzate e possibile necessità di ulteriori disposizioni e adeguamenti;

- la Commissione continuerà ad **agevolare lo scambio di conoscenze** tra esperti civili e militari in merito al **trasporto di merci pericolose**;
- **entro l'estate del 2019** l'Agenzia europea della difesa esplorerà la possibilità di **migliorare** la coerenza della **normativa e delle procedure** per quanto riguarda il **trasporto militare nel settore aereo** (gestione e trasporto) nel territorio degli Stati membri;
- **entro il 2020** la Commissione valuterà la fattibilità e la necessità di **ulteriori azioni a livello dell'UE**.

Dogana e imposta sul valore aggiunto

Durante le attività del gruppo di lavoro *ad hoc* sulla mobilità militare istituito presso l'Agenzia europea per la difesa **alcuni Stati membri** hanno **segnalato difficoltà operative** dovute a una **mancanza di chiarezza** per quanto riguarda l'uso del **formulario 302 per l'esportazione e la reimportazione temporanee di merci militari** da o per conto delle forze armate degli Stati membri dell'UE.

Inoltre, le azioni per la **mobilità militare richiedono una serie di prestazioni** (formazione, materiali da esercitazione, alloggio, fornitura di servizi di ristorazione/mensa, carburante, ecc.) **soggette, in linea di principio, all'imposta sul valore aggiunto**. Gli Stati membri hanno rilevato la necessità di garantire che gli sforzi di difesa siano trattati in maniera paritaria, al fine di **ridurre gli oneri amministrativi**, evitare ritardi e costi aggiuntivi per la mobilità militare e offrire agli Stati un incentivo alla cooperazione.

Azioni in ambito doganale a livello dell'UE:

- **entro la fine del 2018** la Commissione, con gli Stati membri dell'UE, il SEAE e lo Stato maggiore dell'UE e l'Agenzia europea per la difesa, **procederanno a una mappatura delle attività doganali** che implicano l'uso del formulario 302. Essi valuteranno l'eventuale **necessità di elaborare un modello UE di formulario 302** per i casi in cui quello esistente non possa essere impiegato;
- **entro la fine del 2018** la Commissione esaminerà le opzioni possibili per **razionalizzare e semplificare le formalità doganali** per le operazioni militari e **individuerà gli eventuali atti da modificare**;

- la Commissione elaborerà **linee guida** per garantire **un'attuazione corretta e uniforme della normativa doganale** sulle questioni relative alle attività militari;
- **coordinandosi** costantemente con il SEAE/lo Stato maggiore dell'UE e i servizi della Commissione, nonché con gli esperti in materia doganale e militare degli Stati membri, **l'Agenzia europea per la difesa preparerà un progetto di categoria A in ambito doganale.**

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a:

- **valutare entro la fine del 2020** la necessità di **sviluppare sistemi elettronici**, che sfruttino anche le tecnologie spaziali dell'UE, per la **gestione delle attività doganali** da parte delle forze militari e delle autorità doganali.

Azioni nell'ambito dell'imposta sul valore aggiunto a livello dell'UE

Entro la **fine del 2018**, la Commissione valuterà la possibilità di **ridurre gli oneri amministrativi e di allineare il trattamento dell'imposta sul valore aggiunto** per gli sforzi di difesa compiuti nel quadro dell'UE e della NATO.

Autorizzazione dei movimenti transfrontalieri

L'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri riguarda le procedure per ottenere l'autorizzazione ad attraversare le frontiere. Il nullaosta diplomatico in vigore riduce gli oneri amministrativi e i tempi necessari per autorizzare la mobilità militare. Nella comunicazione si rileva che **l'attuale intesa tecnica sui nulla osta diplomatici** si è dimostrata utile per alcuni aspetti specifici del trasporto aereo, essa contiene **tuttavia chiare restrizioni** quali l'esclusione di regioni dello spazio aereo, di aeroporti o il diniego di determinate missioni. Un'intesa sull'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri incentrata sui movimenti in superficie sarebbe un'occasione per rafforzare la mobilità militare su strada, rotaia e vie navigabili interne.

L'iniziativa relativa all'intesa sui nullaosta diplomatici, sotto l'egida dell'Agenzia europea per la difesa, ha portato nel **2012 a un'intesa tecnica sui nullaosta diplomatici**. Il numero di Stati membri partecipanti è cresciuto a sedici (tra i quali l'Italia). L'accordo tecnico armonizza le

procedure amministrative (moduli e calendario) e offre la possibilità di concedere nullaosta preventivi.

Azioni a livello dell'UE:

- l'Agenzia europea per la difesa preparerà un **progetto di categoria A sull'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri**, volto a sostenere gli Stati membri dell'UE nell'elaborazione di accordi sulle autorizzazioni transfrontaliere;
- l'Agenzia europea per la difesa costituirà una **piattaforma per lo scambio di opinioni** tra gli Stati membri e il Servizio europeo per l'azione esterna/lo Stato maggiore dell'UE e la NATO, **sui tempi di realizzazione per i movimenti a terra.**

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a:

- tracciare il **panorama delle normative nazionali in vigore** che incidono sulla possibilità per le **risorse militari non proprie di operare negli Stati membri dell'UE**, in particolare per quanto riguarda le restrizioni;
- contribuire alla definizione dei **requisiti operativi settoriali per il movimento delle risorse**, nel quadro dei requisiti militari;
- **individuare le restrizioni sulla base di normative nazionali;**
- **elaborare soluzioni** al fine di **ottenere autorizzazioni (e nullaosta diplomatici) con il minor numero di limitazioni possibile;**
- determinare le **esigenze di adeguamento delle normative nazionali** laddove può essere raggiunto un miglioramento della mobilità militare, preservando al contempo le restrizioni che non sono essenzialmente motivate da scopi militari solo se necessario;
- firmare **accordi settoriali che armonizzino le procedure e consentano l'autorizzazione preliminare di movimenti e trasporti militari transfrontalieri.**

Altri aspetti

Il piano d'azione indica la necessità di chiarire **l'impatto dell'accordo UE sullo status delle forze (SOFA)**, una volta che sarà entrato in vigore, **sulla mobilità militare.**

L'Accordo sullo stato delle forze firmato dai Governi degli Stati membri dell'UE il **17 novembre 2003** - **ma non ancora entrato in vigore** (*l'Italia ha notificato la ratifica del Trattato il 1° giugno 2010*) - ha lo scopo di definire la posizione giuridica del personale militare e civile distaccati presso le istituzioni dell'Unione europea, dei quartieri generali e delle forze che potrebbero essere messi a disposizione dell'Unione europea nell'ambito della preparazione e dell'esecuzione dei compiti nel contesto della politica europea di sicurezza e di difesa.

Il piano d'azione indica anche la necessità di **tenere conto nell'ambito delle iniziative volte a rafforzare la mobilità militare delle minacce di natura ibrida.**

Azioni a livello dell'UE:

- **entro la primavera del 2019**, l'Agenzia europea per la difesa svolgerà **un'indagine su tali altri aspetti**, al fine di individuare **eventuali linee d'azione supplementari**;
- nell'attuare il **quadro congiunto per contrastare le minacce ibride**, un'attenzione specifica sarà dedicata alla mobilità militare, in particolare alla **capacità di analisi dell'intelligence** (cellula per l'analisi delle minacce ibride), al processo decisionale in caso di minacce e alla resilienza delle infrastrutture critiche.

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a:

- tenere conto della mobilità militare nell'attuazione dell'accordo UE sullo *status* delle forze dopo la sua entrata in vigore.

Conclusioni del Consiglio dell'UE del 25 giugno 2018 sulla mobilità militare

Il Consiglio dell'UE nella riunione del **25 giugno 2018** ha adottato delle **conclusioni sulla sicurezza e difesa nel contesto della strategia globale dell'UE** nelle quali con riferimento in particolare alla **mobilità militare invita gli Stati membri ad adottare misure a livello nazionale per migliorare l'efficienza della mobilità militare e semplificare e standardizzare le pertinenti norme e procedure** in linea con il piano d'azione, quanto prima ma **entro il 2024**, puntando a realizzare, **entro la fine del 2019**, le seguenti tappe:

- elaborare **piani nazionali per la mobilità militare** e conferire **alta priorità** alla loro attuazione;

- **accelerare le procedure di attraversamento delle frontiere** e, a tale scopo, collaborare con le autorità nazionali competenti per **concedere autorizzazioni di movimenti transfrontalieri**, comprese le richieste di autorizzazione di ingresso e di movimento per tutti i modi (terrestre, aereo e marittimo) e gli aspetti dei movimenti e trasporti militari, in relazione alle attività di *routine* **entro 5 giorni lavorativi**, e prendere in considerazione la possibilità di **ridurre ulteriormente tale termine per le unità di reazione rapida**;
- **facilitare e velocizzare la comunicazione e le procedure** creando, a tal fine, una rete interconnessa di **punti di contatto nazionali per tutti gli aspetti relativi alla mobilità militare** per essere in grado, tra l'altro, di gestire rapidamente le richieste di movimenti transfrontalieri;
- utilizzare le **adeguate esercitazioni nazionali e multinazionali** esistenti per **mettere in pratica la mobilità militare**.

Il Consiglio riesaminerà i progressi compiuti su base annuale e tornerà sulla questione entro l'estate 2019, anche definendo, se possibile, obiettivi temporalmente definiti più ambiziosi.

WORKSHOP C – L'OSCE, UN PARTNER FONDAMENTALE NEL DIALOGO EST/OVEST?

L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) è stata creata agli inizi degli anni '70 con il nome di Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa (CSCE) come foro multilaterale di dialogo, per affrontare, attraverso la ricerca di una stretta cooperazione tra l'Est e l'Ovest, le molteplici cause di instabilità in Europa e favorire la sicurezza del continente.

Nel **1994**, in occasione del **Vertice di Budapest** la CSCE ha cambiato il suo nome in **OSCE**, per accentuarne l'aspetto di organizzazione internazionale e per adeguarsi al nuovo contesto di sicurezza venutasi a creare in Europa sin dai primi anni '90. A seguito dell'ingresso delle nuove democrazie dell'Europa centro-orientale e dell'ex Unione Sovietica, l'OSCE, ad oggi, **raggruppa 57⁸ Stati**:

Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijan, Bielorussia, Belgio, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Canada, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Federazione russa, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Kazakistan, Kirghizistan, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldova, Monaco, Montenegro, Mongolia, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Romania, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, San Marino, Santa Sede, Serbia, Slovenia, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Svizzera, Tajikistan, Turchia, Turkmenistan, Ucraina, Ungheria, Uzbekistan.

La base giuridica fondamentale dell'OSCE è costituita dall'**Atto finale di Helsinki**, firmato il **1° agosto 1975** dagli allora 35 Stati aderenti, nonché dalla "**Carta di Parigi per una nuova Europa**" del **21 novembre 1990⁹**.

L'Atto finale di Helsinki non costituisce un accordo internazionale vero e proprio e, pertanto, non è stato oggetto di ratifica da parte dei singoli parlamenti nazionali. Si è trattato di un documento di impegno politico - al massimo livello - ma non di un impegno giuridico. Esso attribuisce alla CSCE/OSCE il compito di ridurre il potenziale conflittuale in Europa attraverso accordi di carattere politico, militare, economico, culturale e umanitario e di promuovere una cooperazione costruttiva fra i Paesi europei.

⁸ Dal 21 giugno 2006 il Montenegro è il 56^{mo} paese ad entrare nell'OSCE. L'ingresso del Montenegro segue alla dissoluzione della Serbia Montenegro decretata dal referendum sull'indipendenza e la dichiarazione formale di indipendenza del Parlamento del Montenegro il 3 giugno 2006.

⁹ La Carta di Parigi è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale italiana n.° 41 del 18.2.1991, suppl. ord.

Conformemente a queste finalità, l'Atto è diviso in tre sezioni, comunemente note come "cesti", che raggruppano le **principali questioni oggetto dei negoziati**:

1. questioni relative alla **sicurezza in Europa**;
2. **cooperazione** nei campi **dell'economia, della scienza, della tecnica e dell'ambiente**;
3. **cooperazione** nel settore dei **diritti umani**.

Con la firma della "Carta di Parigi" nel 1990, la CSCE ha assunto una nuova dimensione trasformandosi da foro per il dialogo e i negoziati in una struttura operativa. La Carta di Parigi ha istituzionalizzato, dunque, la CSCE, individuando in seno ad essa alcune strutture permanenti ed i suoi principali organi politico-consultivi.

Il bilancio unificato per il 2017, ammonta a 138.900.000 euro.

Il personale dell'OSCE è di circa 3461 persone, impegnate nelle diverse istituzioni, cui si aggiungono 2868 persone nelle 16 operazioni sul terreno in Europa sudorientale, Europa orientale, Caucaso meridionale e Asia centrale (dati 2017).

Organi e cariche Istituzionali

Il Vertice dei Capi di Stato e di Governo

Le Riunioni al vertice a livello di Capi di Stato e di Governo costituiscono la massima istanza politica dell'OSCE, di cui stabiliscono le priorità e gli orientamenti per diversi anni. Non esistono regole generali che determinano la frequenza dei Vertici. Ogni Stato partecipante può proporre la tenuta di un Vertice. La relativa decisione, come tutte le decisioni dell'OSCE, deve essere presa per consenso. Nei periodi che intercorrono tra i Vertici il potere decisionale ed esecutivo è affidato al Consiglio dei ministri. *L'ultimo Vertice si è svolto ad Astana (Kazakistan) l'1 e il 2 dicembre 2010.*

Il Consiglio dei Ministri degli Esteri

Il Consiglio dei Ministri è l'organo decisionale dell'OSCE e riunisce i Ministri degli Affari esteri dei Paesi partecipanti dell'OSCE. Il Consiglio indica le priorità da seguire, adotta le decisioni necessarie per avviare le iniziative che l'Organizzazione intende intraprendere nei diversi settori di propria competenza, prepara le riunioni del Vertice, sceglie il futuro Presidente in esercizio, che viene designato con un anno di anticipo. L'ultimo Consiglio ministeriale si è svolto a Vienna (Austria) il 7 e 8

dicembre 2017. *Il prossimo Consiglio ministeriale si terrà a Milano il 6 e 7 dicembre 2018.*

La Presidenza in esercizio (CiO – Chairman in Office)

La Presidenza dell'OSCE è affidata su base annuale ad uno dei paesi partecipanti: nel **2018 la presidenza è esercitata dall'Italia¹⁰**. Il Presidente in esercizio, ovvero il Ministro degli Affari esteri del paese che detiene la presidenza, ha la responsabilità generale dell'attività esecutiva dell'Organizzazione; può nominare Rappresentanti speciali o personali per trattare specifiche situazioni o questioni; collabora con la presidenza precedente e con quella successiva formando la **Troika** dell'OSCE. *Nel 2018 la Troika è formata da Austria (2017), Italia (2018) e Slovacchia (2019).*

Consiglio Permanente

Il Consiglio permanente è costituito dagli Ambasciatori Rappresentanti permanenti dei paesi membri dell'OSCE e si riunisce settimanalmente a Vienna. È il principale organo decisionale per le consultazioni politiche regolari e per la gestione dell'attività operativa ordinaria dell'OSCE nei periodi che intercorrono tra le riunioni del Consiglio dei ministri. Esso esegue, nell'ambito delle sue competenze, i compiti definiti e le decisioni adottate dal Vertice e dal Consiglio dei ministri.

Il Rappresentante Permanente dell'Italia all'OSCE è l'Amb. Alessandro Azzoni.

Il Segretario Generale

Carica creata nel 1992, il Segretario Generale è nominato all'unanimità dal Consiglio dei Ministri per tre anni. Il Segretario si occupa della gestione delle strutture e delle operazioni dell'OSCE, agisce in stretto contatto con il Presidente in esercizio, assicura l'attuazione degli impegni OSCE, mantiene le relazioni con le altre organizzazioni internazionali e non governative, redige un rapporto annuale sull'attività dell'Organizzazione.

Il Segretariato ha sede a **Vienna** e comprende oltre all'Ufficio del Segretario Generale, con le unità per le questioni di polizia, per la lotta al terrorismo e la lotta alla tratta degli esseri umani, il Centro per la Prevenzione dei conflitti, l'Ufficio del Coordinatore delle attività economiche e ambientali e la sezione per la gestione e le finanze.

¹⁰ L'Italia ha esercitato la Presidenza dell'OSCE nel 1994.

Dal 19 luglio 2017, il Segretario Generale è Thomas Greminger (Svizzera).

L'Alto Commissario per le Minoranze Nazionali (HCNM – High Commissioner for National Minorities)

Istituito dal Vertice di Helsinki (dicembre 1992), l'Alto Commissario ha il compito di **"individuare e contenere tempestivamente le tensioni collegate ai problemi delle minoranze nazionali suscettibili di degenerare in conflitti nell'area della CSCE"** pregiudicando la pace, la stabilità o le relazioni tra i paesi partecipanti.

Dal 19 luglio 2017 la carica è ricoperta dall'Amb. Lamberto Zannier (Italia)¹¹.

L'Ufficio delle Istituzioni Democratiche e dei Diritti dell'uomo (ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights)

L'Ufficio delle Istituzioni Democratiche e dei Diritti dell'uomo (denominato inizialmente Ufficio per le libere elezioni) ha sede a Varsavia e svolge importanti funzioni nel campo della sorveglianza e della promozione del rispetto dei diritti umani: svolge attività di consulenza in materia costituzionale a sostegno delle democrazie emergenti; coordina e sovrintende all'attività di monitoraggio delle elezioni nei paesi di nuova democrazia; organizza seminari e riunioni di esperti.

Dal 19 luglio 2017 la carica è ricoperta da Ingibjörg Sólrún Gísladóttir (Islanda)¹².

Il Rappresentante per la libertà dei Media (FOM – Freedom of Media)

Il Rappresentante per la libertà dei Media, con sede a Vienna, è stato creato nel 1997 allo scopo di rafforzare l'impegno dell'OSCE a favore dello sviluppo di mezzi di informazione liberi, indipendenti e pluralistici.

La carica è ricoperta dal 19 luglio 2017 da Harlem Désir (Francia).

Il Coordinatore per le attività economiche e ambientali

La carica di Coordinatore per le attività economiche e ambientali è stata istituita dal Consiglio Permanente il 5 novembre 1997. La figura è incardinata nel Segretariato internazionale OSCE ed ha il compito di esaminare gli aspetti economici, sociali e ambientali della sicurezza. Il

¹¹ L'Amb. Zannier ha ricoperto la carica di Segretario generale dell'OSCE dal luglio 2011 al giugno 2017.

¹² Si rammenta che l'Ambasciatore italiano Luchino Cortese è stato Direttore dell'ODIHR dal 1991 al 1994.

Coordinatore deve assicurare la stretta interazione dell'OSCE con altri organismi internazionali, con le organizzazioni non governative e con il settore privato; collaborare con l'Assemblea parlamentare; elaborare un programma di approfondimento delle dinamiche economiche.

La carica è ricoperta dal 2017 dall'Amb. Vuk Zugic (Serbia).

La Corte di Conciliazione e Arbitrato

La Corte di Conciliazione e di Arbitrato dell'OSCE, che ha sede a Ginevra, è stata istituita dalla Convenzione relativa alla Conciliazione e all'Arbitrato stipulata a Stoccolma il 15 dicembre 1992, ed entrata in vigore nel dicembre 1994. Scopo della Corte è risolvere, mediante conciliazione, e se del caso, arbitrato, le controversie che siano ad essa sottoposte dagli Stati partecipanti all'OSCE, firmatari della stessa.

Priorità della Presidenza italiana dell'OSCE 2018

Nel 2018 la Presidenza in esercizio del versante governativo dell'OSCE è affidata **all'Italia** che ospiterà a **Milano il 6 e 7 dicembre prossimi il Consiglio dei Ministri degli Affari esteri** dei Paesi dell'Organizzazione.

Nello svolgimento delle proprie funzioni il Presidente in esercizio OSCE si avvale di un gruppo di propri **Rappresentanti Speciali e Personali** incaricati di seguire le questioni politiche prioritarie. In questo quadro, sono stati nominati: oltre il **Presidente Franco Frattini** quale Rappresentante Speciale per il Processo di regolazione del conflitto in Transnistria; la **Prof.ssa Avv. Paola Severino** quale Rappresentante Speciale per la Lotta alla Corruzione; il **Prof. Salvatore Martinez** quale Rappresentante Personale sulla Lotta al Razzismo, Xenofobia e Discriminazione verso i cristiani e i membri di altre confessioni religiose.

Al Consiglio Permanente OSCE del **30 agosto 2018** a Vienna, il Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale, Enzo Moavero Milanesi, ha evidenziato i **punti focali** dell'azione dell'Italia alla guida dell'Organizzazione nel corrente anno:

1. **valorizzazione del ruolo dell'OSCE come piattaforma di dialogo privilegiata tra 57 Stati** (da Vancouver a Vladivostok), rilancio dello "Spirito di Helsinki" e ricostruzione di un clima di fiducia reciproca tra gli Stati Partecipanti come strumento essenziale per garantire pace e sicurezza nell'area OSCE ed affrontare sfide e minacce comuni.

2. ruolo più profilato dell'OSCE sulle sfide e sulle opportunità provenienti dal Mediterraneo, incluse le migrazioni.

- Sin dalla Presidenza italiana del Gruppo Mediterraneo dell'OSCE (di cui fanno parte Algeria, Tunisia, Egitto, Giordania, Israele, Marocco) lo scorso anno, la Presidenza italiana ha inteso prestare maggiore attenzione alle sfide e alle opportunità provenienti dal Mediterraneo, promuovendo in particolare un **ruolo più profilato dell'OSCE sulle migrazioni**.
- Sul tema, la Presidenza ha dato priorità alla lotta alla tratta di esseri umani che, in ambito OSCE, include profili relativi al contrasto delle reti di trafficanti, alla tutela delle vittime, al rafforzamento della cooperazione con i Paesi del partenariato Mediterraneo e Asiatico. Al riguardo, la **Presidenza italiana** intende contribuire finanziariamente a progetti OSCE sul contrasto della tratta di esseri umani, con focus sui minori, mentre ha già sostenuto iniziative per favorire i giovani imprenditori nel Mediterraneo e collaborerà alla tenuta di un workshop in Sicilia sulle migrazioni per la diffusione di buone pratiche, maturate dall'Italia, anche a beneficio dei Paesi Partner dell'OSCE.

3. Sostegno politico alla ricerca di una soluzione della crisi ucraina

- La Presidenza italiana fornisce sostegno politico e finanziario all'operato della **Missione Speciale di Monitoraggio OSCE in Ucraina**, guidata dall'Amb. Apakan (turco). Come Presidenza, l'Italia ha inoltre la guida del Gruppo Trilaterale di contatto (TCG, composto da OSCE, Russia e Ucraina) per l'attuazione degli Accordi di Minsk, in pieno raccordo con i Paesi del formato Normandia (Germania, Francia, Russia e Ucraina).

4. Sostegno politico per facilitare una soluzione ai conflitti protratti nell'area OSCE.

- **Conflitto in Nagorno-Karabakh.** Il Ministro Moavero Milanese ha preso parte alla visita di Stato del **Presidente Mattarella nel Caucaso** (16-19 e 29-30 luglio 2018), nel corso della quale è stato ribadito il sostegno per il dialogo fra Azerbaijan e Armenia, sempre nel quadro del Gruppo di Minsk OSCE di cui fa parte l'Italia. Il Gruppo di Minsk è formato da 13 Stati membri e guidato de facto – a causa di uno stallo del formato negoziale originario – da una co-presidenza statunitense, russa e francese.

- **Conflitto in Georgia, Abkhazia e Ossezia del Sud.** La Presidenza assicura pieno sostegno alle discussioni internazionali di Ginevra (GID) e sostiene iniziative informali “*people-to-people*” (fra le quali il Workshop OSCE-FAO svoltosi a Roma a maggio 2018).
- **Transnistria.** La Presidenza ha fornito sostegno politico e organizzativo per tenuta a Roma della Conferenza Permanente 5+2 (Moldova, Transnistria + OSCE, UE, Russia, Ucraina e USA) svoltasi il 29-30 maggio 2018, in stretto raccordo e cooperazione con **il Rappresentante Speciale Franco Frattini**, conclusasi con la firma del **Protocollo di Roma**, che ratifica l’importante accordo per facilitare la circolazione degli autoveicoli della Transnistria (concluso sotto Presidenza italiana), e ha ribadito l’impegno a finalizzare entro quest’anno le priorità delineate sotto Presidenza tedesca e austriaca.
- Il Presidente Frattini si è recato a **Chişinău il 9 -10 settembre 2018** per la cerimonia di apertura dell’*Ufficio per le targhe* (finanziato interamente dalla Presidenza italiana attraverso un progetto OSCE del valore complessivo di 200.000 euro) con cui le parti hanno dato adempimento al più significativo degli impegni assunti nel Protocollo di Roma.

5. **Approccio pro-attivo sulle tre “dimensioni” di sicurezza dell’OSCE.**

- **Dimensione Politico - militare.** Nell’ambito della dimensione politico-militare dell’OSCE, particolare attenzione viene dedicata dalla Presidenza all’approfondimento del “**Dialogo strutturato**” - esercizio volto a contribuire al ripristino di un clima di fiducia fra i 57 Stati, favorevole al rilancio del controllo degli armamenti convenzionali e delle misure di sicurezza.
- Sugli aspetti non politico militari, per l’Italia sono di interesse prioritario le minacce transnazionali quali **il terrorismo, il contrasto ai traffici illeciti** (tra cui stupefacenti e beni culturali) e la **sicurezza cibernetica**, ambiti in cui si ritiene opportuno promuovere anche un maggiore coinvolgimento dei Partner (mediterranei e asiatici);
- Oltre a collaborare all’organizzazione del principale evento annuale OSCE sugli aspetti politico-militari, l’*Annual Security Review Conference* - tenutasi a Vienna sotto la Presidenza italiana a giugno - la Presidenza ha promosso una **Conferenza OSCE sul contrasto al terrorismo**, ospitata a Roma il 10-11 maggio 2018 - dedicata al

fenomeno del rientro dei Foreign Fighters e delle loro famiglie dai teatri di guerra ed una conferenza sulla lotta ai traffici illeciti di stupefacenti (a Vienna, luglio).

- Si è svolta a Roma il 27-28 settembre 2018, la **Conferenza OSCE sulla Cybersecurity**. Infine, sul tema del **traffico di beni culturali** è in corso a Vienna, sotto gli auspici della Presidenza, una esposizione curata dall'Arma dei Carabinieri sui "tesori recuperati" dal contrasto a tali traffici illeciti.
- **Dimensione Economico - ambientale.** Nel campo economico e ambientale, la Presidenza ha voluto rafforzare il dialogo a 57 sul tema della promozione del progresso economico e della sicurezza attraverso **l'innovazione, il digitale, lo sviluppo del capitale umano, e il buon governo, inclusa la lotta alla corruzione**, la trasparenza e responsabilità pubblica e sociale d'impresa.
- In tal senso, la Presidenza ha promosso due incontri preparatori a Vienna e a **Venezia** e collaborato per lo svolgimento dell'annuale **Foro Economico e Ambientale di Praga**, tenutosi il 5-7 settembre 2018 con la partecipazione del Sottosegretario On. Picchi.
- **Dimensione umana.** In ambito diritti umani e in linea con le priorità della presidenza in materia (sostenere l'universalità e indivisibilità di tutti i diritti fondamentali; contrastare ogni forma di discriminazione e intolleranza), la Presidenza italiana ha promosso una **Conferenza internazionale sull'antisemitismo** (Roma, a gennaio 2018), un Workshop su difensori dei diritti umani a giugno, ed è in programma il 22 ottobre a Roma una **Conferenza sulla tolleranza e non discriminazione anche su base religiosa**, organizzata in cooperazione con il Rappresentante Personale del CiO per la lotta all'intolleranza e alla discriminazione Prof. Salvatore Martinez.
- Dal 10 al 21 settembre si è svolta a Varsavia la riunione annuale dell'**ODIHR** (*Ufficio per le Istituzioni democratiche e i Diritti Umani*), importante tappa di valutazione degli impegni in materia di diritti umani assunti dagli Stati OSCE.

Prossimi impegni in programma, sotto la Presidenza italiana

- Roma, 22 ottobre: Conferenza OSCE sulla Lotta alla Discriminazione e all'intolleranza, anche su base religiosa: "Verso una risposta omnicomprensiva nell'area OSCE".
- Roma, 12-13 novembre: Conferenza sulla Lotta alla Corruzione Transnazionale nell'era digitale.
- Milano, 6-7 dicembre: Consiglio Ministeriale OSCE.

L'assemblea Parlamentare dell'OSCE

La struttura ed i principi di funzionamento dell'Assemblea parlamentare sono contenuti nella "**Risoluzione finale sulla creazione dell'Assemblea parlamentare della CSCE**", approvata dalla Conferenza parlamentare degli Stati membri della CSCE (**Madrid, 2 e 3 aprile del 1991**). L'Assemblea si è riunita per la prima volta a Budapest nel luglio 1992.

Obiettivi e compiti primari dell'Assemblea sono facilitare il dialogo interparlamentare, quale strumento per realizzare lo sviluppo democratico nell'area OSCE; promuovere meccanismi per la prevenzione e la soluzione dei conflitti; sostenere il rafforzamento e il consolidamento delle istituzioni democratiche negli Stati partecipanti all'OSCE; contribuire allo sviluppo delle strutture istituzionali dell'OSCE. L'Assemblea adotta dichiarazioni, risoluzioni e raccomandazioni indirizzate ai governi, ai parlamenti e alla società civile in tema di promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, di cooperazione economica e ambientale, di questioni politico-militari.

Attualmente il numero dei componenti è **323**, per un totale di **57 paesi**, gli stessi del versante governativo:

L'Assemblea si compone di delegazioni dei parlamenti nazionali, che possono comprendere da un minimo di 2 ad un massimo di 17 parlamentari in proporzione alla popolazione dei paesi membri. La Santa Sede ha diritto a inviare due rappresentanti come ospiti d'onore agli incontri dell'Assemblea.

Ai lavori dell'Assemblea partecipano, in qualità di **Partner per la cooperazione**, Afghanistan, Australia, Algeria, Egitto, Israele, Giappone, Giordania, Marocco, Repubblica di Corea, Tailandia e Tunisia. È altresì prevista la presenza di **osservatori** rappresentanti dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, dell'Assemblea parlamentare della NATO, dell'Unione Interparlamentare, del Parlamento Europeo,

dell'Assemblea parlamentare per la cooperazione economica nel Mar nero e dell'Assemblea interparlamentare della CSI.

La **Delegazione italiana è composta di 13 parlamentari** (come Germania, Francia e Regno Unito), nominati dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, su designazione dei Presidenti dei gruppi parlamentari. Il mandato dei membri della delegazione ha la durata della legislatura nel corso della quale sono stati nominati, alla conclusione della quale vige un regime di *prorogatio* che consente ai membri della delegazione uscente, purché rieletti, di restare in carica fino alla nomina della nuova delegazione, e, comunque, non oltre sei mesi. Ciascuna delegazione nazionale deve assicurare la presenza di rappresentanti di entrambi i sessi.

Principali organi

Il **Presidente dell'Assemblea** è eletto al termine della Sessione annuale dall'Assemblea, per la durata di un anno, rinnovabile una sola volta. *La carica è attualmente ricoperta da George Tsereteli (Georgia)*, eletto l'11 luglio 2018, al termine della 27^a sessione annuale di Berlino.

Organo decisionale dell'Assemblea è la **Commissione permanente**, composta dal Presidente dell'Assemblea, da 9 Vice Presidenti, dal Tesoriere, dai Presidenti, Vice Presidenti e Relatori generali delle tre Commissioni e dai Presidenti delle delegazioni nazionali. La Commissione permanente predispone il lavoro dell'Assemblea; può adottare risoluzioni da indirizzare al Consiglio dei Ministri dell'OSCE; nomina gruppi di lavoro su temi specifici; approva il bilancio annuale; **nomina**, su proposta dell'Ufficio di Presidenza, il **Segretario generale** dell'Assemblea, decide sulle modifiche al regolamento dell'Assemblea. La Commissione permanente, diversamente da quanto stabilito per l'Assemblea, ma conformemente all'istanza governativa, **adotta le decisioni in base al principio del "consenso meno uno"**.

L'**Ufficio di Presidenza dell'Assemblea** è costituito dal Presidente, dai nove Vice Presidenti, dal Tesoriere e dai Presidenti, Vice Presidenti e Relatori delle Commissioni e dal Presidente emerito che ne fa parte ex officio ma senza diritto di voto. L'Ufficio di Presidenza adotta le sue decisioni con una **maggioranza di due terzi dei voti espressi** ed è responsabile dell'attuazione delle decisioni della Commissione permanente.

In seno all'Assemblea sono state create **tre Commissioni**:

- Affari politici e la sicurezza;
- Affari economici, la scienza, la tecnologia e l'ambiente;
- Democrazia, i diritti umani e le questioni umanitarie.

I 13 membri della Delegazione italiana sono distribuiti omogeneamente nelle tre Commissioni (quattro membri in 2 Commissioni e cinque membri in 1 Commissione), rispettando il linea di principio il rapporto maggioranza/opposizione e Camera/Senato. La ripartizione nelle varie Commissioni viene per prassi effettuata dal Presidente della Delegazione. L'Ufficio di Presidenza di ciascuna Commissione generale si compone di un Presidente, di un Vice Presidente e di un Relatore generale. In seno alle Commissioni le risoluzioni sono adottate a maggioranza.

La Commissione permanente può istituire **Commissioni ad hoc** per fini specifici, stabilendone la durata e la natura del mandato, nonché la composizione. Ad oggi **ne esistono quattro** che si occupano delle seguenti tematiche: **rafforzamento dell'impegno OSCE attraverso la trasparenza e la riforma; regolamento e prassi; migrazioni; lotta al terrorismo.**

Il Presidente dell'Assemblea può nominare dei propri **Rappresentanti speciali** in aree di particolare interesse. Ad oggi ve ne sono **sette: Europa orientale; mediazione; antisemitismo, razzismo e intolleranza; questioni di genere; tratta di esseri umani; Mediterraneo; Europa sud orientale.**

L'Assemblea dispone di un **Segretariato internazionale**, composto di **28 persone**, con **sede a Copenhagen**. *La carica di Segretario generale è attualmente ricoperta da Roberto Montella (Italia).*

Nel febbraio 2003 il Segretariato internazionale ha aperto un Ufficio di Collegamento a Vienna allo scopo di migliorare i rapporti tra il versante governativo dell'OSCE e l'Assemblea parlamentare.

Il **finanziamento** dell'Assemblea, diversamente dalle altre Assemblee internazionali, è a carico dei Parlamenti nazionali. Il bilancio dell'Assemblea per l'anno 2018/2019 (1° ottobre 2018 – 30 settembre 2019) è pari a 3.456.500, 25 euro. **L'Italia** contribuisce per il **9.345% del bilancio** e pertanto la quota a carico del Parlamento italiano è pari a **323.005,00 euro**, da dividere in parti uguali tra le due Camere.

Le **lingue ufficiali** dell'Assemblea sono **sei**: inglese, francese, **italiano**, tedesco, spagnolo e russo.

I lavori dell'Assemblea parlamentare

L'attività dell'Assemblea dell'OSCE si articola in **tre riunioni l'anno:**

- **la Sessione annuale**, che ha luogo nel mese di **luglio**, in uno dei paesi membri. In tale occasione si svolgono le riunioni delle Commissioni generali, della Commissione permanente e dell'Assemblea plenaria. Al termine della Sessione annuale è prevista l'adozione di una **Dichiarazione finale**, e di eventuali risoluzioni e raccomandazioni. Per l'adozione di tali atti, **l'Assemblea decide a maggioranza** dei membri. La Dichiarazione finale è trasmessa al Consiglio dei Ministri degli Affari esteri OSCE, al Presidente in esercizio e ai Parlamenti nazionali;
- **la riunione invernale**, che si svolge nel mese di **febbraio**, a **Vienna**, e consiste della riunione della Commissione Permanente e delle Commissioni generali, ma non dell'Assemblea plenaria. Nel corso della riunione invernale le Commissioni generali non possono approvare risoluzioni, tuttavia possono presentare delle proposte di risoluzione alla Commissione Permanente. In tale circostanza sono previsti incontri con le alte cariche del versante governativo tra cui il Segretario generale dell'OSCE;
- le **Riunioni autunnali**, che comprendono le riunioni della Commissione permanente e le Conferenze speciali. In genere hanno luogo in uno degli Stati partecipanti all'OSCE o in uno Stato partner, come stabilito dalla Commissione permanente.

Le missioni di osservazione elettorale

L'Assemblea parlamentare svolge un ruolo primario nell'**osservazione delle elezioni** nei Paesi OSCE (i cd. monitoraggi elettorali) in piena collaborazione con l'Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani (ODIHR), la principale istituzione dell'OSCE responsabile in tema di protezione dei diritti umani e delle istituzioni democratiche. Il processo di osservazione delle elezioni viene avviato ufficialmente con una lettera all'Ufficio per le istituzioni democratiche e per i diritti umani dell'OSCE (ODIHR) da parte del governo del Paese in cui sono previste le elezioni, nella quale si richiede l'invio di una missione di osservazione. L'Assemblea parlamentare dell'OSCE riceve analogo invito dal Presidente del Parlamento. Alla missione di osservazione elettorale partecipano osservatori di breve (tra questi vi sono anche i parlamentari) e lungo termine. Al fine di garantire la massima imparzialità e trasparenza dell'azione degli osservatori, l'ODIHR ha elaborato un codice di condotta la cui violazione comporta il ritiro dell'osservatore. Le regole prevedono

che gli osservatori non esprimano in nessuna occasione in pubblico o ai media opinioni sulle elezioni in corso, né interferiscano con il processo elettorale. Inoltre, sempre al fine di garantire la maggiore professionalità e imparzialità possibile, gli osservatori di breve periodo (STO) operano secondo una procedura stabilita stilando rapporti sull'osservazione su moduli prefissati.

Per quanto concerne gli osservatori parlamentari, la partecipazione di ciascuna componente nazionale è limitata al 10% del totale dei partecipanti atteso. Il numero dei partecipanti viene dunque fissato dal Segretariato internazionale e comunicato con congruo anticipo. In caso di richieste eccedenti la disponibilità dei posti assegnati, sarà il Presidente della Delegazione a decidere. I parlamentari sono invitati ad arrivare nel paese un paio di giorni prima del giorno fissato per le elezioni. Nei due giorni precedenti, infatti, si tengono briefing con esponenti dei partiti politici, membri delle commissioni elettorali, esponenti della società civile e dei mezzi di informazione. I briefing si svolgono nella lingua locale ed è assicurato l'interpretariato in inglese. Terminati i briefing, i parlamentari, che sono stati riuniti in gruppi di due, possibilmente di diversa nazionalità, incontrano l'autista e l'interprete loro assegnato per la giornata delle elezioni. Per coloro che non saranno dislocati nella capitale si procederà a raggiungere le città assegnate, in auto o in aereo, ove necessario. Il giorno delle elezioni, ciascun gruppo osserverà alcuni seggi elettorali, partendo dall'apertura dei seggi fino alla chiusura degli stessi. Il giorno successivo alle elezioni si tiene una conferenza stampa cui partecipano tutti gli osservatori interessati, quindi i parlamentari dell'OSCE, del PE, del CdE e, ove presenti, quelli della NATO. Viene quindi rilasciata una **Dichiarazione preliminare** che contiene un sommario di tutti i dati raccolti dagli osservatori a lungo e breve termine durante la loro attività.

A distanza di due mesi circa, l'ODIHR pubblica il **Rapporto finale**, che costituisce il documento ufficiale di riferimento sulle elezioni monitorate, in cui vengono trattati in modo completo e approfondito tutti gli aspetti del processo elettorale, compresi i dati statistici relativi alla partecipazione al voto di categorie di cittadini. Il Rapporto finale, inoltre, prende in considerazione anche eventuali episodi di irregolarità o violazioni e si conclude con una valutazione globale sulla condotta delle elezioni nello Stato in riferimento agli standard di Copenhagen.

Dal 1993 circa 5000 parlamentari dell'Assemblea hanno partecipato a 170 missioni di osservazione, che vengono svolte – sotto l'egida

dell'Assemblea OSCE e dell'ODIHR – insieme anche ad altre istituzioni interparlamentari, come l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, l'Assemblea parlamentare della NATO e il Parlamento europeo.

Si rammenta che **l'OSCE ha osservato le elezioni politiche italiane** del 2006, 2008, 2013 e 2018; nei primi due casi fu inviata una missione di osservatori composta da soli funzionari; nel terzo caso fu raccomandata una missione di funzionari e un numero limitato di osservatori che però non ebbe luogo per motivi logistico-organizzativi e finanziari; **nel 2018** l'OSCE ha raccomandato una missione di osservazione composta da soli funzionari dell'ODIHR. Gli esperti dell'ODIHR, guidati dall'Amb. Audrey Glover (Regno Unito), hanno incontrato componenti dei gruppi parlamentari e delle Giunte per le Elezioni di Camera e Senato, alti funzionari dei Ministeri degli Affari esteri e dell'Interno, della RAI e dell'AGCOM (per i risvolti di trasparenza e imparzialità dell'informazione relativa alla campagna elettorale), nonché componenti della Corte dei Conti (per le competenze connesse alla verifica delle spese elettorali), della Commissione elettorale centrale e dell'ufficio elettorale regionale; esponenti dei mezzi di informazione e rappresentanti della società civile. Nella medesima occasione anche l'Assemblea parlamentare dell'OSCE ha dislocato, per la prima volta, una missione di osservazione elettorale guidata dalla Vice Presidente dell'Assemblea, Margareta Cederfelt (Svezia), e composta da una **quarantina di parlamentari** (Austria, Belgio, Bulgaria, Rep. Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Portogallo, Romania, Federazione russa, Rep. Slovacca, Slovenia, Spagna, Svezia, Turchia, Regno Unito, Stati Uniti). I parlamentari hanno svolto **l'attività di monitoraggio in circa 190 seggi elettorali nelle città di Torino, Milano, Bologna, Roma, Napoli e Palermo.**

Prossimi impegni

La **riunione autunnale** si svolgerà a **Bishkek** (Kirghizistan) dal 3 al 6 ottobre 2018. Dal 4 all'8 ottobre 2018 è in programma la missione di osservazione delle **elezioni parlamentari in Bosnia Erzegovina** e dal 2 al 7 novembre la missione di osservazione delle **elezioni parlamentari negli Stati Uniti.**

SESSIONE 2 – IL CONTRIBUTO EUROPEO AL MIGLIORAMENTO DELLA SITUAZIONE POLITICA E UMANITARIA IN SIRIA

Il Conflitto in Siria: ultimi sviluppi e ruolo dell'Unione europea

Il Processo di Astana e gli ultimi sviluppi della crisi

Il **Processo di Astana** ha avuto inizio tra la fine del 2016 e l'inizio del 2017, in concomitanza con la **caduta definitiva di Aleppo est**, principale roccaforte dell'opposizione armata: caduta che è apparsa come un segno evidente di uno spostamento degli equilibri a favore del regime di Assad, grazie soprattutto all'intervento militare di Mosca.

La fine dell'espansione militare dei ribelli ha permesso la creazione di **una nuova piattaforma multilaterale, che ha come protagonisti i due principali alleati di Assad - Russia e Iran - e la Turchia**, emersa nell'anno precedente come principale sponsor dell'opposizione, ma al contempo interessata a instaurare un controllo militare nella Siria del Nord, a detrimento delle forze curde, già protagoniste in prima battuta delle azioni contro Da'esh.

La nuova fase dominata dai colloqui di Astana ha sancito una sorta di razionalizzazione della gestione del conflitto siriano, con solo tre principali interlocutori internazionali e obiettivi più limitati e di più breve termine rispetto alle formule del **Processo di Ginevra**, sponsorizzato dalle Nazioni Unite nella persona dell'inviato speciale in Siria, Staffan de Mistura, e basato sulla [risoluzione 2254](#) del dicembre 2015 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, che prevedeva, tra l'altro, la fine dei combattimenti, l'impegno a sostenere la sovranità, l'indipendenza, l'unità e l'integrità territoriale della Repubblica siriana, l'istituzione di un governo nazionale di transizione, l'avvio del processo di elaborazione di una nuova Costituzione e lo svolgimento di libere elezioni sotto la supervisione dell'ONU.

Più nel dettaglio, il Processo di Astana si basa sull'idea di sostituire il piano di una tregua su scala nazionale con uno basato su **tregue locali**, ognuna da gestire in modo mirato a seconda degli attori in campo e delle peculiarità dello scenario. Sono state quindi create **quattro zone di de-escalation**: il governatorato di Idlib, il sobborgo damasceno di Ghouta, le aree ancora controllate dall'opposizione a nord dei governatorati di Homs e Hama e il sud, nelle regioni di Quneitra e Daraa'.

Secondo gli accordi di Astana, a un'iniziale tregua tra militanti e forze del regime sarebbero dovute subentrare **negoziazioni per un processo di**

riconciliazione su base locale, garantito dalla presenza di polizie militari russe o turche nelle vesti di forze di interposizione. I negoziati a livello locale si sarebbero dovuti poi saldare a livello nazionale nel corso della Conferenza di Sochi, del gennaio del 2018: conferenza il cui obiettivo ultimo avrebbe dovuto essere quello di **riportare l'intero processo nell'alveo delle Nazioni Unite, tramite la creazione di un Comitato Costituente con base a Ginevra e formato da rappresentanti del regime e delle opposizioni accettati da Russia, Iran e Turchia** in quanto sponsor dell'intero processo.

La **Conferenza di Sochi** ha però registrato un sostanziale fallimento, dovuto in primo luogo ai **veti incrociati** dei tre Stati sponsor del Processo di Astana, che hanno reso la delegazione dell'opposizione scarsamente rappresentativa delle realtà sul campo, vista in particolare l'estromissione dell'YPG, invisato ad Ankara per la sua vicinanza con il Partito dei lavoratori del Kurdistan turco (PKK), considerato dalla Turchia alla stregua di un'organizzazione terroristica.

A tali veti è venuto a sommarsi **l'ostruzionismo del regime di Assad**, che ha inizialmente rifiutato di partecipare al Comitato Costituente, con il chiaro intento di sfruttare lo stallo nei negoziati per congelare i vari fronti interni e concentrare le proprie forze su un fronte alla volta.

Dalla metà del 2017 fino all'estate del 2018 si è infatti assistito a una catena di offensive - talora con l'uso di gas chimici - che hanno portato nelle mani del regime tre delle quattro zone di de-escalation (prima Ghouta, poi le province di Homs e Hama e infine il fronte meridionale), e che si sono tutte concluse con accordi di evacuazione di parte dei combattenti dell'opposizione e dei civili a essi legati. La maggior parte dei profughi sono stati ricollocati **nel governatorato di Idlib, ultima sacca territoriale rimasta nelle mani dell'opposizione**, che vede oggi la presenza di quasi tre milioni di persone a fronte di una popolazione originaria che non superava le 800.000 unità. Ed è proprio su Idlib che, con ogni probabilità, si scatenerà l'ultima offensiva del regime di Assad.

Nel frattempo va rilevato come, nell'ultimo anno e mezzo, la parte orientale del Paese abbia visto la **graduale eliminazione della presenza di Da'esh** e il conseguente inizio di una competizione tra il regime siriano e le **Forze siriane democratiche (FSD)**, il cartello di forze curdo-arabe dominato dal YPG e sostenuto dagli Stati Uniti, per l'occupazione delle regioni chiave dell'area. Allo stato attuale la competizione si è tradotta in un

successo per le FSD, che, oltre Raqqa, ex capitale di Da'esh, hanno acquisito il controllo dei principali pozzi petroliferi, ma che si trovano in una situazione particolarmente delicata per la precarietà delle alleanze che l'YPG aveva saputo stringere con Stati Uniti e Russia, e che sono state scosse dall'atteggiamento condiscendente della Russia stessa in occasione dell'invasione di Afrin (centro strategico sulla linea di confine turco-siriana) da parte della Turchia.

Gli sviluppi dei prossimi mesi potrebbero essere caratterizzati da tre dinamiche principali:

- il tentativo da parte della Russia di gestire l'offensiva governativa nella regione di Idlib e i suoi seguiti, trovando **un accordo che possa soddisfare gli interessi divergenti del regime di Assad e della Turchia**;
- il probabile, progressivo **riavvicinamento del YPG curdo al regime di Assad**, processo che potrebbe portare a un'accelerazione del disimpegno americano nella regione;
- la ricerca di una **nuova piattaforma multilaterale per la gestione del conflitto siriano**, della quale il Vertice di Helsinki tra Stati Uniti e Russia e la conferenza che la Turchia intende organizzare con la partecipazione di Russia, Francia e Germania sembrano costituire le prove generali, e che potrebbe essere seguita da una "corsa alla ricostruzione" che coinvolgerebbe, accanto a Russia e Stati Uniti, le principali potenze europee e probabilmente la Cina.

L'Unione europea e la Siria

Prima di essere sostanzialmente estromessa dai negoziati per la soluzione del conflitto siriano a seguito dell'avvio del Processo di Astana, l'Unione europea aveva puntato a un ampio approccio, concentrando i propri sforzi sui settori nei quali era più semplice integrare le attività degli Stati membri.

L'impegno dell'UE volto a portare la pace nella regione è illustrato in primo luogo in due documenti:

- la [Strategia dell'UE relativa alla Siria](#), adottata dal Consiglio il 3 aprile 2017 e incentrata su sei obiettivi fondamentali: porre fine alla guerra attraverso un'autentica transizione politica; promuovere una transizione efficace e inclusiva in Siria; salvare vite umane affrontando le esigenze umanitarie della fascia più vulnerabile della popolazione siriana; promuovere la democrazia, i diritti umani e la

libertà di espressione; promuovere l'attribuzione delle responsabilità per i crimini di guerra e sostenere la resilienza della popolazione siriana e della società siriana;

- la **Strategia regionale dell'UE relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dal Da'esh**, adottata nel marzo del 2015 e finalizzata a sostenere gli sforzi profusi dalla coalizione internazionale contro il Da'esh; a ridurre l'afflusso di *foreign fighters*, armi e fondi al Da'esh; a evitare il contagio a livello regionale e migliorare la sicurezza alle frontiere; a fornire assistenza umanitaria e protezione internazionale alle popolazioni colpite.

Con particolare riferimento alla risposta umanitaria alla crisi, l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno erogato **oltre 10 miliardi di euro** di aiuti alle persone fuggite dal conflitto, all'interno e all'esterno della Siria.

Il Fondo fiduciario regionale dell'UE istituito in risposta alla crisi siriana ("Fondo Madad") ha raggiunto attualmente quasi 1,4 miliardi di euro in finanziamenti combinati dell'UE e degli Stati membri.

L'UE si è inoltre fatta promotrice di **due Conferenze internazionali di donatori**, svoltesi entrambe a Bruxelles. Nella prima, il 5 aprile 2017, l'UE e i donatori internazionali si sono impegnati a erogare 5,6 miliardi di euro di aiuti nel solo 2017 e ulteriori 3,47 miliardi nel triennio 2018-2020. Nella seconda, il 24 e 25 aprile 2018, è stato assunto dai donatori un ulteriore impegno pari a 3,5 miliardi nel 2018 e 2,7 miliardi nel 2019-2020.

Per quanto concerne la **politica di sanzioni** nei confronti dei responsabili di atti di repressione violenta contro la popolazione civile in Siria e delle persone o entità a essi associate, il Consiglio ha deciso una serie di misure restrittive autonome che, prorogate da ultimo il 28 maggio 2018, sono in vigore fino al 1° giugno 2019.

Attualmente sono oggetto di tali sanzioni 259 persone fisiche e 67 entità.

L'Unione europea si è pronunciata più volte sul conflitto in Siria e sui processi negoziali a esso connessi, sia a livello di Parlamento europeo che di Consiglio e di Consiglio europeo.

Da ultimo, nelle **conclusioni adottate il 16 aprile 2018**, la formazione "Affari esteri" del Consiglio ha, tra l'altro:

- condannato l'uso continuato e ripetuto di armi chimiche da parte del regime in Siria, "incluso il recente attacco contro Douma";

- ribadito che non può esistere alcuna soluzione militare al conflitto, e sottolineato come, dallo scorso anno, il regime, appoggiato dai suoi alleati, la Russia e l'Iran, abbia invece intensificato le sue operazioni militari senza tenere in alcun conto le perdite civili;
- chiesto a tutte le parti in causa, in particolare il regime e i suoi alleati, di implementare il cessate il fuoco onde garantire l'accesso umanitario e l'evacuazione medica, nel rispetto della [Risoluzione 2401](#) del Consiglio di sicurezza dell'ONU;
- ripetuto che ogni soluzione sostenibile al conflitto richiede una transizione politica autentica, in linea con la Risoluzione 2254 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e con il Comunicato di Ginevra del 2012, negoziato dalle parti in causa all'interno del Processo di Ginevra;
- ribadito di essere pronta a prestare la propria assistenza alla ricostruzione della Siria solo quando il processo di transizione democratica nel quadro di Ginevra si sarà pienamente avviato.

SESSIONE 3 - LA PROSPETTIVA EUROPEA PER I BALCANI OCCIDENTALI

Introduzione

La procedura di adesione all'Unione europea è disciplinata dall'**art. 49 del Trattato sull'Unione europea (TUE)**, in base al quale ogni Stato europeo che rispetti i valori dell'Unione e si impegni a promuoverli può chiedere di aderire all'UE.

Lo Stato richiedente trasmette la sua domanda al Consiglio, che si pronuncia all'unanimità, previa consultazione della Commissione, approvazione del Parlamento europeo - che si pronuncia a maggioranza assoluta -, e tenendo conto dei criteri di ammissibilità convenuti dal Consiglio europeo. Tali criteri, **concordati a Copenaghen nel giugno del 1993**, sono:

- la presenza di istituzioni stabili, che garantiscano **la democrazia, lo Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani e la tutela delle minoranze**;
- un'**economia di mercato funzionante** e la capacità di far fronte alla concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'UE;
- la capacità di farsi carico degli **obblighi risultanti dall'adesione** - con particolare riferimento agli obiettivi dell'Unione economica e monetaria - e di darvi seguito in modo efficace.

Le condizioni per l'ammissione e gli adattamenti dei trattati su cui si fonda l'Unione formano l'oggetto di un accordo tra gli Stati membri e lo Stato richiedente, che viene poi sottoposto alla ratifica da tutti gli Stati contraenti in conformità dei rispettivi ordinamenti nazionali.

Nella sua attuale conformazione, la politica di allargamento dell'Unione europea coinvolge i sei Paesi dei Balcani occidentali (**Albania, Bosnia-Erzegovina, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Montenegro e Serbia**) e la Turchia.

Per quanto concerne i Balcani occidentali, **i Paesi che godono già dello status di paese candidato e con i quali sono stati di conseguenza avviati i negoziati sono Montenegro** (negoziati avviati a giugno 2012, con 28 capitoli negoziali aperti e 3 chiusi) e **Serbia** (negoziati avviati a gennaio 2014; 16 capitoli negoziali aperti e 1 chiuso). **I paesi che godono dello status di paese candidato ma con i quali non sono ancora stati avviati i**

negoziati di adesione sono l'Albania e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, mentre Bosnia-Erzegovina e Kosovo sono ancora qualificati come "potenziali candidati".

Il percorso negoziale e pre-negoziale ha peraltro subito un forte rallentamento - se non una battuta d'arresto - in avvio della corrente legislatura europea, per effetto delle **dichiarazioni programmatiche del Presidente della Commissione Juncker, il quale aveva espressamente escluso la possibilità di nuove adesioni all'Unione europea nel breve e nel medio periodo.**

Il 2018, seppur con talune discontinuità, ha segnato un rilancio almeno parziale delle prospettive di adesione per i paesi dei Balcani occidentali. Il 6 febbraio 2018 la Commissione europea ha presentato una **comunicazione su una nuova prospettiva per l'allargamento dell'Unione ai Balcani occidentali** ([COM \(2018\) 65](#)), prospettando la possibilità di un ingresso di Serbia e Montenegro nell'UE entro il 2025.

La comunicazione ha altresì lanciato **sei iniziative-faro**, volte rispettivamente a:

- rafforzare lo Stato di diritto, anche mediante una valutazione più rigorosa dello stato di attuazione delle riforme e nuove missioni consultive in tutti i Paesi dei Balcani occidentali;
- promuovere la cooperazione nei settori della sicurezza e delle migrazioni, con particolare riguardo alla lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e l'estremismo violento, nonché alla sicurezza delle frontiere e alla gestione dei flussi migratori;
- sostenere lo sviluppo socioeconomico, promuovendo la concessione di garanzie per attrarre investimenti privati, sostenere *start up* e piccole e medie imprese, agevolare gli scambi commerciali e favorire una maggiore assistenza finanziaria a sostegno del settore sociale, dall'istruzione alla sanità;
- promuovere la connettività nel settore dei trasporti e dell'energia tra Balcani e UE, attraverso un ricorso più efficace al Meccanismo per collegare l'Europa nei Balcani e all'estensione agli stessi di tutte le iniziative previste nell'ambito dell'Unione dell'energia;
- varare un'**Agenda digitale per i Balcani occidentali**, volta ad abbassare i costi di roaming, a sostenere la diffusione della banda

larga nella regione e a promuovere i profili digitali nell'amministrazione, negli appalti e nella sanità;

- Ippromuovere la riconciliazione e le relazioni di buon vicinato attraverso il sostegno alla giustizia di transizione e una maggiore cooperazione nei settori dell'istruzione, della cultura, della gioventù e dello sport.

Nella successiva **comunicazione annuale sulla politica di allargamento**, presentata il 17 aprile del 2018 ([COM \(2018\) 450](#)), la Commissione, nel ribadire l'impegno dell'UE volto a offrire un orizzonte europeo per i paesi coinvolti nel processo di allargamento, ha indicato tuttavia che, prima che l'allargamento stesso possa perfezionarsi, è necessario che l'Unione sia resa più forte e più solida sulla base di una serie di iniziative da realizzare, a trattati invariati, entro il 2025. **La Commissione ha comunque raccomandato al Consiglio di decidere di dare il via ai negoziati di adesione con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e con l'Albania**, alla luce dei progressi compiuti dai due paesi.

La comunicazione 2018 sulla politica di allargamento dell'Unione

Dopo aver ricordato che i negoziati di adesione fanno parte di un più ampio processo di modernizzazione e di riforma a lungo termine e aver di conseguenza invitato i Governi dei paesi coinvolti nell'allargamento a intraprendere più attivamente le riforme necessarie, integrandole a tutti gli effetti nella loro agenda politica, la Commissione ha indicato che il sostegno pubblico ai futuri allargamenti dipenderà dal grado di preparazione dei paesi candidati.

A tal fine, **è necessario che i paesi interessati mettano in atto riforme relative allo Stato di diritto, ai diritti fondamentali e alla buona governance, in particolare per quanto riguarda l'efficacia del sistema giudiziario, la lotta contro la corruzione e il crimine organizzato e l'efficienza dell'amministrazione pubblica.**

Ritenendo che in tale ambito si sia registrata una forte disomogeneità nei progressi realizzati, la Commissione individua come azioni prioritarie per i paesi interessati al processo di adesione:

- **la riforma del sistema giudiziario;**
- **la lotta contro la corruzione**, che rimane molto diffusa, la creazione di un quadro di istituzioni funzionanti e indipendenti e una maggiore

trasparenza nella gestione dei fondi pubblici, specie all'atto di assegnazione dei relativi appalti;

- **la lotta contro la criminalità organizzata**, superando il divario tuttora presente tra l'analisi delle minacce che essa presenta e le priorità operative fissate, e utilizzando con regolarità gli strumenti delle indagini finanziarie e delle confische dei proventi di reato;
- **la lotta contro il terrorismo**, che va ulteriormente potenziata rendendo più efficaci le strutture a livello nazionale e regionale, specie per quanto riguarda la prevenzione dell'estremismo violento, la lotta contro il traffico d'armi, il finanziamento del terrorismo e il riciclaggio di denaro, la condivisione delle informazioni e le politiche anti-radicalizzazione.

In tema di **diritti fondamentali**, la comunicazione rileva come, benché essi siano ampiamente sanciti dall'ordinamento giuridico dei paesi dei Balcani occidentali, occorranza ancora notevoli sforzi per garantirne la piena osservanza.

La Commissione ritiene prioritario, in particolare:

- salvaguardare **la libertà di espressione e l'indipendenza dei media**, a garanzia non solo del diritto di base alla libertà di espressione, ma della stessa democrazia nella regione;
- assicurare **una maggiore tutela dei diritti dei minori e della parità di genere**, prevenendo e combattendo la violenza contro le donne e lottando contro le discriminazioni nei confronti delle persone disabili, delle minoranze e di altri gruppi vulnerabili; delle lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali; avviando in via prioritaria alla situazione precaria dei Rom e migliorando le condizioni di detenzione.

Per quanto attiene al **funzionamento delle istituzioni democratiche e alla riforma della pubblica amministrazione**, la comunicazione pone l'accento sulla necessità di garantire un dialogo costruttivo tra le forze di Governo e l'intero spettro politico, con particolare riferimento ai Parlamenti nazionali. La loro capacità di esercitare il proprio ruolo fondamentale a livello legislativo e di controllo risente infatti della mancanza di un dialogo politico, dell'eccessivo ricorso alle procedure parlamentari urgenti e del permanere di una cultura politica conflittuale.

Quanto alla riforma della pubblica amministrazione, la Commissione evidenzia come i paesi dei Balcani occidentali abbiano compiuto progressi moderati in alcuni settori, adottando - con l'eccezione della Bosnia-Erzegovina - strategie globali di riforma e per la gestione delle finanze pubbliche.

In tema di **politiche migratorie**, le sfide connesse alla crisi dei rifugiati e alla migrazione irregolare rendono necessario proseguire con maggiore impegno nel processo volto a dotare i paesi dell'allargamento di risorse adeguate, con particolare riferimento alla riduzione e prevenzione della migrazione irregolare, al rimpatrio e alla protezione delle frontiere, allo sviluppo delle capacità in materia di asilo, inclusione sociale e integrazione.

La Commissione ha comunque ricordato come le misure di risposta coordinate dall'UE a sostegno degli sforzi nazionali abbiano permesso, nel 2017, di **ridurre del 91% i flussi migratori irregolari attraverso la regione, e di stabilizzare globalmente la situazione lungo i confini**, e ha sottolineato come tale successo renda necessario potenziare ulteriormente la capacità amministrativa e le infrastrutture in tutta la regione dei Balcani occidentali.

A livello di **economia**, nonostante l'aumento dei tassi di crescita rilevato in modo costante negli ultimi anni, i Governi dei paesi dei Balcani occidentali devono tuttora affrontare **notevoli sfide strutturali di natura tanto economica quanto sociale**: alti tassi di disoccupazione, specie tra i giovani; forti squilibri tra domanda e offerta di competenze; il persistere di livelli elevati di economia informale; contesti imprenditoriali spesso inadeguati, con un accesso limitato ai finanziamenti; bassi livelli di innovazione e di connettività regionale.

A giudizio della Commissione, il clima degli investimenti risente in particolare della mancata indipendenza ed efficienza dei sistemi giudiziari e di un'applicazione non uniforme delle norme in materia di concorrenza, nonché di un'influenza ancora forte dello Stato, che accentua il rischio di corruzione a causa di una cattiva gestione delle finanze pubbliche. È pertanto necessario **potenziare i quadri normativi in materia di governo societario e portare a termine i processi di privatizzazione**, mentre gli investimenti infrastrutturali nella regione dovrebbero essere coerenti con le priorità concordate con l'UE, con particolare riferimento all'estensione delle reti transeuropee di trasporto ai Balcani occidentali.

L'UE sostiene infine ogni iniziativa volta a perseguire un miglioramento della *governance* economica attraverso l'esercizio dei programmi di riforma economica, che tutti i Governi sono invitati a presentare con cadenza annuale e che sono parte integrante del processo di preparazione.

Per quanto concerne infine la **cooperazione regionale e le relazioni di buon vicinato**, la Commissione rileva come l'adozione dell'agenda UE per la connettività abbia impresso un ulteriore impulso alla cooperazione tra i Paesi dei Balcani occidentali: cooperazione che, nell'ambito del Processo di Berlino (v. *infra*), si è tradotta nell'approvazione, al Vertice di Trieste del 2017, di un piano d'azione per lo spazio economico regionale e nella sottoscrizione del Trattato relativo alla Comunità dei trasporti.

La comunicazione fa altresì riferimento, come facilitatori della cooperazione regionale, al programma Erasmus + dell'Unione e al piano d'azione regionale della Strategia dell'UE per la regione adriatico-ionica.

La Commissione rileva tuttavia come **molti obblighi derivanti dagli accordi e dagli impegni regionali non siano stati rispettati** e siano necessari ulteriori sforzi negli ambiti più sensibili, che concernono in particolare i crimini di guerra, la lotta alla criminalità organizzata e la cooperazione giudiziaria e di polizia.

Molto limitati sono anche i risultati raggiunti nell'ambito delle controversie bilaterali, e occorrono progressi rapidi in particolare per la piena normalizzazione delle relazioni tra Serbia e Kosovo, mentre per la ex Repubblica jugoslava di Macedonia vanno messi immediatamente a profitto i progressi registrati verso una soluzione concordata e reciprocamente accettabile della questione del nome.

La comunicazione 2018 sulla politica di allargamento formula una serie di **raccomandazioni per paese**, da sottoporre all'approvazione del Consiglio. Esse sono così sintetizzabili:

- per il **Montenegro**, si registra con soddisfazione un ulteriore avanzamento dei negoziati, grazie ai significativi passi avanti compiuti dal Paese per quanto riguarda lo Stato di diritto, ma occorrono progressi più decisi sul fronte della libertà di espressione e dei media, della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, al riciclaggio di denaro e alla tratta di esseri umani.

Il Montenegro ha rafforzato la propria stabilità macroeconomica e di bilancio grazie all'avvio di una strategia di risanamento a breve

termine, ma il livello del debito pubblico rimane elevato, e continua anzi a salire, mentre gli sforzi in atto per migliorare la dotazione infrastrutturale del paese e il suo livello di istruzione devono essere integrati da una riforma del mercato del lavoro e dallo sviluppo di un'industria più competitiva e legata all'esportazione;

- per la **Serbia**, la Commissione rileva come il ritmo dei negoziati dipenderà in larga parte dai progressi che il Paese riuscirà a perseguire in materia di riforme relative allo Stato di diritto e di normalizzazione delle relazioni con il Kosovo.

Più in generale, vanno intensificati gli sforzi per la creazione di un contesto favorevole alla libertà di espressione, per il rafforzamento dell'indipendenza ed efficienza del sistema giudiziario, per la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata.

Constatati gli importanti risultati conseguiti dalle riforme economiche in termini di stabilizzazione macroeconomica, si continua tuttavia a registrare un livello troppo basso di investimenti pubblici e privati e un contesto imprenditoriale non abbastanza accogliente per le piccole e medie imprese. È pertanto necessario completare le riforme strutturali relative alla pubblica amministrazione, all'autorità fiscale e alle imprese statali, ed è in generale auspicabile un'ulteriore crescita del Paese in termini di capacità amministrativa;

- particolarmente positivo il giudizio della Commissione sui progressi realizzati dall'ex **Repubblica jugoslava di Macedonia**, che ha dimostrato un reale slancio riformistico, adottando, tra il novembre 2017 e il febbraio 2018, diverse strategie e provvedimenti legislativi attinenti allo Stato di diritto e mettendo in cantiere ulteriori riforme che dovrebbero prendere il via tra 2018 e 2019.

Particolarmente rilevante, come segno della stabilizzazione democratica in atto nel Paese, va considerata la sostanziale attuazione **dell'Accordo di Pržino**, siglato nel giugno 2015 dai quattro principali partiti macedoni, che prevedeva tra l'altro, prima di indire nuove elezioni politiche, la cancellazione dai registri elettorali di elettori non esistenti e una riforma dei media volta a garantirne libertà d'espressione e indipendenza.

Muovendo da tali, rilevanti novità, e pur constatando il persistere di diverse carenze strutturali, in particolare per quanto concerne il

settore giudiziario, **la Commissione ha raccomandato al Consiglio di decidere di avviare i negoziati di adesione;**

- altrettanto positivo è il quadro relativo all'**Albania**. Il Paese ha infatti compiuto progressi costanti per conformarsi ai criteri di Copenaghen, primi fra tutti il consolidamento della riforma della pubblica amministrazione e il rafforzamento dell'indipendenza ed efficienza delle istituzioni giudiziarie. A tali riforme si è unito un impegno costante nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, inclusi la coltivazione e il traffico di stupefacenti, e l'adozione di misure supplementari per rafforzare la tutela effettiva dei diritti umani, comprese le persone appartenenti a minoranze e i Rom.

Tenuto conto di questo quadro complessivamente incoraggiante, **la Commissione raccomanda anche per l'Albania che il Consiglio decida l'avvio dei negoziati di adesione;**

- assai meno incoraggiante il quadro offerto per quanto riguarda la **Bosnia-Erzegovina**. La Commissione ravvisa in primo luogo la necessità di intensificare il processo di riforma, finora assai lento, per far fronte ai problemi strutturali che ritardano lo sviluppo del Paese.

È in particolare necessario modificare la normativa in materia elettorale, per garantire una buona organizzazione delle elezioni di ottobre 2018; attuare ulteriori riforme socioeconomiche; perseguire il rafforzamento dello Stato di diritto e della pubblica amministrazione, onde rilanciare un processo di sviluppo economico che appare fortemente rallentato, anche per effetto dell'inadeguatezza del contesto imprenditoriale, di forti squilibri sul mercato del lavoro e di un clima in generale poco favorevole agli investimenti;

- per quanto riguarda infine il **Kosovo**, la Commissione sottolinea come l'attuazione delle riforme sia stata rallentata dal lungo ciclo elettorale del 2017 e dal difficile clima politico interno, che ha ostacolato, tra l'altro, l'attività del Parlamento.

Si osservano progressi a livello economico, con particolare riferimento al contesto imprenditoriale, ma vanno adottate ulteriori misure per combattere la diffusa economia informale e per mettere rimedio al tasso elevatissimo di disoccupazione.

I problemi più rilevanti riguardano comunque la cooperazione regionale e bilaterale. La Commissione rileva come la situazione nella parte settentrionale del Paese rimanga particolarmente delicata, anche se la recente ratifica dell'accordo di delimitazione delle frontiere/linee di confine con il Montenegro costituisce un primo, importante risultato in un'ottica di relazioni di buon vicinato.

La Commissione guarda con particolare preoccupazione al tentativo, esperito lo scorso dicembre, di **abrogare la legge sulle sezioni specializzate e sulla procura specializzata**, istituite per indagare sulle accuse di crimini internazionali commessi durante il conflitto in Kosovo, e invita il Paese a rispettare i propri obblighi internazionali in materia, così come ribadisce la necessità di un incremento del dialogo con la Serbia, anche per quanto riguarda l'attuazione di tutti gli accordi e, in particolare, dell'Accordo sull'Associazione/Comunità dei comuni a maggioranza serba.

Il Vertice di Sofia tra Unione europea e Balcani occidentali

Lo scorso 17 maggio si è tenuto a Sofia il Vertice tra Unione europea e Paesi dei Balcani occidentali. Si tratta di un evento che si svolge con cadenza biennale: il prossimo vertice dovrebbe pertanto aver luogo nel primo semestre 2020, durante il semestre croato di Presidenza del Consiglio dell'UE.

Il Vertice - **che ha segnato un rallentamento sostanziale della prospettiva di adesione, confermato poi dalle conclusioni del Consiglio adottate in giugno** - si è concluso con una [Dichiarazione](#) nella quale:

- viene ribadito l'impegno dell'Unione a favore di una prospettiva europea per l'intera regione dei Balcani occidentali (**senza però fare espresso riferimento a una futura adesione e senza accennare alle prospettive negoziali e alla loro evoluzione**) e di un rafforzamento dello Stato di diritto nella regione;
- vengono previste iniziative volte a rafforzare la **connettività** tra l'Unione e i Paesi dei Balcani occidentali in termini di infrastrutture di trasporto, connettività digitale, sicurezza energetica, contesto imprenditoriale e opportunità per i giovani;
- viene affermato l'impegno a una più stretta collaborazione per affrontare sfide comuni come **la sicurezza, la migrazione, gli sviluppi geopolitici e le relazioni di buon vicinato**, e viene

formulato l'invito a sviluppare ulteriormente la cooperazione per arginare i flussi migratori irregolari, lottare contro il terrorismo e l'estremismo, prevenire la radicalizzazione e contrastare la disinformazione e le minacce ibride.

A sostegno degli obiettivi elencati nella Dichiarazione, la Commissione europea ha annunciato **un nuovo pacchetto di misure finalizzate a potenziare la connettività nella Regione, che consta di 190 milioni per 11 progetti di trasporto** a elevata priorità (strade, ferrovie, porti), che dovrebbero consentire di attivare fino a un miliardo di euro in prestiti provenienti dalle istituzioni finanziarie internazionali, **e di 30 milioni per promuovere lo sviluppo di un'Agenda digitale** per i Balcani occidentali e in particolare per diffondere la banda larga nella regione. A tali finanziamenti si accompagna l'impegno dell'UE a sostenere la transizione energetica, promuovendo le fonti di energia rinnovabile, compreso l'uso sostenibile dell'energia idroelettrica, e a **raddoppiare i finanziamenti del programma Erasmus + per la regione dei Balcani**, varando altresì un progetto pilota per la mobilità nell'istruzione e formazione professionale.

Il Consiglio affari esteri del 26 giugno 2018 e il successivo Consiglio europeo

Come da prassi consolidata, il Consiglio dell'Unione europea, nella sua formazione "Affari esteri", ha esaminato la comunicazione della Commissione sull'allargamento nella sua riunione del 26 giugno scorso, che si è conclusa con l'adozione di [conclusioni](#), poi approvate, il 29 giugno, dal Consiglio europeo.

Le conclusioni riprendono, per quanto concerne l'impianto generale e le valutazioni espresse sui processi di riforma in corso nei vari Paesi, il contenuto delle raccomandazioni formulate dalla Commissione. **Non viene però accolta - in linea con la formulazione "prudente" della Dichiarazione di Sofia - la raccomandazione di avviare immediatamente i negoziati di adesione con Albania ed ex Repubblica jugoslava di Macedonia, rinviando la decisione al giugno del 2019.**

In realtà, nel corso della riunione del Consiglio, una larga maggioranza di Stati membri, seppur con toni e sfumature differenti, aveva espresso una posizione favorevole all'avvio dei negoziati, in linea con le valutazioni della Commissione. Tale orientamento si è però scontrato con **una fortissima resistenza della Francia - appoggiata da Paesi Bassi e Danimarca -, che ha utilizzato il proprio potere di veto** - dovuto al meccanismo decisionale,

che prevede l'unanimità in sede di Consiglio - per bloccare la decisione d'avvio. La motivazione ufficiale, ribadita da parte francese anche nell'ultima riunione informale a livello di ambasciatori, tenutasi a Bruxelles nei primi giorni di settembre, risiede in **una diversa valutazione sulla qualità e la sostenibilità dei processi di riforma avviati dai due Paesi, e in particolare dall'Albania**, e dalla necessità, pertanto, di prorogare la vigilanza sui processi medesimi, favorendone un ulteriore consolidamento.

Il successivo **Consiglio europeo**, oltre ad approvare le conclusioni del 26 giugno, ha fatto riferimento ai Balcani occidentali nella parte delle sue [Conclusioni](#) dedicata alle politiche migratorie, segnalando come "la cooperazione con i partner della regione dei Balcani occidentali e il sostegno agli stessi rimangono essenziali per scambiare informazioni sui flussi migratori, prevenire la migrazione illegale, aumentare le capacità di protezione delle frontiere e migliorare le procedure di rimpatrio e riammissione." Un riferimento tanto più cogente tenendo conto della **riattivazione della rotta migratoria attraverso i Balcani (sostanzialmente azzerata nella seconda metà del 2017 e nei primi mesi del 2018), con 60.000 arrivi segnalati nel mese di maggio**, e le conseguenti tensioni alle frontiere, in particolare tra Serbia e Croazia.

Il Processo di Berlino e il Vertice di Londra del 9 e 10 luglio 2018

L'ultimo vertice del Processo di Berlino si è svolto a Londra gli scorsi 9 e 10 luglio e si è concentrato su tre temi principali: **la stabilità economica della regione dei Balcani, la cooperazione in materia di sicurezza regionale e la cooperazione politica tra i soggetti coinvolti.**

Il **Processo di Berlino** è una iniziativa di cooperazione a carattere intergovernativo, fortemente voluta dalla Germania e inaugurata nell'agosto del 2014, con il primo vertice tenutosi a Berlino.

All'iniziativa partecipano **7 Stati membri dell'UE (Austria, Croazia, Francia, Germania, Italia, Slovenia e Regno Unito) e i sei paesi dei Balcani occidentali.**

Il Vertice di Berlino ha approvato l'**Agenda della connettività**, con l'obiettivo di migliorare i collegamenti tra i Balcani occidentali e l'UE, puntando su progetti prioritari volti a stimolare gli investimenti e a promuovere la crescita e l'occupazione, ma anche sull'adozione di standard tecnici e misure regolamentari con riferimento all'allineamento e alla semplificazione delle procedure di attraversamento delle frontiere, alle

riforme ferroviarie, alla sicurezza stradale, all'accesso di terzi al mercato dei trasporti. Nell'aprile 2015 è stata poi deliberata **l'estensione ai Balcani occidentali della rete TEN-T** (rete transeuropea dei trasporti), che ha l'obiettivo di stabilire un'unica rete multimodale per integrare trasporto terrestre, marittimo e aereo ed è stata finanziata, per il periodo 2014-2020, con oltre 26 miliardi di euro, nell'ambito del Meccanismo per collegare l'Europa.

Durante il secondo Vertice del Processo di Berlino, tenutosi a **Vienna nell'agosto 2015**, sono stati approvati 10 progetti infrastrutturali per energia e trasporti - tra cui il tratto Albania-Macedonia del gasdotto TAP, diretto in Puglia- per un totale di 615 milioni di euro (di cui un terzo dai fondi europei di pre-adesione e i rimanenti due terzi tramite il WBIF - Iniziativa quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali, sostenuta congiuntamente da Commissione europea, Banca per lo sviluppo del Consiglio d'Europa, Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, BEI e Governi dei Paesi balcanici).

In occasione del successivo **Vertice di Parigi, nel luglio 2016**, è stato annunciato lo stanziamento di ulteriori 146 milioni di euro a favore di progetti per la connettività, di cui 96 per progetti tesi a migliorare l'infrastruttura ferroviaria in Serbia, Albania e Kosovo e 50 per progetti di efficienza energetica degli edifici e progetti per la creazione di energia idroelettrica nella regione.

Il Vertice del 2017 si è tenuto a Trieste, sotto presidenza italiana, il 12 luglio. Vi sono stati esaminati i progressi compiuti e lo stato di attuazione dei progetti avviati nell'ambito dell'Agenda per la connettività, ed è stato raggiunto un accordo **per lanciare altri 7 progetti, con un investimento totale superiore ai 500 milioni di euro, di cui 194 sotto forma di fondi UE, portando il totale dei finanziamenti per la connettività nell'ambito del processo di Berlino sopra il miliardo di euro.**

In occasione del vertice è stato altresì firmato il **Trattato per l'istituzione della Comunità dei Trasporti** da parte dell'UE e dei paesi dei Balcani occidentali, che ha l'obiettivo di contribuire alla creazione di una rete di trasporti integrata tra i partner dei Balcani occidentali e tra Balcani e UE, e di addivenire a una piena convergenza con gli standard e le politiche dei trasporti dell'Unione.

In tema di **energia**, è stato deciso di promuovere il collegamento tra il mercato regionale dell'energia elettrica dei Balcani occidentali e il mercato interno dell'energia elettrica dell'UE, ed è stato approvato un **piano d'azione per lo sviluppo di uno spazio economico regionale**, articolato nelle quattro dimensioni del commercio, degli investimenti, della mobilità e della dimensione digitale.

A **Londra**, infine, i partecipanti hanno svolto un'ampia e approfondita discussione incentrata sui problemi relativi alla disoccupazione giovanile e il basso livello di imprenditorialità locale nei Balcani, sul contrasto al mercato nero delle armi, al terrorismo e alla corruzione, e sul superamento delle controversie relative a dispute bilaterali sui confini e ad altre questioni legate ai conflitti degli anni Novanta.

I principali risultati del vertice sono comunque stati la firma **dell'accordo sulla sede della Comunità dei trasporti dell'Europa sudorientale, che sarà Belgrado**, e l'impegno a istituire, a partire dal 2019, nuovi strumenti economici e finanziari per sostenere la crescita e la stabilità economica dell'area.

Il prossimo Vertice del Processo di Berlino, previsto per il 2019, si terrà a Varsavia, in Polonia.

Background notes
della Presidenza austriaca



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Background Paper

Session 1: Security, Migration and External Border Management

Introduction

The impact of migratory movements in 2015 underlines the need for a European Union capable of action and a common approach to security, migration and external border management in accordance with fundamental and human rights. In a globalised world, it is important to promote the positive effects of legal migration, while effectively combating illegal migration. In this context, the European Commission launched, among other things, a reform of EU asylum legislation in 2015, aimed at both preventing secondary migration and ensuring solidarity vis-à-vis those Member States in which migrants enter Europe for the first time. These legislative proposals aim to ensure the humane treatment of asylum seekers, simplified and shortened asylum procedures and stricter anti-abuse rules.

FRONTEX as an instrument of EU external border management

Crisis-proof external border protection and effective checks on entry and exit are of particular importance for strengthening internal and external security and guaranteeing freedom of movement within the Schengen area. The focus is on the need for the European Border and Coast Guard Agency FRONTEX to support the Member States and to adapt its mandate to meet the new requirements; its mandate was already amended in 2016 to respond to the extremely high pressures caused by the migration crisis.

Although primary responsibility remains with the Member States, FRONTEX supports them with know-how, resources and analysis. It conducts joint return flights, cooperates with national authorities within the EU as well as with non-EU states and can conduct joint operations on the territory of and in cooperation with third states bordering at least one EU Member State. By setting up hotspots and sending teams to support migration management, FRONTEX, together with other EU agencies, has played an important role in responding to the challenges currently facing some Member States. Both the operations at sea and the direct support of Member States at the hotspots are tangible European responses to this humanitarian crisis, which at the same time presents challenges to

border management as well.

Internal and external dimension

At the external borders, the internal and external dimensions of the EU's border control activities have become increasingly intertwined. This trend is also reflected in the increasing participation of defence actors in developing integrated border management. This takes the form of both direct operations and providing border management assistance to third countries, e.g. through training, mentoring and monitoring. Operation SOPHIA, a key element of the Common Security and Defence Policy, is an example of the operational involvement of Member States' navies in achieving the integrated management of external borders. While the original mandate of this operation was to combat smugglers, activities such as surveillance, search and rescue operations at sea and the exchange of information with the law enforcement authorities of the Member States, as well as with FRONTEX and Europol, have been added. In so doing, it contributes to developing the capacities of the Libyan coastguard and navy and is aimed at enabling Libya to prevent the smuggling of human beings along the central Mediterranean route.

Enhanced cooperation with third countries

In addition, increased cooperation with third countries can prevent people not entitled to protection from crossing to Europe and ensure effective repatriation capabilities. Measures for the sustainable monitoring and closure of illegal migration routes, in particular the eastern and central Mediterranean routes, aimed at preventing smuggling and human trafficking and at breaking up criminal gangs of smugglers, need to be intensified. As the example of Operation Sophia shows, CSDP instruments can also be used effectively for this purpose. Moreover, a sustainable EU migration policy must be closely linked to foreign and security policy strategies. Causes of migration are manifold and complex, and are intertwined. If the EU aims to combat these causes and support the countries of origin in promoting political stability and economic prosperity, coherent policies in a number of areas, such as trade, finance, agriculture or climate protection, are necessary.

- Which CFSP/CSDSP instruments can be increasingly used for external border management in the future and how?
- What avenue could the European Union pursue on the issue of migration in order to achieve the broadest possible consensus among all Member States and to facilitate long-term joint action?
- What steps should be taken to ensure that external border management and migration policies continue to be compatible with international human rights and European fundamental rights obligations?



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Background Paper

Workshop A: The Future of the Nuclear Agreement with Iran after US Withdrawal

Starting in 2006, the UN Security Council adopted a series of resolutions calling on Iran to cease uranium enrichment for nuclear proliferation purposes. Intensive diplomatic efforts then led to agreement on a Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), which laid out a series of steps aimed at lifting sanctions, which was endorsed by the UN Security Council.

The JCPOA is a central pillar in the global nuclear non-proliferation architecture and crucial for the security of Europe, the region and the world as a whole. Its continued implementation is a matter of respecting international agreements and international security. The lifting of nuclear-related sanctions is a central element of this agreement; the objective is to create a positive impact, not only on trade and economic relations with Iran, but also, and above all, on the lives of the people in the country.

In a separate agreement, the United States reserved the right to require the president of the United States to confirm every 90 days that Iran was upholding its commitments. On 8 May 2018, US President Donald Trump announced that the US was withdrawing from the JCPOA and reinstating all sanctions that had been lifted on the basis of the JCPOA. He justified this decision by citing Iran's covert continuation of work on its nuclear programme, even though the International Atomic Energy Agency had determined that Iran was in fulfilment of its obligations under the JCPOA.

The EU has already shown its determination to adhere to the JCPOA and has taken several steps to protect the interests of European economic actors legally operating in Iran in accordance with EU law and UN Security Council Resolution 2231. The other parties to the agreement have also undertaken a commitment to further implement the nuclear agreement and have supported efforts aimed at normalising trade and economic relations with Iran. As the first round of reactivated US sanctions against Iran has since entered into force, the updated EU Blocking Regulation entered into effect on 7 August 2018 aimed at mitigating the impact of these sanctions on EU companies lawfully trading with Iran.

In order to keep the agreement alive in the long term, however, concrete solutions are needed to keep payment channels open and trade with Iran possible. With the help of a new funding institution, a so-called special purpose vehicle (SPV), the EU plans to make it possible to carry out legitimate financial transactions outside of the usual financial channels dominated by the dollar.

The US withdrawal from the agreement has serious implications at the multilateral level. It calls into question the integrity of the IAEA, which certified Iran's compliance with the agreement in 11 reports, and entails the risk of a nuclear arms race in the region, as well as a threat to European security and economic interests.

- How can the EU's initiatives in response to the US withdrawal and to the enforcement of US sanctions be assessed?
- How can it be ensured that all other parties fulfil their obligations to prevent a long-term failure of the agreement?
- What implications does the US withdrawal from the agreement have for the future of multilateral nuclear disarmament efforts?



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Background Paper

Workshop B: Facilitating Military Mobility within the Framework of Permanent Structured Cooperation

In light of an ever-changing security environment, the EU Global Strategy for Foreign and Security Policy initiated a process of closer cooperation in security and defence. In this context, a Permanent Structured Cooperation (PESCO) was officially launched aimed at enhancing the EU's capabilities as an international partner in security matters, maximising the effectiveness of defence spending and thereby contributing to the protection of EU citizens.

A total of 25 Member States¹ participate in PESCO. Each participating Member State submits a plan for its national contributions and efforts in accordance with agreements. The commitments entered into within the framework of PESCO are binding. The participating Member States remain responsible for the military capacities developed within the framework of PESCO and can also make them available in other contexts, e.g. NATO or the United Nations. The specific nature of the security and defence policies of all Member States is taken into account.

The two primary components of PESCO are its more binding commitments and its portfolio of projects. All PESCO participants have undertaken a commitment to achieve an ambitious set of objectives, such as regular increases in defence budgets to reach commonly agreed goals, participation in the EU's capability development mechanisms, notably the Coordinated Annual Review on Defence, and to making forces available for reaching the EU's Level of Ambition.

¹ Austria, Belgium, Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Cyprus, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Italy, Ireland, Latvia, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Slovakia, Spain and Sweden.

In addition, PESCO's effectiveness is measured by the projects developed within the PESCO framework, which are managed by the participating Member States. The European Defence Agency (EDA) and the EEAS, including the EU Military Staff, jointly provide secretariat functions for PESCO with a single point of contact for participating Member States. As a first step, the participating Member States have agreed on a list of 17 projects, covering training, capability development and operational readiness in defence, to be implemented within the framework of PESCO.

The aim of PESCO is to make European defence more efficient and effective by strengthening coordination and cooperation in investment, capability development and operational readiness. Closer cooperation in this area is aimed at making it possible to reduce the number of various weapon systems in Europe, thereby improving operational cooperation between Member States, interoperability and industrial competitiveness.

PESCO is an important instrument for the security of the EU and its citizens, and constitutes both a permanent framework and a structured process for the gradual deepening of defence cooperation within the framework of the European Union. The objective is to significantly advance integration in defence and contribute to strengthening the EU's strategic autonomy so that it can act unilaterally or together with partners whenever necessary.

In this context, military mobility plays an important role. It forms part of both the more binding commitments and a dedicated PESCO project, which features the highest number of participating Member States among all current projects. The overall goal is to facilitate the movement of troops across the EU, both by improving infrastructure and easing regulatory burdens and legal limitations.

- How are the steps taken so far and the establishment of the PESCO to be assessed against the backdrop of efforts to deepen the Common Security and Defence Policy?
- How should the relationship of the EU with its Common Security and Defence Policy vis-à-vis other actors (US, UK, NATO) be structured if duplication is to be avoided and a competitive relationship forestalled?
- What shape will the Common Security and Defence Policy take in the coming years and what role will the EU with its CSDP play internationally?



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Background Paper

Workshop C: The OSCE as a Key Partner in the East-West Dialogue

There is no alternative to constructive dialogue when it comes to guaranteeing security and stability in the long term. This dialogue requires reliable, firmly established platforms and structures for preserving security and stability or rebuilding lost trust.

As a consensus-based organisation, the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) with its 57 participating states from Vancouver to Vladivostok stands for an order of peace based on common values, fundamental freedoms and human rights like no other institution. Emerging from the Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE), which was established in 1975 as part of the process of détente between East and West, it stands above all for dialogue between East and West, and North and South.

Since the Helsinki Final Act of 1975, a system of political commitments based on a comprehensive and co-operative concept of security has steadily evolved, encompassing the so-called "three dimensions" of the OSCE: the politico-military dimension, the economic and ecological dimension, and the human dimension. The fact that the OSCE operates on the principle of unanimity, that coercive measures are as a matter of principle not envisaged, and that the consent of the states concerned must be sought in the event of a crisis or conflict underlines the essence of this organisation as a platform for dialogue.

This dialogue takes place in many forms and at all levels. High-level annual Ministerial Councils and routine weekly consultations of the ambassadors in Vienna provide a solid basis for in-depth political exchanges at government level. At the same time, the OSCE maintains an institutionalised, intensive exchange among parliamentarians within the framework of its Parliamentary Assembly and ensures the involvement of businesses, academia and representatives of civil society through numerous regular conferences and events.

The cornerstones of the European peace architecture, which we have taken for granted for decades, are, however, being called into question in some areas today. Our European security architecture has been shaken by numerous crises and conflicts. The Ukrainian conflict has shown that the OSCE must adapt to new challenges, while at the same time

the importance of established communication structures has been reaffirmed.

Today, states and societies are confronted with an unprecedented array of global challenges that cannot be solved by a single country alone. Confidence-building measures and arms control play a central role in creating transparency, minimising risks and restoring security in Europe. But seeking joint responses to challenges, such as terrorism, extremism, cyber-attacks and the consequences of flight and migration, as well as more closely cooperating on the economic and environmental issues, also contributes to confidence-building.

Since the beginning of the Helsinki Process, the European Union (the European Communities) has played a decisive role in the work of the OSCE (CSCE). It participated in the negotiations on the Helsinki Final Act in 1975, and in 2006 the EU's participation in the OSCE was enshrined in that it was given a seat alongside the participating state currently holding the rotating EU Presidency. All EU Member States are participating states in the OSCE, and the EU and its Member States are now an important source of extra-budgetary funding for OSCE activities.

In addition, the EU is increasingly involved in regions of the OSCE participating states (such as the Balkans, the Southern Caucasus and Eastern Europe) – within the framework of its first crisis management operations under the CSDP and with the signing of Stabilisation and Association or Partnership and Cooperation Agreements. This has also led to the necessary coordination "on the ground" between EU representatives and the heads of OSCE field operations.

- How can the OSCE play a stronger role in eliminating mistrust and protecting the Helsinki Principles and Commitments aimed at achieving sustainable peace in Europe?
- Should enhanced cooperation between the EU and the OSCE be sought? If so, what shape could this take?



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Background Paper

Session 2: How Europe Can Contribute to Improving the Political and Humanitarian Situation in Syria

The fighting in Syria, ongoing now for over seven years, and its devastating effects have triggered one of the worst humanitarian crises since the Second World War. Efforts at inclusive peace negotiations with a view to a political transition led by Syria itself must be stepped up, and support is needed for the work of the UN Special Envoy and the intra-Syrian talks in Geneva.

Humanitarian situation

The humanitarian situation remains dramatic. Some 13.1 million people require humanitarian aid, almost 3 million of whom are living in areas that are under siege and difficult for relief organisations to access. The country has around 6.6 million internally displaced persons, half of whom are children and adolescents. Around 5.6 million refugees are living in neighbouring countries, 3.6 million of whom are in Turkey. One in three schools in Syria has been damaged or destroyed, and 35 per cent of Syrian households lack a safe water supply. The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) expects up to 800,000 new refugees in the event of a possible attack on Idlib.

Military situation

At the end of July 2018, the Syrian government controlled around two-thirds of the country's territory and almost all major population centres. From January to July 2018, government-related militias occupied strategically important areas as a result of agreements or military campaigns, such as the eastern and southern suburbs of Damascus, the southern areas on the Jordanian and Israeli borders, and the area between Homs and Hama, whose location makes it of enormous economic importance.

The political role of the EU

The EU enacted a series of restrictive measures against the Syrian regime after the Syrian government began violently suppressing the anti-government protests in March 2011. All bilateral cooperation programmes between the EU and Syria were suspended. In April 2017, the Council adopted the EU Strategy for Syria, which defines strategic objectives in six core areas: Ending the war by means of a genuine political transition; promoting a constructive, inclusive transition process in Syria; saving lives by meeting the humanitarian needs of the most vulnerable; promoting democracy, human rights and freedom of expression; promoting accountability for war crimes; and strengthening the resilience of the Syrian population and society.

In light of the ongoing repression of the civilian population in Syria, the Council, in line with the EU Strategy for Syria, has extended its restrictive measures against the Syrian regime until 1 June 2019. In a broader sense, the sanctions currently in force include, inter alia, an oil embargo, restrictions on certain investments, the freezing of assets held in the EU by the Syrian Central Bank, export restrictions on equipment and technology which could be used for internal repression, as well as on equipment and technology for monitoring or tapping the Internet and telephone conversations.

EU humanitarian assistance

The EU is the largest donor in the effort to address the crisis in Syria. Together the EU and its Member States have provided more than € 10.6 billion in humanitarian and development aid. The European Union's Regional Trust Fund manages most of the non-humanitarian aid provided to neighbouring countries hosting Syrian refugees. At present the fund has a total volume of € 1.5 billion.

In line with the EU Strategy for Syria, the EU organised the first Brussels Conference on the Future of Syria and the Region in April 2017 and the second Conference in Brussels in April 2018, which pledged € 3.5 billion for 2018 and a further € 2.7 billion for 2019-2020. A third Brussels conference is planned for the last week of March 2019, focusing on mobilising international and regional support for a political process.

- How should the current restrictive measures against the Syrian regime be assessed and what steps, if any, should be taken after they expire in June next year?
- What measures can be taken to support neighbouring countries hosting Syrian refugees in addition to the humanitarian assistance already under way?
- In what way could the EU support the efforts of the UN Envoy Staffan de Mistura in the peace negotiations?



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP)

Vienna, 11 - 12 October 2018

Background Paper

Session 3: The European Perspective for the Western Balkans

A European Union of stability, security and peace is only possible if stability and security also prevail in its immediate neighbourhood. The EU and the Western Balkans region share a historical and cultural heritage, and it is in Europe's interest to anchor the future of the Western Balkans in the European Union. To this end, the EU must also be institutionally and financially prepared to welcome the new members should they meet the necessary conditions. Furthermore, EU relations with the Western Balkans hold considerable economic potential.

The European Commission's Strategy for the Western Balkans 2018

The EC's "Strategy for a Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans" confirms that the region's European future is tantamount to a geostrategic investment in a stable, strong and united Europe based on shared values. The strategy sets out priorities and areas for enhanced cooperation aimed at addressing the major challenges facing the Western Balkans. Fundamental reforms and good neighbourly relations in particular are needed.

The European Commission's flagship initiatives in 2018

The European Commission's strategy contains an action plan with six concrete flagship initiatives aimed at further strengthening cooperation and supporting the transition process. These flagship initiatives target specific areas of common interest: (1) the rule of law, (2) security and migration, (3) socio-economic development, (4) improving the connections of transport and energy networks, (5) the Digital Agenda, (6) reconciliation and good neighbourly relations. In these areas, concrete actions are planned for the period 2019 to 2020, for which sufficient funding will be required.

Political commitment to credible reforms

There is still some work to be done before the countries concerned meet the conditions and criteria for EU membership. Leaders in the region must not allow doubts to arise concerning their strategic objectives and their commitment to significantly strengthen the

rule of law, fundamental rights and governance. Specific progress is needed on judicial reforms, combating corruption and organised crime, and public administration reform. Vigorously pursuing economic reforms and improving the functioning of democratic institutions is also essential.

Reconciliation

Each of the countries must make a clear commitment to finally overcoming past conflicts by achieving reconciliation and resolving outstanding issues prior to accession. This concerns the settlement of border disputes in particular. A comprehensive, legally binding agreement is needed for normalising relations between Serbia and Kosovo, so that both countries can move forward on their respective road to the EU. The process of settling the name dispute between Macedonia and Greece is also an important step.

- How can the EU continue to credibly communicate a prospect of accession?
- What further measures can the EU – the EP and the national parliaments in particular – take to support the implementation of the outstanding reforms in the candidate countries and to strengthen a sustainable pro-European orientation in these countries?