

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2015. Doc. LXXXVII, n. 4 (Parere alla XIV Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	191
ALLEGATO (<i>Proposta di parere della relatrice</i>)	197
ERRATA CORRIGE	196

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 6 aprile 2016. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.

La seduta comincia alle 13.30.

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2015.

Doc. LXXXVII, n. 4.

(Parere alla XIV Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dell'atto in titolo.

Eleonora CIMBRO (PD), *relatrice*, introducendo l'esame del provvedimento ricorda che nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2015 il Governo aveva delineato un quadro dettagliato delle attività e delle priorità che il nostro Paese intendeva perseguire in Europa nei successivi 12 mesi e che tale Relazione palesemente aveva un duplice obiettivo: la volontà del Governo di rilanciare i processi europei, attraverso un approccio più « politico » da parte delle istituzioni di Bruxelles; e la

determinazione nel perseguire obiettivi ambiziosi, per consentire all'Europa di recuperare slancio e capacità d'iniziativa.

Evidenzia inoltre che dalla relazione consuntiva in titolo si può trarre un bilancio positivo per l'azione svolta dal Governo, ma non del tutto rassicurante sullo stato dell'Unione. Al raggiungimento di risultati significativi nello sviluppo dell'azione comunitaria, va infatti contrapposta la drammatica sfida rappresentata essenzialmente da alcuni fattori: l'espandersi del terrorismo di matrice jihadista anche sul territorio europeo, che ha assunto aspetti altamente drammatici nel corso degli ultimi mesi; la crisi migratoria in atto, con le sue ripercussioni sugli Stati membri e sui loro rapporti; il perdurare, seppur con timidi segnali di ripresa, della recessione economica; e, non ultima, la questione della cosiddetta Brexit, ossia dell'eventuale opzione di uscita dall'Unione del Regno Unito, in attesa del relativo referendum, che si svolgerà nel mese di giugno.

Osserva che non è quindi azzardato affermare che è ancora lunga la strada da percorrere per assicurare quel « nuovo inizio », quel cambio di marcia auspicato tanto dalla Presidenza italiana dell'Unione

nel 2014 quanto dalla Commissione Juncker, soprattutto per quanto concerne i temi della crescita, dell'immigrazione e dei diritti fondamentali.

Rileva inoltre che riguardo al primo di tali temi è incontestabile che, anche grazie alla forte spinta italiana, l'Europa ha cominciato nel corso del 2015 a porre davvero la crescita al centro delle sue priorità. Nei primi mesi dell'anno sono stati conseguiti risultati importanti, quali la definizione degli strumenti necessari a far funzionare il Fondo europeo per gli investimenti strategici, la Comunicazione della Commissione sulla flessibilità, il rapporto dei Cinque Presidenti sul completamento della Unione Economica e monetaria.

Osserva altresì che nella seconda parte dell'anno è prevalsa l'impressione di una progressiva perdita di slancio, con il timore che, le speranze e le ambizioni del nuovo ciclo politico-istituzionale possano essere soffocate dalla prassi del « *business as usual* », e che ciò vale anche in relazione alla drammatica crisi migratoria in atto ai confini dell'Unione. Ricorda infatti che il Governo italiano ha svolto un'azione determinante nel ridefinire le politiche europee in tale ambito. Infatti, fin dal semestre di Presidenza italiana del 2014, e per tutto il 2015, ha insistito sulla necessità di adottare un approccio autenticamente europeo in materia migratoria, trattando le frontiere esterne dei Paesi membri come delle frontiere comuni, e riformando le regole di Dublino. Rileva quindi che tale posizione, inizialmente minoritaria, ha cominciato poco a poco a farsi largo tra i nostri partner europei. Tra i mesi di settembre e ottobre, il Consiglio Giustizia e Affari Interni e il Consiglio Europeo hanno infatti definito un insieme di misure, un « pacchetto » complessivo che, se attuato, rappresenterebbe l'inizio di una vera e propria politica migratoria e dell'asilo europea, ma gli ultimi mesi dello scorso anno hanno visto l'emersione di una serie di difficoltà di attuazione, ed in alcuni casi di divergenze tra Stati membri, che dimostrano come la strada da percorrere sia, anche in questo caso, ancora lunga e complessa.

Sottolinea inoltre che gli eventi del 2015 hanno evidenziato ancora di più la necessità di un rilancio europeo che parta dai valori fondamentali comuni: dalla tutela dei principi dello Stato di diritto anche all'interno dell'Unione, e dalla promozione di una nuova politica dei diritti e delle libertà fondamentali, utilizzando pienamente tutti gli strumenti politici e giuridici a disposizione dell'Unione stessa. Osserva che il 2015 si è concluso all'insegna della consapevolezza che occorrerà grande determinazione, molto lavoro e anche una buona dose di combattività per confermare i buoni risultati ottenuti finora e portare a termine i processi che il nostro Paese ha contribuito ad avviare.

Evidenzia poi che oltre ai principali *dossier* dell'attualità comunitaria, non bisogna dimenticare la grande latitudine di *dossier* settoriali trattati a livello europeo e che anche in tali settori, spesso non evidenziati dai *media*, ma di grandissima rilevanza per l'Italia e l'Europa, il bilancio dell'azione del Governo è decisamente positivo. L'esperienza di quest'anno dimostra infatti ancora una volta che i risultati sono in larga misura proporzionali alla capacità di presentarsi in maniera coerente, coordinata e compatta sui vari tavoli negoziali. Ed è per questo quindi che la Relazione insiste con particolare dovizia di particolari sull'azione di coordinamento delle posizioni nazionali sviluppata dal Comitato interministeriale per gli affari europei.

Passando al contenuto, osserva che la prima parte, che riguarda le questioni istituzionali e le politiche macroeconomiche, riporta le attività del Governo volte ad assicurare il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria e, più in generale, le relazioni con le Istituzioni dell'Unione europea.

Rileva quindi che la seconda parte è dedicata alle misure adottate sia nel quadro di politiche orizzontali – come le politiche per il mercato unico e la competitività, in linea con le Strategie della Commissione europea in materia di beni e servizi, mercato unico digitale, energia e mercato dei capitali – sia nel quadro di

quelle settoriali, quali le politiche di natura sociale o quelle rivolte al rafforzamento di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia in Europa ed oltre i suoi confini.

Evidenzia poi la terza parte, rivolta al tema della dimensione esterna dell'Unione, che illustra, tra le altre, le azioni governative in materia di politica estera e di sicurezza comune, nonché in materia di allargamento, politica di vicinato e di collaborazione con Paesi terzi.

Sulla quarta parte sottolinea che essa riguarda le attività di comunicazione e di formazione relative all'Unione europea.

In merito alla quinta parte, infine, rileva che essa è dedicata alle attività di coordinamento nazionale delle politiche europee.

Osserva ancora che completano il testo sei Allegati con specifici riferimenti ai Consigli dell'UE e ai Consigli europei, ai flussi finanziari dall'UE all'Italia nel 2015, al recepimento delle direttive nell'anno di riferimento, ai seguiti dati dal Governo agli atti di indirizzo del Parlamento.

Evidenzia altresì che nel predisporre la Relazione in titolo il Governo ha seguito le indicazioni e i suggerimenti pervenuti dal Parlamento, cercando di rendere il testo più analitico e completo ed evidenziando, ove possibile, le linee politiche di azione che il Governo ha perseguito nei diversi settori. Si tratta di un ulteriore tassello verso la piena attuazione della legge n. 234 del 2012, una delle priorità perseguite dal Governo in ambito europeo.

Entrando nel merito dell'atto in titolo, osserva che, per quanto concerne la Politica estera e di sicurezza comune, nel corso del 2015 il nostro Governo ha perseguito la propria azione diretta a favorire la stabilizzazione e la democratizzazione, in primo luogo, del proprio vicinato strategico, ossia Mediterraneo e Balcani Occidentali. È inoltre da rilevare la prosecuzione dell'azione italiana in favore della tutela dei diritti umani, con l'elaborazione della nuova versione del « Piano d'azione UE sui diritti umani e la democrazia 2015-2019 ».

Circa la Politica di sicurezza e difesa comune evidenzia che, in preparazione del Consiglio Europeo di giugno, i Ministri degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale e della Difesa hanno attirato l'attenzione dei Paesi membri sulla complessità e il rilievo delle crisi emergenti dalla sponda sud del Mediterraneo.

Ricorda inoltre che l'Italia ha continuato, nel 2015, a sostenere la necessità di perseguire una stretta collaborazione tra le istituzioni europee e la NATO, e rinvia all'elenco delle missioni contenuto nell'atto in titolo.

In merito alla politica di allargamento dell'Unione europea, evidenzia che il nostro Paese ha continuato, come si è accennato, a sostenere nel corso del 2015 un'azione volta a far progredire il processo di adesione all'Unione europea dei Paesi dei Balcani Occidentali ed a favorire il rilancio del processo negoziale con la Turchia, incoraggiando i Paesi candidati, e potenziali tali, a proseguire sulla strada delle riforme.

Osserva poi che un cenno a parte merita la questione della Turchia, ricordando che l'Italia ha proseguito nel proprio impegno a favore del rilancio del processo di integrazione europea di Ankara, nella convinzione che il negoziato di adesione del Paese anatolico costituisca lo strumento più efficace a mantenere un ancoraggio europeo del Paese stesso. Ciò a dispetto dell'involuzione del quadro politico interno, con le apprensioni destinate in riferimento alla situazione della libertà di espressione, della tutela dei diritti civili e delle altre libertà fondamentali, aspetti in ordine ai quali il nostro Paese non ha peraltro mancato di manifestare il proprio dissenso nei confronti della politica del governo di Ankara anche in occasione degli aiuti deliberati dall'Unione per la crisi migratoria determinata dal conflitto in corso in Siria.

Per quanto riguarda la Politica Europea di Vicinato (PEV), oggetto di uno specifico documento d'indirizzo approvato dalla nostra Commissione, rileva che il nostro Governo ha contribuito validamente al processo di riflessione e ripen-

samento della stessa avviato nel marzo 2015, con l'obiettivo di rendere tale politica maggiormente efficace e rispondente al mutato contesto geopolitico ed alle nuove sfide che insistono ai confini esterni dell'Unione. Il Governo, in particolare, ha continuato a sostenere la dimensione meridionale della PEV, nella convinzione che i principali rischi sistemici per l'Unione europea provengono proprio dai Paesi della sponda Sud del Mediterraneo. Il Governo si è pertanto adoperato, in continuità con l'azione svolta nel corso del semestre di Presidenza italiano, allo scopo di mantenere inalterato l'impegno strategico dell'Unione verso tale regione, anche sotto il profilo finanziario, ed ha sostenuto l'azione dell'UE sia per avviare importanti tavoli negoziali quali quello con la Tunisia sull'Area di Libero Scambio Ampia e Approfondita, o quello con il Marocco, sia per riavviare l'azione di impegno nei confronti dell'Egitto.

Per quanto riguarda la politica commerciale dell'Unione europea, osserva che anche nel 2015 il nostro Paese ha seguito con attenzione ed ha assicurato pieno sostegno alla stessa, mantenendo un solido ancoraggio al sistema commerciale internazionale dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. L'Italia, in particolare, ha sostenuto gli sforzi della Commissione per rafforzare la rete di accordi di libero scambio e per la protezione degli investimenti dell'Unione con i Paesi terzi, garantendo la massima tutela dei tradizionali interessi italiani. Specifica enfasi è stata dunque posta, da parte italiana sull'accesso al mercato, sull'effettiva rimozione delle barriere tariffarie, sulla tutela degli investimenti, sulla salvaguardia dei diritti di proprietà intellettuale – in particolar modo per ciò che concerne le indicazioni geographic – e sull'apertura dei mercati agli appalti pubblici, il tutto nell'ottica di addivenire ad intese finali ambiziose, bilanciate, onnicomprensive ed ispirate al principio di reciprocità, che tutelino pertanto gli interessi globali del sistema produttivo dell'Unione europea.

Rammenta altresì che il nostro Paese ha inoltre fattivamente collaborato all'a-

vanzamento del negoziato sul TTIP, continuando in particolare a sostenere l'originario approccio negoziale, basato su una trattazione equilibrata dei tre pilastri negoziali (accesso al mercato, ambiti regolatori e regole globali), per tutelare adeguatamente gli interessi italiani, in particolare sull'eliminazione delle barriere non tariffarie e l'armonizzazione regolamentare, l'accesso al mercato, gli appalti pubblici, la tutela della proprietà intellettuale e delle indicazioni geographic, la liberalizzazione dell'*export* in materie prime e la protezione degli investimenti e risoluzione delle controversie tra investitori e Stato. In tale ambito, inoltre, l'Italia ha promosso iniziative finalizzate a giungere ad un Accordo che tenga conto sia degli aspetti economici più rilevanti per il nostro Paese, sia delle tematiche connesse al sociale ed alla tutela dell'ambiente.

Sul versante della cooperazione allo sviluppo rileva poi che il nostro Paese si è impegnato a dare seguito alle priorità e ai risultati raggiunti nel corso del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, attribuendo grande rilievo ai temi della migrazione e dello sviluppo. Va ricordato inoltre che il 2015 ha visto l'approvazione della nuova Agenda globale per lo sviluppo sostenibile e che, in tale contesto, l'Italia ha favorito il raggiungimento di una posizione comune dell'Unione in sede dei negoziati ONU che hanno portato appunto all'adozione dell'Agenda 2030. Essendo stato il 2015 l'anno europeo per lo sviluppo, non vanno dimenticati le iniziative e gli eventi organizzati dal nostro Paese, in stretta sinergia con l'EXPO di Milano, al fine di valorizzare e difendere il lavoro della cooperazione italiana, con particolare riferimento alla sicurezza alimentare e nutrizionale.

Ricorda ancora che, continuando sul cammino già tracciato nel corso del semestre di Presidenza italiana, il nostro Paese ha promosso un approccio integrato per i fenomeni migratori volto a rafforzare i fora di dialogo politico con i Paesi di origine e di transito dei migranti (processi di Rabat e di Khartoum), includendo nell'Agenda 2030 la nozione di migrazione

come *enabling factor* dello sviluppo, allo scopo di favorire una risposta comune dell'Unione europea agli stessi fenomeni migratori. Anche dopo la pubblicazione dell'Agenda l'Italia ha tenuto alta l'attenzione sul tema della migrazione e dello sviluppo, tema che è stato trattato ai più alti livelli delle istituzioni comunitarie e che ha portato all'adozione di conclusioni consiliari sulle migrazioni nell'Azione esterna dell'Unione, ed alla creazione del Fondo fiduciario di emergenza UE per affrontare le cause profonde delle migrazioni, istituito il 12 novembre 2015 a margine del vertice UE-Africa tenutosi a La Valletta.

Evidenzia infine che l'Italia ha deciso di aderire sin dalla sua istituzione al *Trust Fund Africa*, così come al Fondo destinato alla Siria, impegnandosi a contribuire con 10 milioni di euro aggiuntivi dal proprio bilancio. Il nostro Paese, inoltre ha iniziato a identificare proposte concrete, in particolare in Etiopia, Sudan e Senegal, da attuare tramite il sistema italiano di cooperazione allo sviluppo.

Per tutto quanto premesso, apprezzando le linee di sviluppo della partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel corso del 2015, espresse nella relazione in discussione, ed improntate ai criteri così delineati, propone alla Commissione l'espressione di un parere favorevole sull'atto in titolo, esprimendo altresì l'auspicio che la stessa Commissione, anche attraverso l'operato del Comitato permanente sulla politica estera dell'UE, possa svolgere un ruolo più incisivo e più continuativo nel controllare l'operato degli organi preposti a gestire l'azione esterna dell'Unione e nell'indirizzare la posizione del nostro Esecutivo in questo campo nevralgico della politica europea (*vedi allegato*).

Carlo SIBILIA (M5S), intervenendo sui lavori della Commissione, stigmatizza l'assenza alla seduta odierna del rappresentante del Governo che, pur non contravvenendo a norme del Regolamento della Camera, testimonia una scarsa attenzione al lavoro della Commissione su un tema di evidente rilevanza ed attualità. Qualora si

procedesse oggi alla deliberazione sul parere proposto dalla relatrice, tale decisione non potrebbe non risentire di una lacuna politica, derivante dal mancato apporto del rappresentante del Governo, tanto più alla luce delle recenti evoluzioni dei dossier affidati all'Unione europea. Ipotizzando che tale assenza possa essere connessa ad impegni di natura lobbistica, ad esempio nel settore energetico, come lasciano presupporre i fatti di questi ultimi giorni, propone di rinviare il seguito dell'esame dell'atto in titolo ad altra seduta alla quale sia assicurata la presenza del rappresentante del Governo. Chiarisce infine che tale richiesta è avanzata a tutela dell'istituzione e del lavoro dei colleghi, nell'intento di preservare un confronto legittimo e democratico tra maggioranza e opposizione, e senza finalità ostruzionistiche.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, replicando alla richiesta del deputato Sibilìa, osserva che l'assenza del rappresentante del Governo è parzialmente imputabile all'anticipazione dell'orario di inizio della seduta, di cui non è stato possibile dare congruo preavviso al rappresentante del Governo. In secondo luogo, ricorda che la presenza del Governo non è, a norma di Regolamento, necessaria nello specifico ma, concordando sull'opportunità politica evidenziata dal deputato Sibilìa, propone di rinviare il seguito dell'esame dell'atto in titolo ad una successiva seduta, tenuto conto comunque dell'esigenza, espressa dalla XIV Commissione, cui il parere sull'atto deve essere reso, di riceverlo in tempo utile e comunque non oltre il prossimo 12 aprile.

Maria Edera SPADONI (M5S), nel ringraziare la deputata Cimbro per la relazione, manifesta tuttavia la totale contrarietà del suo gruppo sul provvedimento in titolo, in particolare con riferimento ai negoziati sul TTIP. Chiedendosi poi come siano conciliabili espressioni quali « libero scambio » e « tutela dei nostri prodotti », evidenzia la contraddittorietà della stessa Relazione al riguardo.

Rileva, inoltre, un atteggiamento altrettanto contraddittorio del nostro Governo riguardo alla questione Turchia, non comprendendo come si possa favorire il processo di integrazione europea nei confronti di un Paese che mina la libertà di espressione del pensiero e, più in generale, i diritti fondamentali. Osserva anche come il recente accordo raggiunto in sede europea con Ankara sulla questione migratoria costituisca di fatto una vera e propria deportazione di massa dei profughi siriani e ricorda le recenti dichiarazioni del Rappresentante permanente russo alle Nazioni Unite, Vitaly Churkin, il quale avrebbe dichiarato che Ankara è il principale fornitore di armi e attrezzature militari per *Daesh* e che nel corso del 2015 i gruppi terroristici che operano in Siria avrebbero ricevuto esplosivi attraverso la Turchia e sostanze chimiche per un valore stimato di 1,9 milioni di dollari. Rileva, dunque, che l'impegno del Governo a cercare un'integrazione con la Turchia altro non è che una manifestazione di ipocrisia.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), associandosi ai ringraziamenti alla relatrice, concorda sul fatto che il rinvio dell'esame del provvedimento in titolo è

auspicabile per ragioni di opportunità politica, non essendo tuttavia necessario a norma regolamentare.

Eleonora CIMBRO (PD), *relatrice*, concorda a sua volta sull'opportunità di rinviare la deliberazione sul parere proposto ad una prossima seduta.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, nessuno altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame dell'atto ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 617 del 30 marzo 2016, a pagina 34, seconda colonna, le parole dalla trentaduesima alla trentacinquesima riga sono sostituite dalle seguenti: « *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Armenia sulla cooperazione e sulla mutua assistenza in materia doganale, fatto a Yerevan il 6 marzo 2009.* ».

ALLEGATO

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2015 (Doc. LXXXVII, n. 4).**PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminata per le parti di propria competenza la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2015 (Doc. LXXXVII, n. 4);

richiamato che il 2015 è stato l'Anno europeo per lo sviluppo e che, in tale ambito, il nostro Paese ha dato il proprio importante contributo, anche tramite gli eventi e le iniziative organizzati in concomitanza ed in relazione all'Expo di Milano, avente ad oggetto il tema dell'alimentazione sostenibile;

richiamato altresì che nel corso dello stesso anno 2015 è stata adottata dalle Nazioni Unite la nuova Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, cui l'Italia ha contribuito fattivamente al processo negoziale, in particolare riallineando su una posizione comune i 28 Paesi membri dell'Unione europea;

osservato che, anche grazie alla forte spinta italiana, l'Unione europea ha iniziato nel corso del 2015 a porre il tema della crescita al centro delle sue priorità;

apprezzato, altresì, l'impegno dell'Italia diretto a favorire la stabilizzazione e la democratizzazione del proprio vicinato strategico, invitando ad indirizzare le stra-

tegie europee in tema di adesione dei Paesi candidati al riconoscimento in tempo utile degli *own merits* degli stessi Paesi e dell'impegno dimostrato da ciascuno di loro in relazione al rispetto dei criteri fissati dall'Unione;

valutata positivamente la prosecuzione dell'impegno del nostro Paese a promuovere un approccio integrato per i drammatici fenomeni migratori in atto, volto a rafforzare i *fora* di dialogo politico con i Paesi di origine e di transito dei migranti e all'inclusione nell'Agenda 2030 della nozione di migrazione come *enabling factor* dello sviluppo;

espresso apprezzamento per la continuità dell'azione italiana in tema di cooperazione allo sviluppo e di aiuto umanitario, con il pieno sostegno del nostro Paese all'azione europea di *advocacy* a favore del rispetto del diritto umanitario internazionale;

apprezzata, da ultimo, la tendenza della Relazione a conformarsi maggiormente alle indicazioni ed ai suggerimenti pervenuti dal Parlamento sull'articolazione del documento, che appare più completo ed analitico, dando in questo modo piena attuazione alle previsioni della legge n. 234 del 2012,

esprime

PARERE FAVOREVOLE