

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

#### RISOLUZIONI:

7-01051 Tidei: Sulla tutela dei difensori dei diritti umani (*Discussione e rinvio*) ..... 61

#### SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016. Doc. LVII, n. 4-bis, Allegato I e Annesso (Parere alla V Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione*) ... 63

ALLEGATO (*Parere approvato dalla Commissione*) ..... 71

#### SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Parigi il 12 dicembre 2015. C. 4079 Governo (*Esame e rinvio*) ..... 66

#### RISOLUZIONI

*Martedì 11 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Vincenzo Amendola.*

#### La seduta comincia alle 13.

#### 7-01051 Tidei: Sulla tutela dei difensori dei diritti umani.

(*Discussione e rinvio*).

Marietta TIDEI (PD), ringraziando la presidenza della Commissione e i gruppi per la tempestiva calendarizzazione della risoluzione in titolo, procede ad illustrarne il contenuto evidenziando che essa è il frutto di una azione di stimolo posta in essere dalle organizzazioni non governative italiane impegnate nella tutela dei

diritti umani. Sottolinea che la tematica oggetto dell'atto di indirizzo è divenuta urgente alla luce dei dati riferiti dal più recente Rapporto di *Amnesty International* sulle violazioni dei diritti umani nel mondo e, in particolare, sul numero complessivo di detenuti politici, dati che confermano come in alcuni Paesi sia a rischio l'intero sistema di protezione dei diritti umani. Quanto al caso Regeni, citato in premessa, tiene a precisare che esso rappresenta una delle più drammatiche vicende che abbia mai coinvolto il nostro Paese e che ha sortito come effetto quello di destare l'attenzione internazionale sulla condizione dei diritti umani in Egitto. Premesso, tuttavia, che l'Egitto è ben lungi dal rappresentare un caso isolato, si riserva di presentare nel prosieguo della discussione proposte di riformulazione volte ad estendere la casistica esemplificativa. Nel ripercorrere, poi, i punti salienti della risoluzione in discussione, evidenzia che la tutela dei difensori dei diritti

umani è divenuta un diritto umano a sé grazie al consolidato apparato normativo vigente a livello internazionale, europeo e nazionale, con riferimento agli specifici Paesi europei citati in premessa.

Nell'auspicare che anche il nostro Paese voglia integrare l'elenco dei Paesi, virtuosi dotandosi di strumenti quali i visti umanitari, ritiene che i tempi siano maturi per un rilancio dell'*iter* di esame, in corso presso il Senato, dei progetti di legge finalizzati all'istituzione di una Autorità nazionale per la tutela dei diritti umani.

Proseguendo nell'illustrazione, ribadisce i contenuti del dispositivo della risoluzione, da declinarsi nel senso di dare attuazione, in linea con quanto già fatto da altri Stati membri, agli orientamenti dell'Unione europea in materia di salvaguardia dei difensori dei diritti umani; di valutare l'opportunità di individuare in collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale un meccanismo di coordinamento per la tutela dei difensori dei diritti umani che, mediante il coinvolgimento degli ulteriori dicasteri competenti e sulla base delle necessarie risorse finanziarie, valuti le migliori modalità di accoglienza e protezione, inclusa la definizione di apposite modalità di ingresso e soggiorno per il ricollocamento temporaneo; di sostenere le iniziative a favore della tutela e protezione dei difensori dei diritti umani discusse nel competente gruppo di lavoro del Consiglio dell'Unione europea anche in attuazione del Piano d'Azione UE sui diritti umani e la democrazia 2015-2019; di sostenere iniziative volte alla promozione di un coordinamento con organizzazioni non governative ed enti religiosi disposti a creare una rete di protezione nei Paesi di provenienza degli attivisti, con ciò valutando una riflessione sul tema dei corpi civili di pace e di un opportuno adeguamento del nostro ordinamento giuridico che ne consenta la istituzione; infine, di sostenere ogni iniziativa finalizzata al coordinamento delle

iniziative del MAECI con quelle simili adottate dagli altri Stati membri e a livello europeo.

Ciò premesso, propone che la Commissione proceda in prossime sedute ad un ciclo di audizioni nell'ambito della discussione della risoluzione, cui potrebbero prendere parte organizzazioni non governative, nonché il Comitato interministeriale per i diritti umani, nell'intento di meglio ponderare la materia, attesa la sua particolare delicatezza.

Il sottosegretario Vincenzo AMENDOLA segnala l'intenzione del Governo a collaborare costruttivamente con la Commissione e preannuncia la presentazione di eventuali proposte di riformulazione della risoluzione in titolo a conclusione del ciclo istruttorio proposto dall'onorevole Tidei. In questa sede si limita a rilevare che l'Italia, al di là di singoli casi su cui, a suo avviso, occorrerebbe evitare di ampliare il dibattito, si attiene alle linee guida adottate in sede europea, nonché al piano di azione europeo. Riferisce quindi dei molteplici strumenti adottati dall'Unione europea, tra i quali si distingue soprattutto il Fondo di emergenza per i difensori dei diritti umani, con cui nel 2015 è stato assicurato sostegno a ben 160 difensori e alle relative famiglie. A livello italiano ritiene opportuno valorizzare il lavoro svolto dalla ONG *Soleterre*, che opera con progetti nel contesto della cooperazione italiana sul tema dei difensori dei diritti umani. Ricorda, inoltre, che l'Italia sostiene con convinzione le risoluzioni che la Norvegia è solita proporre in sede ONU con cadenza biennale e l'ultima delle quali è stata approvata nel 2015. Tutto ciò premesso, auspica che il percorso di audizioni prospettato sia finalizzato ad una attuazione delle linee guida europee e ad un incremento delle dotazioni dei meccanismi europei ad oggi istituiti.

Emanuele SCAGLIUSI (M5S), intervenendo a nome del suo gruppo, manifesta

pieno sostegno al percorso attuativo delle linee guida europee sul tema dei difensori dei diritti umani. Quanto alla risoluzione in titolo, ritiene contraddittorio l'auspicio, contenuto in premessa, per l'approvazione dei provvedimenti in tema di Autorità nazionale per i diritti umani, tenuto conto che la battuta di arresto registrata al Senato è connessa all'assenza di volontà politica in seno alla stessa maggioranza. Quanto all'impegno per l'istituzione di un ufficio dedicato ai difensori dei diritti umani, ritiene che sia essenziale conoscere gli oneri e il relativo impatto sul bilancio della Farnesina prima di poter esprimere un orientamento di merito.

Giuseppe Stefano QUINTARELLI (SCpI) esprime il consenso del suo gruppo sulla risoluzione presentata dalla collega Tidei e segnala l'opportunità che il ciclo istruttorio da lei proposto includa un'attenzione ai profili di sicurezza fisica e digitale degli attivisti.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, esprimendo consenso sull'obiettivo complessivo della risoluzione, si associa a quanto già osservato dal rappresentante del Governo in merito alle problematiche connesse alla citazione di singoli casi, come quello relativo alle circostanze della morte di Giulio Regeni. A suo avviso, in fase di riformulazione della risoluzione in titolo occorrerà usare equilibrio rigoroso nel senso o di espungere il riferimento isolato al caso di Giulio Regeni o di integrarlo con l'elenco dei più clamorosi episodi di violazione dei diritti umani, avvenuti in ulteriori Paesi, ad esempio dell'America Latina, del Medioriente o di Paesi europei prossimi all'Unione europea. Quanto alla richiesta di audizioni avanzata dalla collega Tidei, ritiene che su di essa potrà esprimersi l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.20.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 11 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Vincenzo Amendola.*

**La seduta comincia alle 21.30.**

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016.**

**Doc. LVII, n. 4-bis, Allegato I e Annesso.**

(Parere alla V Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 6 ottobre 2016.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore, onorevole Monaco, aveva illustrato le parti della Nota di competenza della Commissione e che la Commissione stessa aveva accolto la richiesta, avanzata dal gruppo del Movimento 5 Stelle, di posticipare la deliberazione al fine di acquisire la nuova valutazione da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul quadro macroeconomico programmato, nonché i chiarimenti forniti stasera dal Ministro dell'economia e delle finanze, professore Pier Carlo Padoan, alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato. Come emerso nell'audizione di stasera, permane una differenza di opinioni che però, come richiamato dallo stesso UPB, non obbliga il Governo ad adeguarsi ma, in linea con il dettato della legge n. 243 del 2012, richiede che esso illustri i motivi per i quali ritiene di confermare le proprie valutazioni, ovvero di conformarle a quelle dell'Ufficio.

Ciò premesso, segnala che, non sussistendo per le Commissioni competenti in sede consultiva un obbligo di natura regolamentare all'acquisizione delle prese di posizione dell'UPB e del Governo rispetto

alla Nota, le Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Cultura, Ambiente, Trasporti, Attività Produttive, Lavoro, Affari Sociali, Agricoltura e Politiche dell'Unione europea si sono già positivamente espresse.

Dà quindi conto delle sostituzioni segnalate dai gruppi dalla presidenza della Commissione.

Francesco MONACO (PD), *relatore*, richiamando i contenuti dell'intervento testé svolto dal Ministro Padoan presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato, recante elementi di dettaglio in risposta alle valutazioni dell'Ufficio parlamentare di bilancio, segnala che il Governo ha confermato le stime già in precedenza effettuate sulla crescita del PIL e sul deficit, nella consapevolezza della sussistenza di un margine di negoziato in sede europea.

Nell'associarsi a quanto riferito dal presidente Cicchitto, ritiene che questa Commissione possa confrontarsi sulle divergenze emerse tra UPB e Governo nell'esercizio delle proprie prerogative rispetto ad una deliberazione sulla Nota in titolo. Ciò premesso, preannuncia che la proposta di parere terrà conto delle novità registrate nelle ultime ore.

Carlo SIBILIA (M5S), assumendosi a nome del gruppo l'onere di commentare una delle pagine più opache della storia politico-economica del nostro Paese, rileva sul piano metodologico l'assenza di condizioni minime per una valutazione ponderata da parte dei gruppi dei contenuti dell'audizione del Ministro Padoan. Sul piano del merito, rileva che la Nota rimodula gli indici di finanza pubblica, a causa di un ritmo insoddisfacente della ripresa, nonostante nell'area euro si continui a beneficiare di condizioni monetarie e finanziarie molto accomodanti, evidenziando in tal modo il sostanziale fallimento delle politiche economiche attuate dal Governo Renzi. Inoltre, il rallenta-

mento dell'economia si imputa al peggioramento delle prospettive di crescita del prodotto a livello internazionale e alla lieve crescita del commercio mondiale mentre si rileva la tendenza a un'alta propensione al risparmio e a un'insufficiente propensione all'investimento. Il deficit, previsto nella misura del 2,3 per cento nel DEF 2016, si attesta al 2,4 per cento per scendere al 2 per cento nel 2017; è bene ricordare, peraltro, che il DEF 2016 aveva già corretto il deficit per il 2017 a -1,8 per cento rispetto a -0,8 per cento della Nota al DEF 2015. Con la presente Nota, in seguito alla mancata crescita del PIL nel 2016, nella misura prevista nel DEF 2016, si registra, dunque, un ulteriore peggioramento pari allo 0,2 per cento per il 2017.

Alla luce del quadro sopra descritto, ritiene che il Governo, con la Nota in titolo, adotti proiezioni troppo ottimistiche per la crescita del PIL nel 2017, valutata all'1 per cento, rispetto all'1,4 del DEF 2016, all'1,3 nel 2018 e all'1,2 nel 2019, ossia 0,2 punti percentuali in meno rispetto alle previsioni del DEF 2016. Il tendenziale di crescita del PIL sarebbe di 0,6 punti percentuali, ma con le misure di sostegno che il Governo intende adottare, si ritiene di poter avere una crescita programmata dell'1 per cento.

Tuttavia, l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) ha valutato il documento e ha espresso un parere non positivo per la validazione del quadro programmatico 2017 e, in particolare, delle stime di crescita del PIL, sia in termini reali che nominali, che appaiono contrassegnate da un eccesso di ottimismo. Le valutazioni effettuate dal *panel* dell'UPB (una delle istituzioni di bilancio indipendenti create in numerosi paesi dell'OCSE che, in qualità di organismo indipendente, ha il compito di svolgere analisi e verifiche sulle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica del Governo, valutare il rispetto delle regole di bilancio nazionali e europee, contribuire ad assicurare la trasparenza e l'affidabilità dei conti pubblici, al

servizio del Parlamento e dei cittadini), unitamente al Centro Europa Ricerche (CER), Prometeia e REFricerche, portano inoltre a ipotizzare rilevanti scostamenti in eccesso della crescita reale e nominale anche per il 2018.

Nel corso della sua audizione presso la V Commissione, tenutasi il 4 ottobre 2016, il Ministro dell'economia e delle finanze, Pier Carlo Padoan, ha affermato che il Governo ha scelto di non conformarsi alle valutazioni dell'UPB come previsto dall'articolo 18, comma 3, della legge n. 243 del 2012, sostenendo, peraltro, che lo stesso UPB e gli altri istituti sopra citati, ad oggi, non hanno contezza tutte le informazioni necessarie per poter valutare gli impatti macroeconomici delle misure che saranno comprese nella prossima legge di bilancio, la qual cosa appare di per sé molto grave sotto il profilo del corretto funzionamento delle istituzioni e segnatamente del ruolo di controllo e indirizzo politico che la Costituzione assegna al Parlamento.

La Nota, tra l'altro, riporta come il Governo dia conto del decreto-legge n. 67 del 2016, recante la proroga delle missioni internazionali relative all'anno 2016, che viene citato tra i principali provvedimenti di finanza pubblica adottati nei mesi successivi alla presentazione del DEF 2016. In tale contesto normativo, essa evidenzia in buona parte il coinvolgimento italiano nello scenario afgano (che dura con risultati negativi da ormai 14 anni) e tace le implicazioni del nuovo fronte di conflitto e di tensione aperto con la nuova missione in Libia.

Inoltre, anche in considerazione delle crescenti minacce terroristiche, il Governo ha sì varato un pacchetto di provvedimenti in materia di sicurezza volti a rafforzare le infrastrutture materiali e immateriali a disposizione delle forze armate, ma questi appaiono ancora oggi, rispetto alla minaccia, insufficienti. In particolare nella Nota, alla Tabella del cronoprogramma delle riforme, viene dato conto della avvenuta realizzazione del Piano nazionale Difesa e sicurezza (*cyber security*, sistemi d'arma, di polizia) di cui alla legge di stabilità per

l'anno 2016 (legge n. 208 del 2015) ma si ignora se tale piano stia realmente producendo risultati.

Tutto ciò premesso, segnala che la valutazione da parte del suo gruppo sulla Nota in esame non potrà che essere convintamente negativa, anche per rispetto all'istituzione parlamentare e a questa Commissione.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), nel ribadire l'assenza di ogni obbligo per il Governo rispetto alle valutazioni espresse dall'UPB, ricorda che già in occasione dell'intervento del Viceministro Morando svolto presso la Commissione Bilancio la scorsa settimana, è stata confermata la previsione dell'1 per cento di crescita, ribadita questa sera. Peraltro, la nota illustrata questa sera dal Ministro Padoan è densa di elementi e di dati utili ad una valutazione ponderata. Quanto ai profili di competenza di questa Commissione, nel confermare la valutazione positiva del suo gruppo sul provvedimento in esame, ritiene essenziale che la proposta di parere valorizzi le politiche di internazionalizzazione del sistema produttivo e di rafforzamento delle nostre esportazioni che, in anni di crisi, hanno comunque consentito alle imprese italiane di operare a livelli di eccellenza. Occorre, inoltre, dare risalto alle strategie di investimento quale fattore essenziale per la ripresa e individuare nelle politiche monetarie, di bilancio e di riforme strutturali la cifra dell'azione di questo Governo, da rivendere in sede europea.

Francesco MONACO (PD), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Il sottosegretario Vincenzo AMENDOLA esprime una valutazione favorevole sulla proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 22.**

**SEDE REFERENTE**

Martedì 11 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Vincenzo Amendola.

**La seduta comincia alle 22.**

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Parigi il 12 dicembre 2015.**

**C. 4079 Governo.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, segnala la particolare rilevanza del provvedimento in titolo, confermata dalla sua tempestiva calendarizzazione presso questa Commissione. D'altra parte, tale rilevanza impone una riflessione ponderata sui contenuti del provvedimento, da sviluppare nel prosieguo dell'*iter*.

Marietta TIDEI (PD), *relatore*, illustra il provvedimento in titolo segnalando che l'Accordo è stato siglato il 12 dicembre 2015 nell'ambito della XXI Conferenza delle Parti della Conferenza Quadro delle Nazioni Unite sul clima (COP 21) e firmato il 22 aprile 2016 a New York da più di centosettanta Paesi nel corso di una cerimonia solenne tenutasi presso la sede dell'ONU.

Ricorda che la lotta ai cambiamenti climatici costituisce uno degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata nel settembre 2015 nell'ambito dello storico Summit delle Nazioni Unite ed entrata in vigore il 1° gennaio 2016. In particolare, l'obiettivo 13 dei diciassette obiettivi per uno sviluppo sostenibile (SDGs) esplicita l'esigenza di adottare azioni urgenti per combattere il cambia-

mento climatico e i suoi impatti, evidenziando come l'attuazione dell'Accordo di Parigi risulti essenziale per il raggiungimento degli obiettivi in materia di sviluppo sostenibile.

Segnala che l'Accordo fissa una serie di impegni a livello internazionale per la diminuzione delle emissioni di gas ad effetto serra contenute in vista di una limitazione dell'aumento della temperatura del pianeta ed i conseguenti effetti negativi sull'habitat umano, soprattutto con il moltiplicarsi di eventi climatici a carattere estremo.

L'Accordo costituisce l'esito più significativo di un percorso iniziato nel 1992 con la citata Convenzione di Rio sui cambiamenti climatici e che cinque anni dopo, con il Protocollo di Kyoto, ha visto concentrare l'attenzione più specificamente sull'obiettivo di una riduzione (del 5 per cento) delle emissioni di gas ad effetto serra nel periodo 2008-2012, in riferimento ai valori del 1990.

Anche nel caso dell'Accordo di Parigi – come già per il Protocollo di Kyoto – l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno optato per adempiere congiuntamente agli impegni in questione: ciò comporterà, al momento del deposito degli strumenti di ratifica, la contemporanea notifica di un accordo di attuazione congiunta nel quale emergano con chiarezza gli impegni dei singoli Stati. L'accordo di attuazione congiunta risulta attualmente in fase di definizione sulla base del pacchetto europeo di riduzione delle emissioni di gas serra in riferimento all'anno 2030. Nel marzo 2015, in vista dell'adozione dell'Accordo di Parigi, l'Unione europea e gli Stati membri hanno comunicato un impegno a ridurre le emissioni di gas a effetto serra nella misura del 40 per cento rispetto ai livelli del 1990.

L'Accordo di Parigi, che sostituirà l'impianto dell'attuale Protocollo di Kyoto, basato sulla responsabilità dei paesi industrializzati, è un accordo universale, vincolante ed equilibrato che fissa impegni equi e ambiziosi di tutte le Parti stabiliti in base alle differenti realtà nazionali, alla luce delle diverse circostanze nazionali.

In particolare, in termini di mitigazione, l'Accordo fissa un obiettivo a lungo termine volto a limitare l'aumento della temperatura ben al di sotto di 2° C rispetto ai livelli preindustriali, con l'intento di contenerlo entro 1,5°C. A tal fine le Parti dovranno raggiungere il picco globale di emissioni il più presto possibile per poi intraprendere rapide riduzioni in seguito.

Inoltre, le Parti prepareranno, comunicheranno e manterranno i contributi determinati a livello nazionale (INDC) che intendono progressivamente conseguire. Gli INDC dovranno essere presentati ogni cinque anni sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti, che prenderà l'avvio dal 2018.

Prima e durante la COP21 di Parigi le Parti hanno presentato i propri INDC completi. L'Unione europea e i suoi Stati membri sono stati la prima grande economia a provvedere in tal senso il 6 marzo 2015. Gli INDC dell'UE prevedono una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40 per cento entro il 2030.

Passando sinteticamente al contenuto dell'Accordo di Parigi, questo si compone di un Preambolo e 29 articoli.

Il Preambolo colloca l'Accordo di Parigi sulla scia della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e dei suoi seguiti. Riconoscendo l'esigenza di una risposta efficace alla minaccia urgente dei cambiamenti climatici, si afferma di volere tenere pienamente conto delle specifiche esigenze dei Paesi meno sviluppati in materia di finanziamenti e trasferimenti di tecnologia. Si riconosce, inoltre, il rapporto intrinseco che le misure di risposta ai cambiamenti climatici intrattengono con un accesso allo sviluppo sostenibile su base equitativa, nello sforzo di sradicamento della povertà. Si riconosce, altresì, la priorità fondamentale della protezione della sicurezza alimentare, proprio in rapporto alla vulnerabilità dei sistemi produttivi agricoli rispetto agli impatti negativi del cambiamento climatico. Si riconosce, infine, l'importanza della formazione e

della consapevolezza pubblica su tutti i temi che l'Accordo di Parigi pone al centro.

Segnala che dopo l'articolo 1, che muove le definizioni già contenute nell'articolo 1 della UNFCCC, introducendone inoltre ulteriori, gli articoli 2 e 3 contengono gli obiettivi dell'Accordo di Parigi: l'obiettivo di lungo termine dell'Accordo per la mitigazione è contenere l'aumento della temperatura ben al di sotto dei 2°C e perseguire gli sforzi di limitare l'aumento a 1,5°C rispetto ai livelli pre-industriali. Saranno, inoltre, rinforzate le capacità di adattamento e la resilienza climatica e i flussi finanziari saranno resi coerenti con un percorso che conduca a uno sviluppo a basse emissioni di gas ad effetto serra e resiliente al clima. Tutte le Parti dovranno comunicare e mantenere sforzi ambiziosi garantendo una progressione collettiva nel tempo.

In relazione all'obiettivo di mitigazione (articolo 4), i Paesi punteranno a raggiungere il picco globale delle emissioni quanto prima e ad effettuare rapide riduzioni al fine di pervenire ad un equilibrio tra emissioni e assorbimenti nella seconda parte del secolo. Ogni Paese deve preparare, comunicare e mantenere successivi contributi nazionali di mitigazione, da comunicare al momento della ratifica e ogni cinque anni.

I contributi volontari già presentati saranno riconosciuti automaticamente a meno che il rispettivo Paese decida diversamente. Pertanto, l'Accordo di Parigi, a differenza del Protocollo di Kyoto, non ha un annesso vincolante in cui siano definiti gli obblighi di riduzione dei gas serra per le Parti. I contributi vengono, invece, determinati a livello nazionale e in autonomia ma, una volta notificati dal Paese, al momento della ratifica diventano impegni vincolanti per la Parte allo stesso modo degli obblighi del Protocollo di Kyoto.

Ogni contributo nazionale dovrà costituire un avanzamento rispetto agli sforzi precedenti. Inoltre, vengono definite le modalità per allineare le tempistiche dei

contributi di mitigazione. In progressione, i contributi di ogni Paese dovranno coprire tutti i settori dell'economia.

Ai sensi dell'articolo 5, le Parti sono incoraggiate ad attuare azioni volte alla conservazione o aumento degli stock di carbonio degli ecosistemi, incluse le foreste, quale strumento di mitigazione e adattamento, utilizzando gli strumenti già disponibili entro la Convenzione, come il REDD+: si tratta di un dispositivo istituito dalla COP19 di Varsavia nel campo della preservazione delle foreste; dopo sette anni di discussioni, è stato messo a punto il Warsaw Framework for REDD+, un meccanismo sostenuto da un impegno di 280 milioni di dollari di finanziamento da parte di Stati Uniti, Norvegia e Regno Unito, che mira ad attribuire un valore economico al carbonio stoccato nelle foreste e ad incentivare i Paesi in via di sviluppo ad investire in un'ottica di sviluppo sostenibile.

L'articolo 6 istituisce un meccanismo di mercato quale azione di cooperazione allo scopo di ridurre le emissioni di gas effetto serra, alzare gli obiettivi, promuovere lo sviluppo sostenibile, ma nel rispetto dell'integrità ambientale. La prima sessione della Conferenza delle Parti dell'Accordo di Parigi dovrà adottare modalità e procedure per il nuovo meccanismo di mercato.

È stato fissato un obiettivo globale per aumentare la capacità di adattamento, aumentare la resilienza e ridurre vulnerabilità ai cambiamenti climatici. Tutti i Paesi si devono impegnare ad implementare piani ed azioni di adattamento e a tal fine i Paesi in via di sviluppo riceveranno supporto internazionale. Si riconosce l'importanza di evitare, minimizzare e affrontare le perdite e i danni associati ai cambiamenti climatici (articoli 7 ed 8).

Un altro degli obiettivi fondamentali dell'Accordo è quello di ottenere una trasformazione delle economie rendendo nel lungo periodo tutti i flussi finanziari compatibili con la traiettoria di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (articolo 9).

L'aiuto finanziario sarà fornito dai Paesi industrializzati come continuazione degli obblighi derivanti dalla Convenzione, con un'apertura al sostegno volontario fornito da parte degli altri Paesi. Lo sforzo di mobilitazione delle risorse sarà globale e verrà effettuato da parte di tutti i Paesi, con quelli sviluppati che continueranno a guidare, e avverrà mediante una varietà di risorse e strumenti finanziari. Viene dato particolare rilievo alla necessità di bilanciamento del supporto per le azioni di mitigazione e adattamento, riconoscendo per quest'ultimo l'importanza dei fondi pubblici.

Infine, il sistema di trasparenza e, quindi, di reporting e monitoraggio dei flussi finanziari da parte dei Paesi industrializzati ai Paesi in via di sviluppo, viene fortemente rafforzato prevedendo l'invio di informazioni qualitative e quantitative biennali (*ex ante*) relative al supporto finanziario, incluse, se disponibili, proiezioni sui livelli di fondi pubblici verso i Paesi in via di sviluppo, oltre all'invio di informazioni trasparenti e coerenti (*ex post*) sul supporto finanziario fornito e mobilitato mediante fondi pubblici.

L'Accordo esplicita una visione a lungo termine che riconosce l'importanza di rafforzare lo sviluppo ed il trasferimento di tecnologie per migliorare la resilienza ai cambiamenti climatici e ridurre le emissioni di gas serra attraverso l'istituzione di un nuovo quadro di indirizzo per il Meccanismo tecnologico (articolo 10).

È ribadita l'importanza di rafforzare e proseguire le attività di *capacity building* per i Paesi in via di sviluppo. Le Parti devono prendere misure per rinforzare l'educazione, la sensibilizzazione, l'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico riguardo i cambiamenti climatici (articoli 11 e 12).

L'Accordo stabilisce, all'articolo 13, un quadro rafforzato per la trasparenza (monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni), che richiede ai Paesi di riferire sui loro progressi nell'attuazione del raggiungimento dei rispettivi piani di mitigazione, dell'adattamento e del supporto finanziario, da sottoporre a revisione indi-

pendente e considerazione multilaterale. Si riconoscono flessibilità per venire incontro alle diverse capacità delle Parti dell'Accordo. Tale sistema è essenziale per monitorare i progressi dei singoli Paesi e per tracciare l'avanzamento verso l'obiettivo collettivo.

Dal momento che i punti di partenza delle Parti sono molto diversi, l'Accordo prevede anche una specifica iniziativa per rafforzare le capacità dei Paesi che lo necessitano, per permettere di costruire le istituzioni e le professionalità tecniche necessarie alla partecipazione graduale da parte di tutte le Parti dell'Accordo al sistema di trasparenza unificato e migliorato.

Particolarmente rilevante è l'articolo 14, che delinea un esercizio di revisione globale: il comma 1 prevede che la Conferenza delle Parti stila periodicamente un bilancio sull'attuazione del medesimo, al fine di valutare i progressi collettivi nel perseguimento degli obiettivi a lungo termine; tale bilancio globale è onnicomprensivo, e viene redatto considerando tutti gli aspetti dell'attuazione dell'Accordo, in spirito di equità e tenendo conto delle migliori conoscenze scientifiche.

Gli articoli da 15 a 19 sono dedicati ai vari organi di amministrazione dell'Accordo di Parigi: l'articolo 15, in particolare, istituisce un meccanismo facilitativo dell'Accordo, costituito da un Comitato di esperti che riferisce annualmente alla Conferenza delle Parti. Il successivo articolo 16 è appunto dedicato alla Conferenza delle Parti, e prevede che in seno ad essa le decisioni adottate in virtù dell'Accordo di Parigi sono prese esclusivamente da chi sia parte del medesimo Accordo.

La Conferenza delle Parti verifica ad intervalli regolari l'attuazione dell'Accordo di Parigi e adotta le decisioni necessarie a promuoverne l'effettiva attuazione. L'articolo 17 concerne il Segretariato della UNFCCC, che esercita anche le funzioni di Segretariato dell'Accordo di Parigi. L'articolo 18, poi, prevede che l'Organo sussidiario di consulenza scientifica e tecnica e l'Organo sussidiario di attuazione istituiti

dagli articoli 9 e 10 della UNFCCC esercitano le proprie funzioni anche nei confronti dell'Accordo di Parigi.

L'entrata in vigore dell'Accordo è prevista il 30° giorno successivo alla data in cui almeno 55 parti alla UNFCCC, le cui emissioni stimate rappresentino complessivamente almeno il 55 per cento del totale delle emissioni di gas serra a livello globale, avranno depositato i loro strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione (articolo 21).

Gli articoli 22-23 prevedono che le disposizioni della UNFCCC in ordine all'adozione di emendamenti e all'adozione ed emendamento di allegati si applichino *mutatis mutandis* all'Accordo di Parigi. L'articolo 24, del pari, prevede che le disposizioni della UNFCCC in ordine alla composizione delle controversie si applichino *mutatis mutandis* anche all'Accordo di Parigi.

L'articolo 25 prevede che nella Conferenza delle Parti ciascuna Parte abbia un voto: tuttavia le organizzazioni regionali di integrazione economica esercitano il diritto di voto, nei settori di loro competenza, con un numero di voti pari al numero complessivo dei loro Stati membri che partecipano all'Accordo di Parigi.

Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite è il Depositario dell'Accordo di Parigi, i cui testi facenti ugualmente fede sono redatti in lingua araba, cinese, inglese, francese, russa e spagnola (articoli 26 e 29).

Ricordo che l'Accordo è stato formalmente ratificato dal Consiglio Ambiente dell'UE il 4 ottobre scorso, subito dopo aver ottenuto il consenso del Parlamento europeo.

La decisione di ratifica è stata ufficialmente approvata in tempi strettissimi dal Consiglio dell'UE grazie ad una procedura inedita che lo stesso aveva messo a punto nella riunione straordinaria tenutasi il 30 settembre scorso e che il Parlamento europeo ha avallato a larghissima maggioranza (610 voti a favore) nella mattina del 4 ottobre con quello che è stato considerato un voto storico, a cui hanno assistito il Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-

Moon, la Presidente della COP21, la Ministra francese Ségolène Royal, ed il Presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker.

La procedura ha consentito al Consiglio di ratificare l'Accordo a nome dell'UE senza attendere, come altrimenti previsto, che i singoli Stati membri completassero i loro *iter* nazionali. La decisione prevede infatti che questi ultimi procedano alla ratifica simultaneamente all'UE o, qualora non l'avessero ancora fatto, successivamente, purché in tempi brevi. Si tratta però, come espressamente scritto in una Dichiarazione congiunta a firma Consiglio e Commissione approvata assieme alla decisione di ratifica, di una procedura straordinaria applicata solo all'Accordo di Parigi, data la sua importanza storica.

Il disegno di legge, all'articolo 1, comma 1 prevede come di consueto l'autorizzazione alla ratifica dell'Accordo; il comma 2 prevede che il Governo depositi lo strumento di ratifica dell'Accordo di Parigi unitamente a quello dell'Unione europea e degli altri Stati membri, in conformità al disposto dell'articolo 4, paragrafi 16-18 dell'Accordo di Parigi.

L'articolo 2 contiene l'ordine di esecuzione dell'Accordo di Parigi, mentre l'articolo 3 è dedicato al contributo italiano al *Green Climate Fund* e prevede che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sia autorizzato ad assicurare la partecipazione italiana al Fondo nella misura di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016-2018, onde contribuire alla prima capitalizzazione del Fondo medesimo.

L'articolo 4 riguarda gli eventuali oneri finanziari conseguenti ai contributi nazionali quali previsti dall'articolo 4, paragrafi 2 e 3 dell'Accordo di Parigi: tali oneri finanziari saranno autorizzati, una volta definiti a livello europeo, con provvedimenti normativi ad hoc.

La rapidità che sta caratterizzando l'esame di questo importante disegno di legge di ratifica è senz'altro motivata dall'esigenza di assicurare una piena operatività all'Accordo di Parigi, che fissa per la

prima volta una serie d'impegni alla limitazione delle emissioni di gas a effetto serra anche in capo a Paesi finora esclusi, in quanto al di fuori del novero dei Paesi sviluppati. Ciò dovrebbe nel tempo ridurre i differenziali di convenienza per gli investimenti che nei decenni passati hanno accelerato il fenomeno della delocalizzazione produttiva delle aziende italiane.

Ancora più importante è l'impatto potenziale per le aziende italiane che dovrebbe comportare l'insieme degli sforzi per accrescere le capacità dei Paesi meno avanzati nel settore del contenimento delle emissioni e dei relativi controlli. Ciò dovrebbe infatti favorire l'esportazione del *know how* italiano nel settore delle tecnologie verdi, il cui sviluppo ha consentito al nostro Paese, già nel periodo 1990-2013, di conseguire una diminuzione netta delle emissioni di anidride carbonica del 17,4 per cento.

È altresì importante che l'*iter* parlamentare dell'autorizzazione alla ratifica possa concludersi prima della nuova conferenza sui cambiamenti climatici, che si svolgerà a Marrakech dal 7 al 18 novembre prossimi (COP22) e che definirà una serie di azioni in vista dell'entrata in vigore dell'Accordo di Parigi.

Il sottosegretario Vincenzo AMENDOLA si associa alle considerazioni della relatrice, riservandosi di intervenire nel prosieguo dell'*iter*.

Carlo SIBILIA (M5S), nel ringraziare la relatrice per l'illustrazione esaustiva, auspica che la Commissione disponga di tempi congrui per l'esame dei contenuti del disegno di legge in titolo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che, nessun altro chiedendo di intervenire, è concluso l'esame preliminare del provvedimento, che sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione dei pareri. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 22.15.**

ALLEGATO

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016.  
(Doc. LVII, n. 4-bis, Allegato I e Annesso).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminata per le parti di competenza la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4-bis), accompagnata dalle « Relazioni sulle spese di investimento e relative leggi pluriennali » (Allegato I), nonché dalla « Relazione al Parlamento ai sensi della legge n. 243 del 2012, articolo 6, comma 5 (Annesso);

rammentato che l'Ufficio parlamentare di bilancio, con nota del 29 settembre 2016, ha esaminato le previsioni tendenziali del MEF per gli anni 2016 e 2017, sottolineando la presenza di fattori di rischio negativo relativamente alle previsioni tendenziali per gli anni successivi al primo biennio di previsione e che sempre l'UPB, con nota del 3 ottobre 2016, ha trasmesso al MEF rilievi critici sul quadro programmatico 2017, contenuto nella Nota, tra cui la divergenza della dinamica della domanda interna rispetto alle stime dello stesso Ufficio;

acquisiti, conseguentemente, gli elementi forniti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato, in occasione dell'audizione svolta in data odierna, da cui è emerso che la più recente stima del Fondo Monetario Internazionale attribuisce all'Italia una crescita dello 0,9 per cento nel 2017, con uno scarto di un decimo di punto percentuale rispetto alle previsioni del Governo italiano;

preso atto, in termini generali, delle stime sull'andamento dell'economia ita-

liana per l'anno in corso che, nel raffronto con il DEF di aprile, registrano l'indebolimento della congiuntura europea ed internazionale, oltre che della domanda interna, e la conseguente necessaria revisione della crescita del PIL per il 2016 dall'1,2 per cento allo 0,8 per cento, in relazione agli andamenti congiunturali della prima parte dell'anno;

osservato che nel nuovo quadro programmatico si evidenzia una crescita del PIL per il 2017 all'1 per cento, superiore di 0,4 punti rispetto all'andamento indicato nel quadro tendenziale della Nota (0,6 per cento), ma comunque inferiore al PIL programmatico previsto dal DEF, dove l'obiettivo di crescita era fissato per il 2017 all'1,5 per cento;

sottolineata l'incidenza del quadro macroeconomico internazionale, segnato da una revisione al ribasso del commercio internazionale, per il 2016 e per il 2017, da cui deve derivare un impegno specifico sui processi di internazionalizzazione del nostro sistema produttivo, anche grazie al Piano straordinario per il *made in Italy* e al Piano nazionale anticontraffazione, nonché anche in relazione alla nuova configurazione, assunta dal maggio scorso, dal Fondo per la crescita sostenibile, che può ora contribuire ai finanziamenti dei programmi d'inserimento sui mercati extra-UE ed alla patrimonializzazione delle piccole e medie imprese esportatrici;

ritenuta pienamente condivisibile la visione di politica economica sottesa alla Nota, orientata a favorire una ripresa degli investimenti come condizione essenziale

per sostenere sia la crescita potenziale nel medio periodo, sia la domanda nel breve termine, approccio che trova ampio consenso nelle sedi delle istituzioni finanziarie internazionali e della *governance* globale, ove si ribadisce che la politica monetaria, la politica di bilancio e le riforme strutturali devono intervenire contemporaneamente ed in modo da sostenersi reciprocamente;

ritenuta, altresì, condivisibile la proposta del Governo di affrontare alcune grandi criticità, come i processi di messa in sicurezza del territorio e la gestione dell'emergenza migratoria, con misure eccezionali che possano contare su risorse aggiuntive e, quindi, anche su interventi in *deficit spending*, al di fuori dei parametri fissati a livello europeo;

considerato anche che la Nota offre un'analisi preliminare degli effetti della *Brexit*, tracciando una serie di scenari previsionali sul sistema di relazioni tra Unione europea e Regno Unito da cui dipenderanno gli effetti di carattere commerciale, finanziario e politico, per l'economia italiana. Se, in generale, gli effetti di medio periodo potranno consistere in una riduzione dei flussi di commercio di beni e servizi, nel lungo periodo tali effetti saranno più dinamici e potranno comportare spinte protezionistiche da parte di diversi Stati membri, connesse alla perdita di consenso sui benefici dell'integrazione europea, che il voto dei cittadini britannici ha evidenziato;

osservato, altresì, che la Nota contiene un richiamo al decreto-legge n. 67 del 2016, recante la proroga delle missioni internazionali relative all'anno 2016, evidenziando che sono state avviate iniziative

di sostegno ai processi di ricostruzione e di stabilizzazione ed è stato disposto uno specifico contributo a sostegno delle forze di sicurezza afgane;

apprezzato che la Nota, in ragione dei segnali di ripresa ancora non pienamente consolidati, prevede ulteriori auspicabili misure di supporto al sistema economico attraverso una combinazione d'interventi sul lato della domanda e dell'offerta aggregate, utilizzando pienamente i margini di flessibilità previsti dall'ordinamento europeo e affermando la necessità di affrontare con misure straordinarie la messa in sicurezza del territorio nazionale e la gestione dei flussi migratori;

sottolineato l'impatto che sulle coperture della manovra avranno interventi di recupero dell'evasione fiscale, preannunciati quest'oggi dal Ministro Padoan, in coerenza con l'impegno del Governo italiano, soprattutto nella presente legislatura, per la sigla di accordi internazionali bilaterali, finalizzati allo scambio di informazioni in materia fiscale, con effetti positivi sulla *voluntary disclosure* e in adeguamento agli standard dell'OCSE sulla fuoriuscita di taluni Paesi dalle black list;

osservato infine che la Farnesina contribuisce, anche grazie alla sua rete di Uffici all'estero, alla crescita economica e della sicurezza del Paese, per cui è da preservarne la funzionalità in termini di adeguate dotazioni di risorse umane e finanziarie, essenziali per la promozione del Paese all'estero,

esprime

PARERE FAVOREVOLE