



# Accordo di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica dell'Iraq, dall'altra ed Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica delle Filippine, dall'altra

## A.C. 3944

Dossier n° 471 - Schede di lettura  
13 luglio 2016

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3944
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica dell'Iraq, dall'altra, con Allegati, fatto a Bruxelles l'11 maggio 2012; b) Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica delle Filippine, dall'altra, fatto a Phnom Penh l'11 luglio 2012
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	5
Date:	
trasmissione alla Camera:	28 giugno 2016
assegnazione:	5 luglio 2016
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, IV Difesa, V Bilancio, VI Finanze, VII Cultura, VIII Ambiente, IX Trasporti, X Attività Produttive, XI Lavoro, XII Affari Sociali, XIII Agricoltura, XIV Politiche dell'Unione Europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

### Contenuto degli Accordi

Secondo quanto riportato nella relazione introduttiva che accompagna il testo originario del disegno di legge in commento, **l'Accordo di partenariato e cooperazione tra Unione europea e Iraq** costituisce la prima relazione pattizia tra le due Parti. Dalla caduta del regime di Saddam Hussein nel 2003 l'Unione europea ha fornito un sostegno finanziario complessivo di circa un miliardo di euro all'Iraq, con le finalità primarie della ricostruzione e dell'assistenza umanitaria. L'Accordo in oggetto rappresenta indubbiamente un risultato di grande rilievo politico per l'Iraq, che va al di là dei semplici aspetti commerciali, delineando un quadro giuridico ad ampio spettro.

Infatti l'Accordo, inizialmente concepito in una dimensione squisitamente commerciale, ha subito nella fase negoziale un'evoluzione - soprattutto per impulso della Parte irachena - portando ad **un'intesa di partenariato inclusiva della dimensione del dialogo politico**. In questo senso l'Accordo, concluso per un periodo iniziale di 10 anni, prevede l'istituzione di un consesso che si riunirà periodicamente a livello ministeriale per discutere prioritariamente di politica estera, sicurezza, diritti umani, lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa e al terrorismo, questioni di interesse della Corte penale internazionale.

Dal punto di vista commerciale l'Accordo di partenariato UE-Iraq registra una fase ancora iniziale di cooperazione tra le Parti, nel senso di costituire un accordo non specificamente preferenziale, e tuttavia inclusivo delle norme di base dell'Organizzazione mondiale del commercio -e qui risiede l'importanza commerciale dell'intesa, in quanto l'Iraq non fa ancora parte dell'OMC. Nella fase negoziale l'Italia ha sostenuto con convinzione la stipula dell'Accordo con l'Iraq, anche in funzione di tutela degli importanti interessi nazionali già consolidati nell'area e delle prospettive di ulteriore sviluppo.

In ordine alle caratteristiche precipue dell'Accordo, va ricordato che esso si ispira agli Obiettivi di sviluppo del Millennio delle Nazioni Unite, in parallelo ai principi di efficacia degli aiuti internazionali ormai consolidati nelle prassi internazionali. L'Accordo ribadisce il nesso inscindibile tra sviluppo sociale, sviluppo economico e sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale. Non meno importante nell'economia dell'Accordo sono le questioni del rispetto dei valori democratici e dei diritti umani, come anche il riconoscimento del ruolo della

società civile.

Passando alla struttura dell'Accordo in esame, questo si suddivide in 124 articoli raggruppati in cinque titoli. Fanno parte integrante dell'Accordo quattro allegati, rispettivamente concernenti gli appalti pubblici, i diritti di proprietà intellettuale, i centri di informazione e le note e disposizioni supplementari.

**Il Titolo I (articoli 3-7) concerne il dialogo politico e la cooperazione in materia di politica estera e di sicurezza:** sono interessati i settori già accennati in sede introduttiva.

**Il Titolo II riguarda gli scambi e gli investimenti, e comprende gli articoli 8-80.** Come già ricordato, l'insieme di queste disposizioni non istituisce una cooperazione commerciale preferenziale tra UE e Iraq, ma facilita i molteplici profili degli scambi di beni e servizi tra i due territori, ispirandosi comunque al trattamento della nazione più favorita. Nel settore degli appalti le Parti si spingono a garantire un'apertura graduale e reciproca dei rispettivi mercati. Non manca un'ampia sezione dedicata alla composizione di eventuali controversie nell'applicazione dell'Accordo, per le quali si prevede la costituzione di un apposito collegio arbitrale.

**Il Titolo III (articoli 81-101) concerne i settori di cooperazione,** che sono sostanzialmente quelli oggetto dell'azione di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea - quindi in particolare l'assistenza finanziaria e tecnica, la cooperazione in materia di sviluppo sociale ed istruzione, le piccole e medie imprese, lo sviluppo agricolo e rurale, i trasporti, l'ambiente e la cooperazione doganale. Particolare importanza riveste il settore dell'energia, nel quale si cercherà di promuovere l'efficiente funzionamento del mercato anche tramite partenariati tra le imprese europee e quelle irachene nel campo delle prospezioni, della produzione, della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti energetici. Si cercherà inoltre di favorire l'inserimento dell'Iraq nel progetto del mercato del gas tra Unione europea e Mashrek arabo.

**Il Titolo IV è dedicato ai principi dello Stato di diritto, e comprende gli articoli 102-110.** Particolare rilievo assumono i profili dell'indipendenza della magistratura, nonché del diritto ad un equo processo. In questa sezione sono anche ricomprese le questioni della cooperazione giudiziaria in materia di migrazione e asilo, di lotta alla corruzione e al crimine organizzato - incluso il riciclaggio di denaro -, di contrasto ai traffici illegali di stupefacenti. Particolarmente importante è inoltre la prevista cooperazione nell'ambito culturale, soprattutto in relazione alle misure per combattere i traffici di reperti archeologici particolarmente floridi, purtroppo, nella situazione di instabilità regionale.

**Il Titolo V, infine, riguarda disposizioni istituzionali, generali e finali (articoli 111-124).** Va qui segnalato in particolare l'articolo 111, con il quale è istituito il Consiglio di cooperazione, che ha il compito di condurre il monitoraggio dell'attuazione dell'Accordo in esame. Il Consiglio si riunisce una volta all'anno con rappresentanti delle Parti, ed è coadiuvato da un comitato di cooperazione da eventuali sottocomitati *ad hoc*. L'articolo 113 istituisce peraltro il comitato parlamentare di cooperazione, che dà concretezza alla dimensione parlamentare in un organismo composto da membri del Parlamento europeo e del Parlamento di Baghdad.

**L'Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e le Filippine (*Partnership and Cooperation Agreement - PCA*)** è il secondo che l'Unione europea conclude con un Paese membro dell'Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (**ASEAN**), dopo quello con l'Indonesia -- consentirà, una volta in vigore, di avviare la cooperazione in settori quali la lotta al terrorismo, lo sviluppo sostenibile ed i diritti umani, nonché di sviluppare un partenariato di ampia portata strategica.

Il PCA avrà così un impatto positivo anche sull'insieme delle relazioni dell'Unione europea con i Paesi del Sud Est asiatico, rendendo più efficace l'impegno delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri nei confronti delle Filippine, oltre a rappresentare un ulteriore progresso verso un maggiore coinvolgimento politico ed economico europeo nel Sud-Est asiatico. Si tratta del primo Accordo dell'Unione europea concluso con le Filippine, che completa il quadro giuridico attuale costituito dall'Accordo di cooperazione del 1980 tra la Comunità economica europea ed i Paesi membri dell'ASEAN.

**L'Accordo amplierà notevolmente la portata dell'impegno reciproco per quanto riguarda il volet economico e commerciale,** nonché in materia di giustizia e affari interni, estendendo i settori di cooperazione ad ambiti quali l'ambiente e il cambiamento climatico, l'energia, la scienza e la tecnologia, i trasporti marittimi ed aerei, fino a temi quali **il riciclaggio del denaro ed il contrasto al finanziamento del terrorismo, la lotta al traffico di droghe illecite,** la criminalità organizzata e la corruzione. L'Accordo dedica, per la prima volta, disposizioni rigorose alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, in materia fiscale.

**L'Accordo con le Filippine contempla le clausole *standard* dell'Unione europea in materia di diritti umani,** Corte penale internazionale, armi di distruzione di massa, armi leggere e di piccolo calibro nonché lotta al terrorismo, ed attua le politiche dell'Unione europea in materia tributaria e sulla migrazione.

Quanto alla struttura del testo, esso è organizzato in 58 articoli suddivisi in 8 titoli.

**Il Titolo I definisce la natura e l'ambito di applicazione dell'intesa,** con l'impegno espresso dalle Parti a cooperare anche nel quadro delle organizzazioni internazionali cui appartengono. Il successivo **Titolo II definisce gli aspetti di dialogo politico e di cooperazione,** in particolare in tema di diritti umani, di giustizia internazionale, di lotta al terrorismo. Il **Titolo III è dedicato al commercio e agli investimenti ed è finalizzato alla intensificazione dei rapporti commerciali bilaterali,** mentre il **Titolo IV è dedicato alla**

**cooperazione in materia di giustizia e di sicurezza**, con l'impegno sancito ad un'azione di contrasto alle droghe illecite, al riciclaggio di denaro, al finanziamento del terrorismo e alla criminalità organizzata.

Di rilievo anche il **Titolo V**, relativo alla **cooperazione in materia di migrazione e lavoro marittimo**, ed il successivo **Titolo VI che disciplina la cooperazione economica e quella dei diversi ambiti settoriali**, dall'occupazione alla gestione del rischio di catastrofi, dall'energia all'ambiente, dall'agricoltura alla pesca e allo sviluppo rurale, dalla politica industriale al sostegno alle piccole e medie imprese, fino al settore dei servizi finanziari. Il **Titolo VII definisce quindi il quadro istituzionale dell'Accordo**, prevedendo un comitato misto preposto al buon funzionamento ed alla corretta attuazione dell'intesa bilaterale.

## Conteuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge A.C. 3944, che si compone di cinque articoli, reca l'autorizzazione alla ratifica dell'Accordo di partenariato e cooperazione tra UE e Iraq, con allegati, fatto a Bruxelles l'11 maggio 2012; e dell'Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra UE e Filippine, fatto a Phnom Panh l'11 luglio 2012.

Come di consueto, i primi due articoli recano rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dei due Accordi.

**L'articolo 3, comma 1** reca la norma di copertura finanziaria degli oneri collegati all'accordo tra UE e Filippine, in particolare dall'articolo 38, comma 2, lettera e) di detto accordo. Tali oneri sono valutati in 105.883 euro a decorrere dal 2015, e ad essi si provvede con riduzione della stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto ai fini del bilancio triennale 2015-2017 nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con parziale riduzione dell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

*Si segnala qui l'opportunità dell'aggiornamento della copertura con decorrenza 2016.*

**La relazione tecnica, in riferimento all'accordo UE-Filippine**, rileva come in conseguenza dell'articolo 38, comma 2, lettera e) dell'Accordo - dialogo tra le Parti finalizzato all'estensione del trattamento nazionale e delle garanzie di nazione più favorita per le navi gestite da cittadini e imprese riconducibili alle Filippine - sono ipotizzabili oneri seppur modesti, per il minore introito della tassa di ancoraggio nei porti italiani: detti oneri vengono quantificati in 105.883 euro annui. Per quanto concerne le restanti previsioni dell'Accordo UE-Filippine e l'intero Accordo UE-Iraq la relazione tecnica non rileva costi inerenti alla loro attuazione, in quanto la gestione dei due Accordi è demandata a strutture e personale di livello comunitario. In particolare, nei confronti dell'Iraq, il trattamento della nazione più favorita previsto dall'articolo 10 del relativo Accordo potrebbe determinare minori introiti doganali, tuttavia assolutamente non quantificabili in modo preventivo.

**L'articolo 3, comma 2** prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità generale dello Stato (articolo 17, comma 12, legge n. 196/2009), è tenuto al monitoraggio degli oneri dell'Accordo in esame. In caso di scostamenti, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede alla copertura finanziaria del maggior onere con la riduzione delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della medesima legge n. 196 del 2009, nell'ambito del Programma "sviluppo e sicurezza e per vie d'acqua interne" dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

**L'articolo 3, comma 3** prevede che con apposita relazione e senza ritardo il Ministro dell'economia e delle finanze riferisca alle Camere sulle cause degli scostamenti di cui in precedenza e sull'adozione delle opportune misure.

**L'articolo 4** contiene una clausola di varianza finanziaria per la quale dall'attuazione dell'Accordo di partenariato UE-Iraq non devono derivare (**comma 1**) nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e le Amministrazioni interessate svolgono le attività previste dalla presente legge con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (**comma 2**).

L'articolo 5, infine, prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Si segnala infine che il disegno di legge A.S. 1946 è corredato altresì da una Analisi tecnico-normativa (ATN) e da un'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR), dalle quali non emergono profili di rilievo.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito delle materie "politica estera e rapporti internazionali dello Stato" (art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione), riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.