

XVI legislatura

## **Atto comunitario n. 38**

### **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Partenariato orientale COM (08) 823 def.**

n. 28/DN  
15 maggio 2009



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea



**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

## **Atto comunitario n. 38**

# **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Partenariato orientale COM (08) 823 def.**

Dossier n. 28/DN  
15 maggio 2009

a cura di Luca Briasco  
*ha collaborato* Alessandra Di Pippo

XVI Legislatura  
Dossier

# Servizio affari internazionali

## Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

## Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

## Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli

\_3542

## Segreteria

Grazia Fagiolini

\_2989

Simona Petrucci

\_3666

Fax 06 6706\_4336

## Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

\_2969

### Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

\_3882

### Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

\_2653

Laura E. Tabladini

\_3428

Monica Delli Priscoli

\_4707

## Ufficio per le Relazioni

### Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )

fax 06 6865635

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero

\_3652

### Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

\_3478

### Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

\_2884

Antonella Usiello

\_4611

## Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

\_2891

fax 06 6706\_3677

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio

\_2027

### Consigliere

Davide A. Capuano

\_3477

### Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Viviana Di Felice

\_3761

### Coadiutori parlamentari

Marianna Guarino

\_5370

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

### Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

\_2482

### Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli

\_4529

### Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417

## INDICE

NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Atto comunitario n. 38 - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Partenariato orientale (COM (2008) 823 def.)	"	1
Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles del 19 e 20 marzo 2009	"	31
Dichiarazione finale Vertice di Praga 7 maggio 2009 (in lingua inglese)	"	37
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Attuazione della politica europea di vicinato nel 2008 (COM(2009)188 def.)	"	47
Risoluzione del Parlamento europeo del 19 febbraio 2009 sulla revisione dello "strumento della politica europea di vicinato e partenariato"	"	61



## NOTA ILLUSTRATIVA

La promozione di condizioni di stabilità, buon governo e sviluppo economico nei suoi paesi limitrofi orientali è d'importanza strategica per l'Unione europea. L'UE ha pertanto un forte interesse a sviluppare relazioni sempre più strette con i suoi partner orientali, l'Armenia, l'Azerbaijan, la Bielorussia<sup>1</sup>, la Georgia, la Repubblica di Moldova e l'Ucraina. A tale scopo, la Commissione ha proposto il 3 dicembre 2008 l'istituzione di un nuovo Partenariato orientale (PO) con questi Paesi.

Dal 1989 a oggi il fronte orientale dell'Unione europea è stato teatro di grandi rivolgimenti. Gli allargamenti che si sono succeduti negli ultimi anni hanno determinato una maggiore prossimità geografica dell'Unione con i vicini orientali, mentre le riforme sostenute dalla politica europea di vicinato (PEV)<sup>2</sup> sono servite a ridurre il divario politico ed economico tra l'Unione e questi paesi. L'UE è chiamata sempre più ad aiutarli a far fronte alle sfide politiche ed economiche cui essi sono confrontati e a sostenerli nella loro aspirazione a coltivare relazioni più strette con l'Unione stessa, non da ultimo alla luce del conflitto scoppiato la scorsa estate in Georgia nell'agosto 2008.

A tale riguardo, appare utile segnalare la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa all'attuazione della PEV nel 2008<sup>3</sup>. Essa, presentando un quadro dell'evoluzione delle relazioni bilaterali con i Paesi vicini e le prospettive per rafforzare la PEV, pone particolare attenzione alla proposta di Partenariato orientale considerata quale uno degli strumenti per affrontare l'attuale contesto di crisi.

Questo ambizioso partenariato prevede un sostanziale potenziamento del livello di impegno politico, con particolare riguardo alla prospettiva di una nuova generazione di accordi di associazione, un'integrazione approfondita nell'economia dell'UE, regole più semplici per i cittadini dei paesi partner che si recano in viaggio nell'Unione – a condizione che vengano rispettati determinati requisiti di sicurezza –, intese rafforzate in materia di sicurezza energetica che

---

1 Il livello di partecipazione della Bielorussia dipenderà da come evolveranno nel complesso le relazioni del paese con l'UE

2 La politica europea di vicinato (PEV) intende stabilire relazioni privilegiate con i paesi vicini dell'Europa dell'Est, della sponda sud del Mediterraneo e del Caucaso meridionale che non hanno prospettive di adesione. Sviluppata a partire dal maggio 2004 per condividere con i paesi vicini i benefici dell'allargamento ed evitare il manifestarsi di nuove divisioni, la PEV rientra nel quadro della strategia europea di sicurezza del dicembre 2003.

<sup>3</sup> COM (2009) 188 def.

vadano a beneficio di tutte le parti in causa e un'accresciuta assistenza finanziaria.

L'UE propone un sostegno quotidiano assai più consistente per affiancare le iniziative di riforma dei paesi partner mediante un nuovo programma globale di potenziamento istituzionale, come pure una nuova dimensione multilaterale che unirà gli sforzi di entrambe le parti per affrontare sfide comuni. Il PO comprende nuove misure destinate allo sviluppo socioeconomico dei sei paesi interessati e cinque "iniziative faro" che rappresenteranno la concreta dimostrazione del sostegno fornito dall'UE.

Il PO si configura come la risposta all'auspicio dei vicini orientali dell'UE di ridurre la distanza che li separa dall'Unione; d'altra parte, rientra anche tra gli interessi fondamentali di questa ultima contribuire al rafforzamento della stabilità, a una migliore *governance* e allo sviluppo economico alle sue frontiere orientali.

A seguito di consultazioni con i paesi partner orientali, la Commissione propone l'approfondimento delle relazioni bilaterali con tali paesi e la realizzazione di un nuovo quadro multilaterale di cooperazione. Le principali novità dell'iniziativa si possono così riassumere:

- Nuovi accordi di associazione comprendenti accordi di libero scambio globali e approfonditi con i partner desiderosi e in grado di sottoscrivere con l'UE gli impegni più onerosi e ad ampio raggio che ne conseguono;
- Programmi globali finanziati dall'Unione per migliorare la capacità amministrativa dei partner;
- Graduale integrazione nell'economia dell'UE (con ritmo diseguale, per tenere opportunamente conto del diverso livello di sviluppo economico dei singoli paesi partner), segnatamente mediante impegni giuridicamente vincolanti sul ravvicinamento delle normative;
- Incoraggiamento dei paesi partner a costituire tra loro una rete di zone di libero scambio che potrebbe trasformarsi, a lungo termine, in una comunità economica di vicinato;
- Conclusione di "patti in materia di mobilità e sicurezza" che consentano di agevolare gli spostamenti legittimi nell'UE dei cittadini dei paesi interessati e, nel contempo, di intensificare le iniziative di lotta alla corruzione, alla criminalità organizzata e alla migrazione illegale. Tali patti dovrebbero prevedere anche l'adeguamento alle normative comunitarie dei sistemi di asilo, l'istituzione di strutture di gestione integrata delle frontiere ecc., con l'obiettivo ultimo di creare un regime di esenzione dall'obbligo del visto con tutti i partner che intendono aderirvi;



- Impegno della Commissione a esaminare le possibilità di mobilità della forza lavoro ai fini di una maggiore apertura del mercato del lavoro UE;
- Un livello rafforzato di sicurezza energetica per l'Unione e per i paesi partner orientali, attraverso la creazione, nel medio periodo, di un mercato energetico interconnesso e diversificato tra l'UE e i Paesi partner e l'ampliamento della diversificazione dell'approvvigionamento energetico e delle rotte di transito;
- Programmi di sostegno allo sviluppo socioeconomico dei paesi partner, intesi in particolare ad affrontare e risolvere le nette diseguaglianze sul piano sociale ed economico presenti al loro interno;
- Creazione di quattro piattaforme di politica multilaterali: democrazia, buona *governance* e stabilità; integrazione economica e convergenza con le politiche comunitarie; sicurezza energetica; e, infine, contatti con la società civile per consolidare il sostegno alle iniziative puntuali di riforma dei partner;
- Predisposizione di 5 "iniziative faro": programma di gestione integrata delle frontiere; strumento per le PMI; sviluppo dei mercati regionali dell'energia elettrica e promozione dell'efficienza energetica e delle fonti energetiche rinnovabili; realizzazione del corridoio energetico meridionale; cooperazione in materia di prevenzione, preparazione e risposta alle calamità naturali e alle catastrofi causate dall'azione dell'uomo;
- Maggiori contatti con la società civile e un più ampio coinvolgimento di questa ultima e di altre parti interessate, con particolare riguardo al Parlamento europeo;
- Assistenza finanziaria supplementare: un incremento sostanziale, da 450 milioni di euro nel 2008 a 785 milioni di euro nel 2013, il che significa una ulteriore dotazione di 350 milioni di euro che si aggiunge alle risorse programmate per il periodo 2010-2013. Saranno inoltre riassegnati 250 milioni di euro già destinati ai programmi regionali PEV.

Con riferimento alla comunicazione in esame, il **Consiglio europeo del 19 e 20 marzo 2009** ha accolto con favore l'istituzione di un Partenariato orientale, adottando una dichiarazione specifica allegata alle conclusioni della Presidenza (Allegato II) intesa ad avviare il PO in occasione del prossimo vertice di Praga del 7 maggio.

Quanto ad alcuni aspetti specifici rilevati, il Consiglio europeo pone particolare attenzione alla compatibilità del maggiore impegno finanziario con la disponibilità effettiva delle risorse e sottolinea la necessità di un'effettiva

complementarietà di tale progetto con le iniziative regionali esistenti nei Paesi limitrofi orientali dell'UE come la Sinergia del Mar Nero<sup>4</sup>.

Per quanto riguarda la posizione del **Parlamento europeo**, nella Risoluzione sulla revisione dello "strumento della politica europea di vicinato e partenariato"<sup>5</sup> (PEV) del 19 febbraio 2009, esso approva l'iniziativa della Commissione, evidenziando tuttavia l'importanza di chiarire i rapporti fra la PEV in quanto politica quadro e le iniziative regionali, quali la Sinergia del Mar Nero, l'Unione per il Mediterraneo e il costituendo Partenariato orientale. In particolare, sottolinea l'esigenza di migliorare il coordinamento e la complementarietà di queste iniziative e dei diversi strumenti comunitari di assistenza. Inoltre, esprime preoccupazione riguardo alle possibili interferenze dell'iniziativa con il processo di adesione all'UE di quei paesi vicini che intendono fare richiesta sulla base dell'articolo 49 del trattato sull'Unione europea. Tre aspetti, invece, sono valutati con favore: il programma globale di sostegno allo sviluppo istituzionale per il miglioramento delle capacità amministrative nei settori oggetto di cooperazione; la creazione di un'area di libero scambio e l'inclusione della sicurezza energetica, quale parte integrante della proposta di PO.

In linea con la proposta della Commissione di varare questa iniziativa nella primavera del 2009, il 7 maggio scorso si è tenuto a **Praga** un **“Vertice del partenariato orientale”** cui hanno partecipato tutti gli Stati membri dell'UE e i rappresentanti dei sei Paesi del Partenariato. In tale occasione è stata adottata all'unanimità una **Dichiarazione comune** che accoglie sostanzialmente le indicazioni della Commissione espresse nella comunicazione in esame. Inoltre, vengono ufficialmente lanciate le 4 piattaforme organizzate dalla Commissione europea con inizio previsto per il prossimo giugno; viene accolta esplicitamente la previsione per cui i Paesi terzi possano partecipare ai lavori del Partenariato caso per caso e su progetti concreti; viene recepita la proposta del Parlamento europeo di costituire un'assemblea parlamentare euro-orientale (EURO-NEST PA).

Infine, in linea con l'invito avanzato nella dichiarazione comune, a margine del Vertice di Praga il Presidente della Banca europea degli Investimenti (BEI), Philippe Maystadt ha manifestato la disponibilità a contribuire allo sviluppo del Partenariato attraverso il finanziamento di progetti di investimento per le piccole e medie imprese (PMI) dei Paesi partner. La BEI già finanzia progetti nei Paesi interessati dal Partenariato con un budget di 3,7 miliardi di euro stanziato per il periodo 2007-2013.

---

<sup>4</sup> COM (2007) 160, def.

<sup>5</sup> 2008/2236 (INI)

Tuttavia, preme rilevare alcuni aspetti problematici. Nel testo della dichiarazione si legge che il PO, nonostante miri ad agevolare relazioni sempre più strette tra l'UE e i suoi vicini dell'Est, non si configura in alcun modo come una politica di ampliamento e si svilupperà quindi "indipendentemente dalle aspirazioni europee", ben note, di alcuni Paesi come l'Ucraina e la Georgia.

Inoltre, la nuova politica sarà applicata in modo differenziato (caso per caso, secondo lo stato di preparazione di ciascuno dei sei paesi beneficiari) e sulla base di condizioni rigorose (nello specifico, il rispetto di criteri politici). In particolare, gli accordi di associazione saranno negoziati solo con paesi che "hanno la volontà e la capacità di rispettare gli impegni che ne derivano". In materia di visti, il PO prevede di concludere con tutti i paesi (con i quali ciò non sia stato ancora fatto) accordi di agevolazione dei visti, nonché accordi di riammissione. Tuttavia, la dichiarazione comune indica che la liberalizzazione dei visti costituisce un "obiettivo a lungo termine", che potrebbe essere raggiunto dai sei paesi individualmente alla fine di un processo progressivo, "purché siano state istituite le condizioni necessarie di sicurezza". Inoltre, il testo sottolinea che nei futuri accordi di associazione potrebbero essere incluse disposizioni relative alla sicurezza e all'interdipendenza in materia di energia.

Pur senza sottovalutare l'importanza dell'evento per tutte le parti coinvolte, alcune agenzie di stampa hanno sottolineato la scelta di molti Stati membri dell'UE di non essere rappresentati al più alto livello al Vertice di Praga. Tale aspetto può essere meglio chiarito da un'analisi più approfondita delle posizioni dei singoli Stati membri in merito al Partenariato. A tale scopo, si segnala un rapporto curato dall'Istituto polacco per le relazioni internazionali che riporta le posizioni dei Paesi dell'UE in merito al PO e le aspettative dei Paesi orientali interessati dall'iniziativa, "*Eastern Partnership: The Opening Report*".

Pur partendo dalla constatazione che tutti i Paesi membri sono consapevoli dell'importanza di intensificare i legami con i vicini orientali, esso rileva alcune importanti divergenze di opinione in seno all'UE. In particolare, gli aspetti problematici che emergono riguardano essenzialmente due ambiti: l'entità del finanziamento allocato per l'iniziativa orientale rispetto alle risorse impiegate per le altre dimensioni della Politica europea di vicinato già esistenti, quali l'Unione per il Mediterraneo e la Sinergia del Mar Nero, e la sensibile questione della liberalizzazione del regime dei visti. Inoltre, l'iniziativa ha dato avvio ad una discussione circa le relazioni dell'UE con la Russia nell'area interessata dal Partenariato. Tuttavia, tutti i Paesi membri hanno infine convenuto di continuare a sviluppare, parallelamente alla loro iniziativa orientale, forme di cooperazione con la Russia, coinvolgendola in progetti concreti di volta in volta affrontati.

Più nello specifico, il rapporto individua due gruppi di Stati a seconda del grado di coinvolgimento nel Partenariato. Un primo gruppo ("gli amici del

Partenariato orientale") composto dai promotori dell'iniziativa, la Polonia e la Svezia, cui si sono aggiunti in un secondo momento i Paesi dell'Europa centrale e i Paesi Baltici con il fermo sostegno della Germania; ed un secondo gruppo composto da quelli che il rapporto chiama i Paesi membri mediterranei - Francia, Spagna, Italia, Grecia, Cipro e Malta, i quali, pur guardando tradizionalmente "a sud", dimostrano crescente interesse nella cooperazione con i vicini orientali, specialmente nei settori dell'energia, della sicurezza e delle politiche migratorie.

Per quanto concerne la posizione dell'Italia, il rapporto sottolinea la vocazione mediterranea del nostro Paese e la volontà di intrattenere rapporti bilaterali privilegiati con la Russia, ponendo attenzione a non sostenere iniziative contrarie agli interessi russi. Tale posizione è in linea con quanto effettivamente manifestato dal ministro degli Esteri Franco Frattini in occasione del dibattito sul coinvolgimento più o meno permanente della Russia (e, analogamente, della Turchia) nel Partenariato. Alla fine ha prevalso una soluzione "caso per caso" con riferimento a singoli temi da trattare - confermata peraltro dalla dichiarazione comune.



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 3.12.2008  
COM(2008) 823 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Partenariato orientale**

{SEC(2008) 2974}

# COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## Partenariato orientale

### 1. UN CONTESTO IN TRASFORMAZIONE

È di estremo interesse per l'Unione europea che i suoi confini orientali siano caratterizzati da condizioni di stabilità, di buon governo e di sviluppo economico. Dal canto loro, i nostri partner dell'Europa orientale e del Caucaso meridionale sono tutti intenzionati a coltivare relazioni più intense con l'UE ed è per questo che la nostra politica si vuole proattiva e inequivocabile: l'Unione sosterrà con determinazione lo sforzo profuso da questi paesi per avvicinarsi all'UE e fornirà loro l'assistenza necessaria alle riforme nell'ambito della politica europea di vicinato (PEV), in particolare tramite una dimensione orientale specifica<sup>1</sup>.

Negli ultimi 15 anni il fronte europeo orientale è stato teatro di profondi cambiamenti. Dalla conclusione degli accordi di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i partner orientali<sup>2</sup>, i successivi allargamenti hanno accorciato le distanze geografiche mentre, in virtù delle riforme sostenute dalla PEV, sono andate riducendosi le differenze politiche ed economiche tra questi paesi e l'Unione. L'UE è chiamata sempre più ad assistere i partner orientali nel far fronte alle sfide politiche ed economiche cui essi sono confrontati e a sostenerli nella loro aspirazione di coltivare con l'Unione legami più intensi. È giunta l'ora di dare una svolta ai rapporti con i partner orientali, nel rispetto delle aspirazioni che ogni paese nutre per le relazioni future con l'UE.

Il 19 e 20 giugno 2008, nell'esortare la Commissione ad approntare una proposta di "partenariato orientale" (PO), il Consiglio europeo ha sottolineato la necessità di un approccio differenziato che tenga conto della natura della PEV quale quadro politico unico e coerente. Il Consiglio europeo straordinario del 1° settembre 2008 ha formulato la richiesta di accelerare i tempi affinché l'impegno dell'Unione possa giungere come un segnale più chiaro in risposta agli eventi della Georgia e alle loro più vaste ripercussioni.

### 2. UN PARTENARIATO PIÙ AMBIZIOSO

La presente comunicazione formula una serie di proposte finalizzate ad un partenariato orientale. Oltre ad inviare un messaggio politico durevole di solidarietà da parte dell'UE, il partenariato dovrebbe fornire concretamente ulteriore sostegno alle riforme per la

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm)

<sup>2</sup> Ai fini della presente comunicazione, per partner orientali (o "partner") si intendono i paesi dell'Europa orientale e del Caucaso meridionale interessati dalla politica europea di vicinato: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Repubblica di Moldova e Ucraina.

democrazia e il mercato, a consolidare il processo di formazione dello Stato e l'integrità territoriale. Il tutto a servizio della stabilità, della sicurezza e della prosperità dell'Unione, dei suoi partner nonché dell'intero continente. Il partenariato orientale si svolgerà in parallelo al partenariato strategico dell'UE con la Russia.

Il partenariato orientale è inteso come un ulteriore passo avanti rispetto alla PEV e ai risultati da essa conseguiti nell'intensificare le relazioni tra l'UE e i paesi confinanti. Improntato all'idea di offrire quanto più possibile, nel rispetto della realtà politica e economica del paese partner interessato e del relativo stato delle riforme, il partenariato dovrebbe apportare massimi benefici ai cittadini di ciascun paese. Esso sarà incentrato sull'impegno dell'UE ad assecondare maggiormente lo sforzo riformatore dei singoli partner.

È fondamentale che il partenariato si avvalga del pieno impegno politico degli Stati membri dell'UE. Svolgeranno inoltre un ruolo centrale i contatti e gli scambi attivi a livello parlamentare.

Il partenariato orientale sarà basato su impegni reciproci verso lo Stato di diritto, il buon governo, il rispetto dei diritti umani, il rispetto e la tutela delle minoranze e i principi che sottendono all'economia di mercato e allo sviluppo sostenibile. Il livello di ambizione delle relazioni dell'UE con i partner orientali sarà funzione del grado in cui detti valori si riflettono nelle pratiche nazionali e nell'attuazione delle strategie.

Il partenariato implica una titolarità congiunta e responsabilità per entrambe le parti. Gli obiettivi di associazione politica e integrazione economica potranno essere raggiunti solo grazie ad una forte volontà politica da entrambi i lati.

Il raggiungimento di questi obiettivi seguirà due piste, una bilaterale, l'altra multilaterale.

La pista bilaterale, intesa in modo da intensificare le relazioni tra l'UE e ciascun paese partner con l'obiettivo di favorirne la stabilità e la prosperità nel reciproco interesse, contemplerà i seguenti elementi: lo sviluppo dei rapporti contrattuali verso accordi di associazione; la prospettiva di avviare con ciascun paese partner negoziati intesi ad una zona di libero scambio globale e approfondita e ad un maggior sostegno affinché il paese interessato ottemperi ai requisiti ivi connessi, che conduca ad una rete di accordi di libero scambio tale da creare nel lungo periodo una comunità economica di vicinato; la graduale liberalizzazione dei visti in un ambiente sicuro; una più intensa cooperazione intesa ad una maggiore sicurezza economica dei partner e dell'Unione; il sostegno alle politiche socio-economiche volto alla riduzione delle disparità all'interno di ciascun paese partner e oltre frontiera. Si renderà necessario un nuovo programma globale di potenziamento istituzionale affinché ogni paese aumenti la propria capacità di intraprendere le necessarie riforme.

La pista multilaterale fornirà un quadro nell'ambito del quale far fronte a sfide comuni. Di seguito vengono proposte quattro piattaforme politiche nei seguenti ambiti: democrazia, buon governo e stabilità; integrazione economica e convergenza con le politiche dell'UE; sicurezza energetica; contatti tra i popoli. Nell'ambito della pista multilaterale viene

inoltre proposta una serie di iniziative faro a sostegno degli obiettivi del partenariato orientale che saranno finanziate tramite il sostegno di diversi donatori, le istituzioni finanziarie internazionali e il settore privato.

### **3. UN MAGGIOR IMPEGNO BILATERALE**

Nelle relazioni con l'UE, i partner non condividono i medesimi obiettivi ma sono accomunati nella volontà di intensificare i legami. È opportuno che l'UE sia aperta a questa realtà e proponga loro un livello di associazione politica superiore e la progressiva intensificazione dei legami nei settori chiave.

Basandosi sulle precedenti proposte della Commissione finalizzate al potenziamento della PEV, il partenariato perseguirà una maggiore interazione con tutti e sei i partner, pur tenendo conto della situazione e delle ambizioni dei singoli. Il livello di partecipazione della Bielorussia al partenariato dipenderà dal complessivo evolvere delle relazioni con l'UE.

#### **3.1. Nuovi rapporti contrattuali**

Gli **accordi di associazione (AA)** sono una possibile risposta alle aspirazioni dei partner di intensificare le relazioni con l'UE. Si tratta di un ambito contrattuale più impegnativo che, sostituendosi agli accordi di partenariato e cooperazione in corso, potrà essere negoziato con i partner desiderosi e in grado di sottoscrivere con l'Unione impegni più vincolanti. Creando un nesso più intenso con la legislazione e le norme dell'Unione, questi nuovi accordi possono rinsaldare i legami politici e favorire maggiormente la convergenza. Gli accordi di associazione possono inoltre consentire una maggiore cooperazione in materia di politica estera e di sicurezza comune e di politica europea di sicurezza e di difesa.

Il contenuto degli accordi sarà variabile e si differenzierà in funzione degli obiettivi e delle capacità dei partner. L'attuazione degli accordi verrà facilitata tramite successive versioni dei piani d'azione PEV in corso, che indicheranno, ove necessario, tappe e parametri a sostegno dei programmi di riforma nazionali.

Perché i negoziati possano prendere avvio e si proceda successivamente ad intensificare le relazioni, sarà necessario un livello sufficiente di progresso in termini di democrazia, Stato di diritto e diritti umani e, più in particolare, occorrerà provare la conformità del quadro legislativo e della prassi elettorali alle norme internazionali; il paese dovrà inoltre cooperare pienamente con il Consiglio d'Europa, l'OSCE/ODIHR e le agenzie delle Nazioni Unite che si occupano di diritti umani.

Per aiutare i partner a rispettare le suddette condizioni e ad onorare gli impegni che scaturiscono dagli AA, verrà messo a punto con ogni paese interessato un **programma globale di potenziamento istituzionale** inteso a potenziare la capacità amministrativa in



tutti i settori di rilevanza per la cooperazione, che verrà cofinanziato tramite lo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI)<sup>3</sup>.

### 3.2. **Graduale integrazione nell'economia dell'UE**

L'apertura dei mercati e l'integrazione economica sono essenziali per lo sviluppo dei paesi partner e per la fiducia che essi nutrono in un partenariato sempre più intenso con l'Unione. Gli accordi di associazione consentiranno pertanto l'accesso al mercato su basi reciproche in modo tale da creare opportunità per entrambe le parti e rafforzare il processo di stabilizzazione politica.

Tra gli obiettivi degli accordi figurerà la creazione di una **zona di libero scambio globale e approfondita** con ogni paese partner<sup>4</sup> alla quale si darà vita solo dopo l'adesione del paese interessato all'OMC<sup>5</sup>. Gli accordi interesseranno sostanzialmente tutti gli scambi, compresi quelli energetici, e mireranno al massimo grado di liberalizzazione<sup>6</sup> (con un ritmo asimmetrico di liberalizzazione adeguato all'economia del paese partner). Essi contempleranno impegni giuridicamente vincolanti in materia di ravvicinamento delle normative nei settori oggetto degli scambi contribuendo così alla modernizzazione economica dei paesi partner e al radicamento delle necessarie riforme economiche. Gli AA offriranno reali prospettive di miglioramento per la circolazione delle merci (eventualmente tramite accordi sulla valutazione della conformità e l'accettazione dei prodotti industriali e il riconoscimento dell'equivalenza raggiunta dai partner in materia di norme sanitarie e fitosanitarie relative ai prodotti agroalimentari), dei capitali e dei servizi (tra le altre cose tramite disposizioni sul mutuo riconoscimento del quadro giuridico - istituzionale in determinati settori, migliori condizioni per lo stabilimento delle società e maggiori possibilità di soggiorni temporanei per motivi commerciali nel territorio delle parti) da realizzarsi nel lungo periodo.

Alcuni partner potrebbero non essere pronti a negoziare e ad assumersi l'impegno insito in questo obiettivo al momento della sigla dell'accordo di associazione. L'obiettivo di dar vita ad una zona di libero scambio globale e approfondita costituirà tuttavia parte integrante dell'accordo, con l'impegno di avviare i negoziati relativi ad una siffatta zona compatibile con l'OMC non appena il paese interessato sia sufficientemente pronto a negoziare e ad attuare una liberalizzazione più spinta e ad assorbitarne gli effetti. Alla valutazione in tal senso contribuiranno le relazioni della Commissione sui progressi

---

<sup>3</sup> Regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006.

<sup>4</sup> La Commissione ha illustrato la natura e i vantaggi connessi ad un accordo di libero scambio globale e approfondito nella comunicazione sullo sviluppo della politica europea di vicinato del 4 dicembre 2006, COM (2006)726, nella comunicazione dal titolo "Una forte politica europea di vicinato" del 5 dicembre 2007, COM (2007)774, e, più in particolare, nel documento non ufficiale dal titolo "*ENP — a path towards further economic integration*", si veda [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper\\_economic-integration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf).

<sup>5</sup> Attualmente i negoziati di adesione all'OMC sono ancora in corso solo per Azerbaigian e Bielorussia.

<sup>6</sup> Limitando il numero di prodotti agricoli esclusi dalla piena liberalizzazione, si veda "Una forte politica europea di vicinato" del 5 dicembre 2007, COM (2007)774.

compiuti nell'ambito della PEV e specifici studi di fattibilità. Il programma di potenziamento istituzionale aiuterà i paesi partner a prepararsi a negoziare e ad attuare gli impegni connessi alla zona di libero scambio globale e approfondita.

La creazione di una rete di accordi bilaterali tra i paesi partner, che conduca eventualmente ad una comunità economica di vicinato, potrebbe costituire un obiettivo di lungo periodo. Questo aspetto sarà discusso nella sezione 4.

Parallelamente, una serie di provvedimenti settoriali dovrebbe favorire l'accesso al mercato dei paesi partner. Nel settore agricolo, saranno negoziati accordi sulle **indicazioni geografiche** con i paesi partner<sup>7</sup>; un eventuale **dialogo agricolo** potrebbe favorire maggiormente la comprensione reciproca delle politiche dell'UE e dei paesi partner e un lavoro volto all'armonizzazione. La protezione della **proprietà intellettuale** potrebbe essere potenziata tramite un dialogo esteso e tramite accordi di convalida tra i partner e l'ufficio europeo dei brevetti. Per far sì che l'attività economica si sviluppi in un ambito normativo adeguato, verranno incentivate condizioni di buon governo in ambito fiscale.

### 3.3. Mobilità e sicurezza

La mobilità è indicata dai partner come la cartina al tornasole ai fini di un impegno con l'UE ed è pertanto importante che il partenariato orientale promuova la mobilità in un ambiente sicuro<sup>8</sup>. La mobilità dei cittadini va promossa con quei paesi partner che sono disposti ad impegnarsi affinché sussistano condizioni per una mobilità ben gestita e nel rispetto della sicurezza.

L'UE potrebbe proporre ai paesi partner dei **patti "mobilità e sicurezza"** che coprano gli aspetti connessi alla mobilità e le condizioni necessarie a garantire un ambiente sicuro. I principali settori strategici dei patti dovranno comprendere la lotta alla migrazione illegale, l'adeguamento dei sistemi di asilo alle normative UE, l'istituzione di strutture integrate di gestione delle frontiere conformi all'*acquis* UE e il potenziamento della capacità delle forze di polizia e del potere giudiziario nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. I patti saranno in grado di migliorare la mobilità delle persone contribuendo al tempo stesso alla stabilità e alla sicurezza dei paesi partner e alla sicurezza delle frontiere dell'UE. Essi saranno concepiti in funzione delle specificità dei singoli paesi.

Sotto l'aspetto della **mobilità**, i patti saranno in linea con la recente comunicazione della Commissione dal titolo "Rafforzare l'approccio globale in materia di migrazione" e con il patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, adottato dal Consiglio europeo ad ottobre 2008. Il principale strumento sarà il partenariato per la mobilità, come delineato nel

---

<sup>7</sup> Sono attualmente in corso i negoziati con l'Ucraina e la Georgia e una proposta in tal senso è stata fatta alla Moldova. Gli accordi che ne risulteranno saranno inclusi in un secondo tempo negli accordi per la zona di libero scambio globale e approfondita.

<sup>8</sup> COM(2007) 774.

quadro dell'approccio globale in materia di migrazione e attualmente in fase di test in una serie di paesi, tra cui la Repubblica di Moldova (in appresso, "Moldova"). Gli sviluppi in materia di politica dei visti saranno parte integrante di questo ampio concetto.

La **politica dei visti** sarà improntata ad un approccio graduale che avrà come punto d'arrivo la liberalizzazione dei visti a determinate condizioni e si accompagnerà a misure accessorie, tra cui l'assistenza finanziaria ai paesi partner.

Oltre alle proposte già presentate in precedenza, nell'ambito dei patti, l'UE è chiamata a:

- in un primo momento, intavolare discussioni sulla **facilitazione del visto** con i paesi partner che non hanno ancora concluso detti accordi. Gli accordi di facilitazione del visto andranno di pari passo con gli accordi di riammissione e con eventuali misure di assistenza tecnica, finanziate dalla copertura generale per l'assistenza, intese ad aiutare i paesi ad ottemperare agli obblighi derivanti dai suddetti accordi;
- in un secondo momento, rivedere i suddetti accordi introducendo ulteriori facilitazioni, ad es. sopprimendo i diritti di rilascio a beneficio di tutti i cittadini<sup>9</sup>;
- elaborare **un piano coordinato per potenziare la copertura consolare degli Stati membri** nella regione incoraggiando questi ultimi ad un maggior ricorso alla rappresentazione consolare e fornendo sostegno finanziario alla creazione di centri comuni per le domande di visto, sulla base dell'esperienza positiva di Chisinau;
- una volta posti efficacemente in essere gli accordi di facilitazione del visto e di riammissione, avviare il dialogo sull'**esenzione dal visto** con i paesi che cooperano<sup>10</sup>. Nell'ambito del dialogo dovrà essere definita una roadmap per la soppressione del visto che tenga conto di quattro questioni principali: sicurezza dei documenti; lotta contro la migrazione illegale, compresa la riammissione; questioni di ordine pubblico; questioni connesse alle relazioni esterne, anche per quanto riguarda i diritti umani dei migranti e di altri gruppi vulnerabili;
- la Commissione intende varare uno studio inteso a quantificare i costi e i benefici della **mobilità lavorativa** per l'UE e i paesi partner e possibili misure mirate all'incontro di domanda e offerta di lavoro<sup>11</sup>. A seconda dell'esito dello studio, l'Unione potrebbe procedere ad un'apertura mirata del mercato del lavoro UE ai cittadini dei paesi partner

---

<sup>9</sup> Basandosi sui dati del 2007 e nell'ipotesi che il numero di domande rimanga invariato, il costo annuo della soppressione dei diritti di rilascio per tutti e sei i paesi partner ammonterebbe ad un totale 75 milioni di euro per tutti gli Stati membri dello spazio Schengen. Anche gli Stati membri che non fanno parte dello spazio Schengen saranno invitati a prendere in considerazione una tale soppressione.

<sup>10</sup> In occasione del vertice UE-Ucraina tenutosi a settembre 2008, è stato deciso di avviare un dialogo relativo ad un regime di esenzione reciproca dall'obbligo del visto come prospettiva di lungo termine.

<sup>11</sup> Lo studio verrà elaborato sulla base della prossima comunicazione della Commissione sulle nuove competenze e i nuovi posti di lavoro e sarà inteso a completamento della stessa.

e, nell'ambito dei partenariati per la mobilità, adottare misure intese a facilitare la migrazione circolare;

- per garantire che la mobilità si espliciti in un **ambito di sicurezza**, è altresì opportuno che l'UE aiuti i propri partner affinché diano seguito agli impegni politici e legislativi sottoscritti nel quadro della PEV nei settori della giustizia e delle attività di contrasto. È ipotizzabile a tal fine il potenziamento della cooperazione tecnica e dell'assistenza finanziaria e occorre rafforzare notevolmente il ruolo dei progetti di gemellaggio e di TAIEX.

In particolare, nell'ambito dei patti è opportuno che l'UE:

- aiuti i paesi partner a definire procedure di **gestione delle frontiere di elevata affidabilità** ai confini esterni;
- assista i partner a mettere a punto un **regime efficace di protezione dei dati** che consenta loro di condividere **informazioni operative** con Europol e Eurojust nell'ambito di accordi bilaterali;
- conceda, ove possibile, ai paesi partner uno statuto speciale per partecipare alle **agenzie UE** pertinenti;
- sostenga i paesi partner ad adottare e attuare efficacemente strategie nazionali in linea con le norme UE intese a **lottare in modo deciso contro la criminalità organizzata, il traffico illecito e la corruzione ai vertici**, a prevenire il riciclaggio di denaro sporco e il finanziamento del terrorismo, problemi questi che vanno affrontati in modo efficace sin dalle prime mosse.

### 3.4. Sicurezza energetica

Il partenariato orientale sarà inteso a rafforzare la sicurezza energetica dell'UE e dei paesi partner sotto il profilo della fornitura e del transito di energia nel lungo periodo<sup>12</sup>. In aggiunta alle iniziative multilaterali (si veda la sezione 4.3.), la Commissione propone una serie di misure bilaterali che tengano conto del secondo riesame strategico della politica energetica<sup>13</sup>.

- Negoziare con i paesi partner accordi di associazione contenenti disposizioni in materia di **“interdipendenza energetica”** in linea, tra le altre cose, con le politiche

---

<sup>12</sup> La vicinanza delle principali strutture di transito degli idrocarburi rimane motivo di apprensione. L'instabilità nel Caucaso meridionale costituisce una possibile minaccia per la sicurezza energetica della stessa regione. Uno dei più grandi impianti idroelettrici della Georgia si trova ai confini dell'Abkhazia. La Georgia commercia elettricità con Armenia e Azerbaigian. Le forniture di gas dalla Russia giungono in Armenia tramite la Georgia. Il più grande gasdotto che dalla Federazione russa arriva ai Balcani attraversa la regione transdnestriana della Moldova. Tutti questi fattori incidono sulla fiducia degli investitori, su un futuro transito energetico sostenibile attraverso il Caucaso e sulla strategia dell'UE intesa a garantirsi nuovi fornitori in Asia centrale.

<sup>13</sup> "An EU Energy Security and Solidarity Action Plan", COM(2008) 744.

UE nei settori del commercio, della concorrenza e dell'energia e tenendo conto, ove necessario, dell'esistenza di memorandum d'intesa<sup>14</sup>.

- Concludere celermente i negoziati per la partecipazione dell'Ucraina e della Moldova alla **Comunità dell'energia** e, ove possibile, prendere in considerazione la possibilità di estendere lo status di osservatore ad altri partner.
- Se del caso, concludere **memorandum d'intesa** su questioni energetiche con **Moldova, Georgia e Armenia** quali strumenti flessibili supplementari che contengano misure intese a sostenere e controllare la sicurezza della fornitura e del transito di energia, anche per quanto riguarda le principali infrastrutture energetiche. Nel caso dell'Armenia, i memorandum d'intesa dovrebbero anche affrontare la questione della chiusura della centrale nucleare di Medzamor.
- Fornire maggior sostegno alla piena integrazione del mercato energetico dell'**Ucraina** nel mercato UE, riconoscendo l'importanza di una valutazione soddisfacente del livello di sicurezza nucleare di tutte le centrali nucleari ucraine in funzione. È prioritario ripristinare la rete ucraina di gasdotti e oleodotti, anche tramite un controllo più scrupoloso dell'afflusso di gas e petrolio nel paese. Nel 2009 sarà convocata una conferenza per sollecitare gli investimenti necessari ad aiutare l'Ucraina a ripristinare e sviluppare la rete di gasdotti.
- Sottoscrivere un maggior impegno politico con l'**Azerbaigian**, in quanto unico partner orientale che esporta idrocarburi nell'UE, in funzione della sua progressiva convergenza con il mercato energetico dell'UE e del grado di integrazione delle infrastrutture.
- Mettere a punto una dichiarazione Commissione europea-**Bielorussia** in materia di energia quale base su cui sviluppare una futura cooperazione in questo ambito che copra, tra le altre cose, il transito di idrocarburi e la riforma del settore energetico.
- Spronare tutti i partner a partecipare al **programma “Energia intelligente –Europa”**.

### 3.5. Sostegno allo sviluppo socio-economico

In alcuni paesi partner, i problemi strutturali sono dovuti a forti disparità socio-economiche tra regioni e gruppi sociali spesso divisi da cause storiche, culturali, etniche e religiose. Tutti loro sono interessati ad una convergenza economica con l'Unione. Per far fronte a questi problemi, i partner orientali dovrebbero poter attingere all'esperienza e ispirarsi ai meccanismi delle politiche socio-economiche dell'UE. La Commissione propone di:

- sottoscrivere **memorandum d'intesa sulla politica regionale** con i partner, quale base per il dialogo. L'esperienza e le reti dell'UE possono aiutare a potenziare la

---

<sup>14</sup> I memorandum d'intesa in questione non sono strumenti giuridicamente vincolanti.

- capacità amministrativa a livello centrale e locale e offrire sostegno ai piani nazionali di sviluppo;
- erogare fondi supplementari (si veda la sezione 5) per consentire la cooperazione con i partner nell'ambito di **programmi pilota di sviluppo regionale** intesi a rispondere al fabbisogno locale di infrastrutture, capitale umano e piccole e medie imprese (PMI), modellati sulla politica di coesione dell'UE;
  - avviare una cooperazione diretta tra le regioni dell'UE e quelle dei paesi partner, con il coinvolgimento dei partner interessati in **esistenti programmi transnazionali in Europa sud-orientale, centrale e settentrionale**;
  - estendere alle frontiere tra i partner la **cooperazione transfrontaliera** finanziata tramite l'ENPI, che interessa attualmente le frontiere esterne dell'UE.

#### 4. UN NUOVO AMBITO DI COOPERAZIONE MULTILATERALE

Inteso quale nuovo ambito multilaterale per le relazioni tra l'UE e i suoi partner, il partenariato orientale consentirà ai partner di sviluppare le relazioni bilaterali con l'Unione, le quali continueranno ad essere governate dal principio della differenziazione e a progredire in funzione delle ambizioni e delle capacità dei singoli. Questo nuovo ambito costituirà un consesso per lo scambio di informazioni e di esperienze circa il modo in cui i partner progrediscono verso la transizione, le riforme e la modernizzazione<sup>15</sup> e rappresenterà un ulteriore strumento a disposizione dell'Unione per assecondare questi processi. Il partenariato agevolerà lo sviluppo di posizioni comuni e di attività congiunte mentre l'ambito multilaterale faciliterà i legami tra i partner stessi e costituirà un naturale forum di discussione sugli sviluppi successivi del partenariato stesso.

Affinché i partner possano progredire sulla strada dell'avvicinamento all'UE, è essenziale far convergere legislazioni e normative. Nell'ambito multilaterale qui proposto potranno essere sistematicamente organizzate sessioni di presentazione e spiegazione della legislazione e della normativa comunitarie e relativa comparazione con le politiche e gli ordinamenti nazionali, con il coinvolgimento dei servizi competenti della Commissione e, eventualmente, degli esperti degli Stati membri. In tal modo, il partenariato orientale consentirà di avviare un **processo strutturato di ravvicinamento** con il sostegno del programma globale di potenziamento istituzionale<sup>16</sup>.

Vi è una complementarità sostanziale tra il partenariato orientale, la “sinergia del Mar Nero” e altre iniziative regionali e internazionali, come illustrato dal documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione.

---

<sup>15</sup> Si veda il documento non ufficiale della Commissione “*ENP — Thematic Dimension*” della primavera 2007, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper\\_thematic-dimension\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_thematic-dimension_en.pdf).

<sup>16</sup> La legislazione e la normativa UE continueranno ad essere presentate e discusse anche nel quadro di sottocomitati tematici bilaterali.

#### 4.1. Struttura operativa

La Commissione propone di organizzare il partenariato orientale secondo quattro livelli:

- riunioni biennali dei capi di Stato e di governo del partenariato orientale;
- **riunioni annuali di primavera tra i ministri degli Esteri** dell'UE e dei partner orientali, con l'eventuale partecipazione della Bielorussia, associate al Consiglio "Affari generali e relazioni esterne", per consentire l'avanzamento del PO. I ministri degli Esteri passeranno in rassegna i progressi compiuti fornendo direttive politiche. Conferenze ministeriali per settore consentiranno l'avanzamento dei lavori nei singoli ambiti;
- al terzo livello dovranno essere istituite quattro piattaforme tematiche nei principali ambiti di cooperazione (si veda la sezione 4.2). Ogni piattaforma individuerà una serie di obiettivi chiave realistici, costantemente aggiornati (con relativo programma di lavoro), e valuterà i progressi conseguiti. Almeno due volte l'anno verranno convocate riunioni di alti funzionari preposti alle riforme nei settori strategici di interesse. Questo processo potrà avvalersi del contributo speciale degli Stati membri con esperienza in fatto di transizione. Le piattaforme presenteranno rendiconti ai ministri degli Esteri, in occasione delle riunioni annuali. In stretta collaborazione con la presidenza dell'UE e con i partner, la Commissione stilerà l'ordine del giorno delle riunioni, di cui assicurerà la presidenza. Il lavoro delle piattaforme potrà essere occasionalmente promosso tramite riunioni ministeriali per settore specifico;
- il lavoro delle piattaforme tematiche nei settori specifici sarà sostenuto al quarto livello da una serie di panel il cui formato e la cui composizione varieranno a seconda delle esigenze.

Dal canto suo, la Commissione procederà ad una riorganizzazione interna per garantire il coordinamento necessario al successo del partenariato.

#### 4.2. Piattaforme tematiche

##### *Democrazia, buon governo e stabilità*

Malgrado le differenze per quanto riguarda lo stadio di avanzamento delle riforme, nel dar stabilmente vita ad **istituzioni democratiche** e ad un apparato statale efficace al servizio dei cittadini e nel tener fede agli impegni derivanti dalla loro partecipazione al Consiglio d'Europa e all'OSCE i paesi partner si confrontano a problematiche simili. Il processo riformatore in corso fa inoltre appello ad una più estesa partecipazione della società civile affinché essa eserciti maggior controllo sui servizi pubblici e amplii la fiducia del pubblico nei loro confronti. Le attività multilaterali potrebbero peraltro comprendere verifiche inter pares e scambi di migliori pratiche in materia di governance nell'ambito dei quali affrontare problemi come norme elettorali, regolamentazione dei mass-media e lotta alla corruzione.

Il partenariato orientale dovrebbe inoltre consentire di promuovere la **stabilità** e creare **fiducia reciproca** nell'intento di consolidare la sovranità e l'integrità territoriale dei partner, favorire il dialogo politico nei settori di interesse comune e affrontare questioni specifiche in materia di politica estera e di sicurezza comune (PESC) e di politica europea di sicurezza e di difesa (PESD), quali la partecipazione dei paesi partner alle missioni e alle esercitazioni in ambito PESD. Esso dovrebbe inoltre consentire di approntare dispositivi di preallarme, in particolare nelle zone di conflitto.

### *Integrazione economica e convergenza con le politiche UE*

I partner possono trarre beneficio dal coordinamento degli sforzi profusi ai fini dell'integrazione economica e della convergenza normativa con l'UE. Come obiettivo di lungo periodo, l'Unione dovrebbe incentivare questi paesi ad intessere tra loro una rete di **zone di libero scambio globali e approfondite** o di accordi regionali di libero scambio che ricalchino l'esperienza bilaterale con l'UE, per stimolare il commercio e l'integrazione economica interregionali e completare l'impegno dei paesi ad integrarsi meglio nell'economia dell'UE. Il cumulo diagonale dell'origine potrebbe rivelarsi un fattore centrale per spingere oltre l'integrazione economica. Un'altra iniziativa importante potrebbe consistere nell'aiutare i paesi partner a riformare i sistemi doganali, con l'obiettivo di migliorarne la capacità e in linea con le norme internazionali e dell'UE. Questo processo, specificatamente pensato per paesi in transizione, dovrà essere corredato da adeguate politiche di accompagnamento. In un secondo momento, l'Unione e i partner potrebbero riflettere ad un più ampio approccio commerciale a livello regionale dando vita ad una **comunità economica di vicinato**<sup>17</sup>, eventualmente ispirata allo spazio economico europeo<sup>18</sup>. Nel lungo periodo una tale comunità potrebbe offrire il pieno accesso al mercato unico, sempre che le economie dei paesi partner si rivelino capaci di sostenere in pieno la pressione concorrenziale del mercato unico e che i paesi dimostrino non solo di voler adottare tutti gli elementi dell'*acquis* UE pertinenti, ma anche di garantirne l'attuazione, tramite norme e pratiche simili. La realizzazione di un tale obiettivo richiederà un sostanziale potenziamento del sostegno tecnico e dei finanziamenti.

Nell'intento di migliorare il clima commerciale dei paesi partner, occorrerà coinvolgere il settore privato. Inoltre, per favorire gli effetti positivi dell'integrazione economica, gli sforzi saranno mirati a migliorare l'occupazione, le condizioni di lavoro, la coesione sociale e le pari opportunità.

La cooperazione multilaterale andrebbe estesa alla **politica ambientale** e ai **cambiamenti climatici** per poter affrontare aspetti quali: convenzioni multilaterali, governo dell'ambiente, applicazione delle normative, temi ambientali specifici, finanziamento degli investimenti ambientali in ambito regionale, cambiamenti climatici

---

<sup>17</sup> I servizi della Commissione hanno illustrato la portata dell'impegno richiesto in un documento non ufficiale della Commissione dal titolo "*ENP – a path towards further economic integration*" della primavera 2007, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper\\_economic-integration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf).

<sup>18</sup> Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Stati membri dell'UE.



in termini di mitigazione e adattamento, coinvolgimento dei partner nelle discussioni internazionali sulle iniziative future in favore del clima e condivisione delle esperienze in materia di scambio di quote di emissioni. Il processo multilaterale proprio del partenariato orientale dovrebbe inoltre facilitare l'**interconnessione** delle reti di trasporto e di telecomunicazione dei paesi partner – tra di loro e con l'UE – consentendo di armonizzare il contesto normativo. In materia di trasporti, è già attiva una cooperazione regionale approfondita e diversificata<sup>19</sup>; il PO potrebbe promuovere ulteriori contatti tecnici su specifici argomenti quali la sicurezza aerea, la navigazione interna e i progetti infrastrutturali, tenendo debitamente conto dei contatti in corso in altre regioni. Occorrerebbe inoltre promuovere l'istituzione di reti avanzate nel campo della ricerca e della comunicazione.

### ***Sicurezza energetica***

Dal momento che la sicurezza energetica dell'Unione è strettamente connessa con quella dei partner, la piattaforma del partenariato orientale in materia di sicurezza energetica dovrebbe concentrarsi su misure di interesse reciproco.

Il partenariato sarà inteso a sviluppare e mettere in azione **dispositivi reciproci per il sostegno e la sicurezza energetici**, tra cui meccanismi di preallarme e iniziative congiunte ai fini della sicurezza. Uno degli obiettivi consisterà nell'intensificare i contatti in materia di sicurezza energetica e nel potenziare la capacità di far fronte alle emergenze. Per supportare questo lavoro, sarà istituito un panel sulla sicurezza energetica che potrebbe decidere di formalizzare, caso per caso, l'interazione tra i partner e la rete UE di corrispondenti per la sicurezza in materia di energia (NESCO), facendo leva sugli accordi esistenti con il Gruppo di coordinamento del gas e con il Gruppo approvvigionamento petrolio e tenendo conto, ove necessario, del lavoro intrapreso in altri consessi, quali la Comunità dell'energia.

Il partenariato provvederà ad accelerare ulteriormente l'**armonizzazione delle politiche e delle normative dei partner nel settore dell'energia** con le pratiche e l'*acquis* dell'UE, tra le altre cose in materia di elettricità, gas, petrolio, energie rinnovabili e efficienza energetica. Il processo si avvarrà di un'intensa cooperazione con i principali cointeressati (amministrazioni nazionali, regolatori, agenzie).

Il partenariato sarà inoltre inteso alla creazione, nel medio periodo, di un **mercato energetico interconnesso e diversificato** tra l'UE e i partner nell'interesse reciproco. A tal fine, nell'ambito del partenariato è necessario elaborare un piano d'azione per le infrastrutture energetiche che tenga conto del secondo riesame strategico della politica energetica e del piano d'interconnessione prioritario dell'UE<sup>20</sup>. Sarà inoltre opportuno potenziare la capacità di stoccaggio di petrolio e gas dei partner, soprattutto promuovendo accordi di stoccaggio comune. Per quanto riguarda le infrastrutture chiave soggette ad elevati rischi non commerciali, potrebbe rivelarsi sempre più importante sviluppare **partenariati pubblico-privato** tra l'UE e i paesi del partenariato orientale.

---

<sup>19</sup> Segnatamente nell'ambito del TRACECA.

<sup>20</sup> COM(2006) 846 definitivo/2, del 23.2.2007.

Ai fini della sicurezza energetica dell'Unione e dei paesi partner, è necessario ampliare la **diversificazione dell'approvvigionamento energetico e delle rotte di transito**, obiettivo che potrebbe essere meglio realizzato tramite un maggior coinvolgimento dei paesi terzi, tra cui quelli dell'Asia centrale. In quanto vero e proprio partenariato nel settore dell'energia, il PO dovrebbe pertanto contribuire all'attuale rafforzamento del processo di Baku consentendo la piena partecipazione dei paesi dell'Asia centrale quale regione chiave per la produzione energetica e lo sviluppo del corridoio meridionale, compreso quello transcaspico.

### ***Contatti tra i popoli***

Ai fini della promozione e del monitoraggio del cambiamento, l'importanza dell'interazione tra l'UE e i cittadini dei paesi partner, giovani in particolare, va riconosciuta e incoraggiata. L'UE ha specificatamente riconosciuto il valore della **cooperazione culturale** e del dialogo interculturale quali parti integranti di tutte le politiche esterne, sottolineando l'importanza della cooperazione culturale ai fini dei processi e delle sfide strategici<sup>21</sup>. La cooperazione potrà inoltre svolgersi nell'ambito di una serie di programmi comunitari di assistenza esterna rivolti alla popolazione, in particolare in materia di **istruzione**, apprendimento delle lingue, **giovani e ricerca**. Al fine di facilitare i contatti tra i popoli, andrebbe peraltro incoraggiato lo sviluppo della **società dell'informazione** e il ruolo dei **media**.

### **4.3. Iniziative faro**

A sostegno degli obiettivi del partenariato orientale è inoltre possibile selezionare una serie di iniziative faro intese a dare visibilità e centralità alla cooperazione multilaterale. Dette iniziative dovranno essere in grado di mobilitare il sostegno di più donatori, i finanziamenti delle istituzioni finanziarie internazionali e gli investimenti del settore privato. La Commissione ritiene che esse debbano comprendere: un *programma di gestione integrata delle frontiere*; uno *strumento per le PMI*; lo sviluppo dei *mercati regionali dell'energia elettrica e la promozione dell'efficienza energetica e delle fonti energetiche rinnovabili*<sup>22</sup>; la realizzazione del *corridoio energetico meridionale*; la cooperazione in materia di *prevenzione, preparazione e risposta alle calamità naturali e alle catastrofi causate dall'azione dell'uomo*.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione illustra i soggetti potenzialmente coinvolti nelle piattaforme e nei panel tematici e descrive le iniziative faro proposte.

### **4.4. Partecipazione**

Le attività vedranno coinvolti non solo i rappresentanti dei governi e la Commissione europea, ma anche altre istituzioni dell'Unione, organizzazioni internazionali (quali l'OSCE e il Consiglio d'Europa), istituzioni finanziarie internazionali, parlamenti,

---

<sup>21</sup> Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del giugno 2008, paragrafo 78.

<sup>22</sup> In questo settore sono già state avviate le attività nell'ambito del programma INOGATE.

rappresentanti del mondo degli affari, enti locali nonché un'ampia gamma di cointeressati nei settori di rilevanza delle piattaforme tematiche.

Occorre prestare particolare attenzione al coinvolgimento della società civile. La Commissione propone di sostenere l'ulteriore sviluppo delle organizzazioni della società civile istituendo un **forum della società civile** nell'ambito del PO al fine di promuovere i contatti tra le diverse organizzazioni implicate e facilitare il dialogo tra queste e i pubblici poteri.

Ai lavori di una piattaforma tematica, di un panel o di un'iniziativa potrebbero partecipare anche alcuni **paesi terzi**, sulla base di una valutazione caso per caso e qualora risultasse proficuo tenuto conto dell'interesse comune in un dato argomento, della vicinanza geografica o dell'esistenza di legami economici.

La Commissione è aperta a qualsiasi iniziativa del Parlamento europeo affinché la cooperazione parlamentare nell'ambito di "**EuroNest**" diventi parte integrante del partenariato. Una Troika parlamentare composta dal Parlamento europeo e dalle assemblee parlamentari dell'OSCE e del Consiglio d'Europa potrebbe inoltre potenziare gli aspetti multilaterali del partenariato.

La Commissione invita il **Comitato delle regioni** e il **Comitato economico e sociale europeo** a partecipare in particolare ai lavori delle piattaforme tematiche in materia di *democrazia, buon governo, stabilità e contatti tra i popoli*. La Commissione invita inoltre il Comitato delle regioni a dar vita ad un'assemblea locale e regionale per l'Europa orientale e il Caucaso meridionale e il Comitato economico e sociale a partecipare al forum della società civile.

## 5. RISORSE

Per manifestare nel modo più chiaro possibile il proprio impegno concreto nei confronti dei partner, l'Unione deve garantire un livello di finanziamento adeguato al grado di ambizione del partenariato. Il perseguimento degli obiettivi illustrati nella presente proposta richiede un sostanzioso aumento delle risorse finanziarie.

I fondi serviranno allo svolgimento del programma riformatore previsto dal partenariato tramite la realizzazione di programmi globali di potenziamento istituzionale intesi a fornire consulenza e formazione (ad es. tramite gemellaggi e TAIEX) alle pubbliche amministrazioni e attrezzature e infrastrutture specialistiche (ad es. laboratori) che ne rendano possibile la realizzazione. L'aumento delle risorse serve inoltre a finanziare l'attività delle piattaforme e a sostenere una serie di iniziative faro. Esse sosterranno infine i partner nell'elaborazione di politiche regionali intese a favore della stabilità, promuovendo la coesione interna e riducendo le disparità socio-economiche.

Il finanziamento ENPI a favore dei partner per il 2008 ammonta a circa 450 milioni di euro. La Commissione intende proporre un graduale aumento fino a raggiungere circa 785 milioni di euro nel 2013. A tal fine, sarà necessario aggiungere **350 milioni di euro**

**in nuovi fondi** che si aggiungeranno alle risorse già programmate per il periodo 2010-2013. Inoltre, nell'ambito della revisione del bilancio, verrà preso in considerazione un ulteriore aumento del livello di aiuto che rifletta il livello di ambizione strategica nei confronti di questi partner.

Per far fronte alle necessità più immediate, il programma regionale ENPI per l'Europa orientale sarà reindirizzato a sostegno della dimensione multilaterale del PO. Gli stanziamenti 2009 disponibili possono essere utilizzati per varare iniziative urgenti e circa **250 milioni di euro** dell'attuale stanziamento ENPI possono essere riprogrammati per il periodo 2010-13.

Questa combinazione di fondi nuovi e di riprogrammazione porterà a **600 milioni di euro** l'importo totale delle risorse destinate alle nuove iniziative individuate dalla presente comunicazione.

Oltre all'aumento degli aiuti finanziari della Comunità, un partenariato forte necessiterà anche provvedimenti pratici atti a garantirne un utilizzo effettivo e un miglior coordinamento dei donatori, nonché a raccogliere ulteriori fondi, segnatamente tramite la BEI e la BERS. La revisione intermedia del mandato esterno della BEI offrirà l'opportunità di valutare un aumento del massimale indicativo a favore dei partner orientali e di ampliarne la portata. Per i principali progetti infrastrutturali, occorrerà valutare l'opportunità di sostenere gli investimenti pubblico-privati tramite la copertura dei rischi non commerciali. Le sovvenzioni UE a fronte di questi progetti potranno essere erogate tramite il Fondo investimenti per la politica di vicinato e la Commissione fa appello agli Stati membri affinché contribuiscano finanziariamente al PO, anche tramite maggiori contributi al Fondo. Ulteriori informazioni sulle questioni su esposte sono fornite dal documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione.

L'attuazione del partenariato orientale necessiterà anche lo stanziamento di risorse umane adeguate all'interno dei servizi della Commissione coinvolti. In particolare, occorrerà potenziare il personale delle delegazioni della Commissione presso i paesi partner.

## **6. CONCLUSIONI**

La ratio della PEV, secondo cui l'interesse vitale dell'Unione impone di promuovere il buon governo e lo sviluppo economico tramite un impegno deciso con i paesi confinanti, è quanto mai d'attualità. Pertanto un partenariato orientale che consenta di intensificare le relazioni con i paesi partner rappresenta per l'Unione tanto un imperativo strategico che un investimento politico a vantaggio dei cittadini europei.

Il partenariato orientale contribuirà a dare impulso alle riforme, a generare integrazione tra mercati e società, a promuovere la stabilità e a ridurre il rischio di veder apparire nuove linee di frontiera nel nostro continente. La Commissione fa appello al Consiglio e al Parlamento europeo affinché diano un deciso sostegno politico e finanziario alla realizzazione del partenariato.

La Commissione propone il varo del partenariato in occasione dell'incontro al vertice **della primavera 2009**, con il coinvolgimento dei capi di Stato e di governo degli Stati membri dell'Unione e dei paesi partner. In occasione del **“vertice per il partenariato orientale”** sarà adottata una dichiarazione politica che istituisce il partenariato, ne illustra gli obiettivi e i principi di base e delinea le principali caratteristiche del processo di cooperazione.

## SCHEMA FINANZIARIA LEGISLATIVA

### 1. DENOMINAZIONE DELLA PROPOSTA

Partenariato orientale (PO)

### 2. QUADRO ABM / ABB

Capitolo 19.08 – Politica europea di vicinato e relazioni con la Russia

### 3. LINEE DI BILANCIO

#### 3.1 Linee di bilancio (linee operative e corrispondenti linee di assistenza tecnica e amministrativa - ex linee B e A) e loro denominazione:

Rubrica 4 - Relazioni esterne

BL 19.01.04.02      Spese di gestione amministrativa dell'ENPI

BL. 19.08.01.03      ENPI — Cooperazione finanziaria con l'Europa orientale

#### 3.2 Durata dell'azione e dell'incidenza finanziaria:

Il PO è inteso a complemento della politica europea di vicinato. L'incidenza finanziaria di cui alla presente scheda riguarda il periodo 2009-2013, **in aggiunta** agli stanziamenti già previsti per il periodo 2007-2013.

#### 3.3 Caratteristiche di bilancio:

Linea di bilancio	Tipo di spesa		Nuova	Partecipazione EFTA	Partecipazione di paesi candidati	Rubrica delle prospettive finanziarie
19.01.04.02	Spese non obblig.	Stanz. non dissoc.	NO	NO	NO	n. 4
19.08.01.03	Spese non obblig.	Stanz.	NO	NO	NO	n. 4

#### 4. SINTESI DELLE RISORSE

##### 4.1 Risorse finanziarie 4.1.1 Sintesi degli stanziamenti d'impegno (SI) e degli stanziamenti di pagamento (SP) – Mio EUR (al terzo decimale)

Tipo di spesa	Sezione n.		2009	2010	2011	2012	2013	Totale
---------------	------------	--	------	------	------	------	------	--------

##### Spese operative (linea di bilancio 19.08.01.03)

Stanziamenti di impegno (SI)	8.1	a (97)	0	24,25	51,41	109,61	154,23	339,5
Stanziamenti di pagamento (SP)		b <sup>23</sup>	0	4,25	14,41	46,61	85,23	150,5

##### Spese amministrative incluse nell'importo di riferimento (linea di bilancio 19.01.04.02)

Assistenza tecnica e amministrativa - ATA (SND) <sup>24</sup>	8.2.4	c (3%)	0	0,75	1,59	3,9	4,77	10,5
---	-------	-----------	---	------	------	-----	------	------

##### IMPORTO TOTALE DI RIFERIMENTO

Stanziamenti di impegno		a+c	0	25	53	113	159	350
Stanziamenti di pagamento		b+c	0	5	16	50	90	161

##### Spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento

Risorse umane e spese connesse (SND)	8.2.5	d	0	2,35	2,838	2,838	2,838	10,864
Spese amministrative diverse dalle spese per risorse umane e altre spese connesse, non incluse nell'importo di riferimento (SND)	8.2.6	e	0	0,193	0,229	0,229	0,229	0,880

##### Costo totale indicativo dell'intervento

TOTALE SI comprensivo del costo delle risorse umane		a+c+ d+e	0	27,543	56,067	116,067	162,067	361,744
TOTALE SP comprensivo del costo delle risorse umane		b+c+ d+e	0	7,543	19,067	56,067	93,067	172,744

<sup>23</sup>

<sup>24</sup>

In base al calcolo degli stanziamenti di pagamento dello strumento ENPI nel 2006.

Le spese per la gestione amministrativa (linea BA) comprendono tra le altre cose quelle relative al personale a contratto presso le delegazioni, nonché a studi, riunioni di esperti, informazioni e pubblicazioni direttamente connessi al raggiungimento dello scopo del programma.

#### 4.1.2 *Compatibilità con la programmazione finanziaria*

- La proposta è compatibile con la programmazione finanziaria in vigore.
- La proposta implica una riprogrammazione della corrispondente rubrica delle prospettive finanziarie (ricorso al margine).
- La proposta può comportare l'applicazione delle disposizioni dell'accordo interistituzionale<sup>25</sup> (relative allo strumento di flessibilità)

I 350 milioni di euro aggiuntivi dovranno essere stanziati dal margine della rubrica 4 a titolo del quale sono disponibili 998 milioni di euro secondo l'ultima programmazione finanziaria (PDB 2009).

#### 4.1.3 *Incidenza finanziaria sulle entrate*

- Nessuna incidenza finanziaria sulle entrate
- La proposta ha la seguente incidenza finanziaria sulle entrate:

#### 4.2 **Risorse umane in equivalente tempo pieno (ETP), compresi funzionari, personale temporaneo ed esterno – cfr. ripartizione al punto 8.2.1. e 8.2.2.**

<b>Fabbisogno annuo</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013 e segg.</b>
Totale risorse umane per anno <sup>26</sup>	0	18	27	40	50

<sup>25</sup> Punti 19 e 24 dell'accordo interistituzionale.

<sup>26</sup> Comprende i funzionari presso la sede centrale e il personale a contratto ai fini dell'assistenza finanziaria presso le 6 delegazioni. Per una suddivisione di dettaglio si veda la sezione 8.2.1 "Numero e tipo di risorse umane".



## **5. CARATTERISTICHE E OBIETTIVI**

### **5.1 Necessità dell'azione a breve e lungo termine**

La presente comunicazione illustra le proposte della Commissione per un maggior impegno dell'UE nei confronti dei partner dell'Europa orientale<sup>27</sup> ai fini delle quali è necessario mobilitare risorse comunitarie aggiuntive.

La Commissione intende portare gradualmente i finanziamenti dell'ENPI a favore dei partner orientali da 450 milioni di euro nel 2008 a circa 785 milioni nel 2013. A tal fine, occorrerà aggiungere 350 milioni di euro all'attuale stanziamento per l'ENPI, oltre agli stanziamenti già programmati<sup>28</sup> per il periodo 2010-2013. L'importo in questione sarà prelevato dal margine entro il massimale della rubrica 4, a titolo del quale sono disponibili 998 milioni di euro per il periodo interessato.

Inoltre, nell'ambito della revisione del bilancio, verrà preso in considerazione un ulteriore aumento del livello di aiuto che rifletta il livello di ambizione strategica nei confronti dei partner.

### **5.2 Valore aggiunto dell'intervento comunitario, coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti finanziari**

La proposta parte dall'idea di condividere le esperienze acquisite nell'integrazione europea con i paesi dell'Europa orientale confinanti con l'UE e di coinvolgerli progressivamente nelle politiche dell'Unione. Il quadro giuridico dell'ENPI si presta perfettamente alle misure di cooperazione proposte per il PO. Tuttavia, per ottenere un tale risultato e mantenere contemporaneamente il livello previsto di assistenza per gli altri paesi della PEV (dell'area mediterranea), sarà necessario aumentare le risorse finanziarie dello strumento utilizzando il margine della rubrica 4. L'aumento proposto dovrebbe poter essere attuato senza ricorrere ad una revisione formale del regolamento ENPI in quanto esso rientra nella soglia di flessibilità del 5% autorizzata in forza del punto 37 dell'accordo interistituzionale sulle prospettive finanziarie<sup>29</sup>.

Alla realizzazione del PO contribuiranno inoltre altri strumenti finanziari con azioni specifiche che rientrano nel loro campo di applicazione.

---

<sup>27</sup> Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina.

<sup>28</sup> Queste cifre non comprendono gli aiuti alla Georgia recentemente richiesti della Commissione.

<sup>29</sup> Il presupposto è che le risorse supplementari mobilitate per far fronte a situazioni di crisi (quali quelle nel territorio palestinese occupato e in Georgia) non sono conteggiate nel 5% in quanto rispondono a circostanze obiettive di lungo periodo per le quali sono stati adottati motivi specifici e sono convenute dalla Commissione, dal Consiglio e dal Parlamento nell'ambito della procedura annuale di bilancio.

### 5.3 Obiettivi e risultati attesi della proposta nel contesto della gestione del bilancio per attività (ABM) e relativi indicatori

#### Obiettivi

L'*obiettivo generale* del PO consiste nell'intensificare le relazioni tra l'Unione e i paesi confinanti e nel fare avanzare i processi di riforma tramite il conseguimento dei seguenti *obiettivi operativi*:

- (1) sostenere le riforme nei paesi partner tramite un **programma globale di potenziamento istituzionale** che interessi tutti i settori rilevanti per la cooperazione;
- (2) introdurre una **dimensione multilaterale** del PO, tra cui il sostegno ad un numero limitato di iniziative faro;
- (3) far fronte alle disparità socio-economiche tra le regioni dei paesi partner e promuovere una maggiore coesione interna sostenendone lo sviluppo socio-economico.

#### Risultati

- Progressi nella realizzazione delle riforme convenute;
- maggiore armonizzazione della legislazione con l'*acquis* UE;
- riduzione delle disparità interne a livello economico;
- maggiore stabilità interna;
- un ambito multilaterale funzionante;
- attuazione di iniziative faro.

#### Indicatori

- Numero di condizioni soddisfatte per la conclusione di accordi di associazione;
- riduzione del livello di corruzione;
- ritmo di attuazione delle iniziative faro;
- numero di riunioni delle piattaforme e risultati delle loro attività;
- riduzione delle disparità socio-economiche interne;
- riduzione del livello di conflitto interno.

#### **5.4 Modalità di attuazione (dati indicativi)**

I fondi supplementari saranno erogati tramite programmi ENPI nazionali e regionali in linea con le disposizioni del regolamento finanziario.

### **6. CONTROLLO E VALUTAZIONE**

#### **6.1 Sistema di controllo**

La Commissione intende monitorare a tutti i livelli i progressi realizzati dalla cooperazione esterna;

- *apporti* (in particolare flussi finanziari: impegni, contratti e pagamenti);
- *attività/prestazioni* (esecuzione di progetti e programmi, controllo interno effettuato sul posto dalle delegazioni della Commissione);
- *progressi/risultati* (sistema di monitoraggio orientato ai risultati - ROM<sup>30</sup>) e *effetti*.

I programmi indicativi precisano gli obiettivi specifici e i risultati attesi in ciascun settore di cooperazione.

La programmazione degli aiuti esterni a beneficio dei paesi partner e delle loro regioni nel lungo periodo viene effettuata nell'ambito della preparazione dei documenti strategici (fino a 7 anni) e dei programmi indicativi (3-4 anni). Questi documenti programmatici sono soggetti ad una revisione intermedia che consente di rivederne le priorità.

#### **6.2 Valutazione**

Conformemente alla normativa in vigore e tenuto conto dell'ampia portata delle iniziative previste, è stato istituito un sistema di valutazione a copertura dei diversi livelli di intervento.

Il regolamento finanziario prevede in particolare una valutazione periodica delle attività (misurabili).<sup>31</sup> È inoltre necessario valutare gli obblighi giuridici più ampi, quali quelli connessi alle 3 C<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Il sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM) consente una rapida valutazione delle prestazioni di un progetto o di un programma e delle sue implicazioni in senso lato, fornendo alla Commissione consigli indipendenti sul portafoglio progetti. Il ricorso ad un unico approccio coerente mette a disposizione della Commissione dati comparabili per tutte le regioni che beneficiano di assistenza esterna.

<sup>31</sup> Valutazione di singole operazioni (ad es. progetti di sviluppo), di programmi (ad es. programmi nazionali) e di settori o temi strategici (ad es. trasporti o questioni di genere).

<sup>32</sup> Coerenza, complementarità, coordinamento.

## **7. MISURE ANTIFRODE**

La tutela degli interessi finanziari della Comunità e la lotta contro le frodi e le irregolarità costituiscono parte integrante del regolamento ENPI.

Il controllo amministrativo dei contratti e dei pagamenti spetterà alle delegazioni CE presso i paesi beneficiari.

In ogni fase del ciclo del progetto, le delegazioni effettueranno controlli sulle azioni finanziate nell'ambito del regolamento ENPI<sup>33</sup>.

Sarà prestata particolare attenzione alla natura delle spese (ammissibilità delle spese), al rispetto dei bilanci (spesa effettiva) e alla verifica delle informazioni e della documentazione (prove di spesa).

---

<sup>33</sup> Esse autorizzano la Commissione (OLAF) a procedere a verifiche e ispezioni in loco, conformemente al regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio, dell'11 novembre 1996.

## 8. SINTESI DELLE RISORSE

### 8.1 Obiettivi della proposta in termini di costi finanziari in aggiunta alle dotazioni esistenti:

*Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)*

(Indicare gli obiettivi, le azioni e i risultati)	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	TOTALE
	Stima costi totali	Stima costi totali	Stima costi totali	Stima costi totali	Stima costi totali
OBIETTIVO OPERATIVO 1 Programma globale di potenziamento istituzionale	18,25	36,41	67,61	64,23	186,5
OBIETTIVO OPERATIVO 2 Dimensione multilaterale	6	15	30	30	81
OBIETTIVO OPERATIVO 3 Sviluppo socio-economico	0	0	12	60	72
<b>TOTALE</b>	<b>24,25</b>	<b>51,41</b>	<b>109,61</b>	<b>154,23</b>	<b>339,5</b>

## 8.2 Spese amministrative

### 8.2.1 Numero e tipo di risorse umane

Personale da assegnare alla gestione dell'azione utilizzando risorse aggiuntive			(numero di posti/ETP)				
Tipi di posto			2009	2010	2011	2012	2013
Funzionari o agenti temporanei <sup>34</sup> (XX 01 01)	A*/A D	HQ <sup>35</sup>	0	2+3	3+5	3+5	3+5
		Del	0	6	6	6	6
	B*, C*/AST 1		0	1	1	1	1
Personale finanziato <sup>36</sup> con l'art. XX 01 02			0	0	0	0	0
Altro personale <sup>37</sup> finanziato con la ex linea BA 19.01.04.02			0	6	12	25	35
<i>Totale personale supplementare richiesto per anno</i>			<i>0</i>	<i>18</i>	<i>27</i>	<i>40</i>	<i>50</i>

### 8.2.2 Descrizione dei compiti derivanti dall'azione

Presso la sede centrale della Commissione, verrà istituita una piccola squadra (3 AD e 1 AST) con il compito di sovrintendere alla creazione delle quattro piattaforme tematiche multilaterali e al coordinamento delle relative attività, come descritto nel documento di lavoro dei servizi della Commissione. La squadra assisterà i coordinatori delle piattaforme nel lavoro di pianificazione, organizzazione e svolgimento delle riunioni e assicurerà un adeguato rendiconto, garantendo inoltre la diffusione delle informazioni.

Ai principali servizi operativi verrà destinato un totale di cinque posti aggiuntivi (AD) per far fronte all'aumento del carico di lavoro previsto per lo svolgimento delle iniziative bilaterali e multilaterali presso la sede centrale. Il personale delle delegazioni CE presso i paesi partner verrà potenziato con un funzionario AD (6 in totale).

Soprattutto presso le delegazioni<sup>38</sup> occorrerà aumentare il numero di agenti a contratto (e/o locali) e di altri agenti temporanei (numero previsto 61) per svolgere le attività di

<sup>34</sup> Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.

<sup>35</sup> Compresi i funzionari e gli agenti temporanei per RELEX e i 5 funzionari per i servizi operativi.

<sup>36</sup> Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.

<sup>37</sup> Il cui costo è incluso nell'importo di riferimento. Si tratta di agenti a contratto e di agenti temporanei (ex linea BA 19.01.04.02).

<sup>38</sup> Anche presso la sede centrale sarà necessario un aumento di personale a contratto per le attività di cooperazione regionale da attuare a livello centrale.

cooperazione che richiedono molto lavoro, aumento che sarà realizzato attingendo ai fondi aggiuntivi del PO.

### 8.2.3 Origine delle risorse umane (statutaria)

- Posti attualmente assegnati alla gestione del programma da sostituire o prolungare
- Posti pre-assegnati nell'ambito dell'esercizio SPA/PPB (Strategia politica annuale/Progetto preliminare di bilancio) per l'anno n
- Posti da richiedere nella prossima procedura SPA/PPB
- Posti da riassegnare usando le risorse esistenti nel servizio interessato
- Posti necessari per l'anno n ma non previsti nell'esercizio SPA/PPB dell'anno considerato (2009)

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative deve essere coperto con i fondi che possono essere assegnati alla DG responsabile della gestione, nel quadro della procedura annuale di allocazione alla luce dei vincoli di bilancio.

### 8.2.4 Altre spese amministrative incluse nell'importo di riferimento (XX 01 04/05 - Spese per la gestione amministrativa)

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio (numero e denominazione)	Anno n	Anno n + 1	Anno n + 2	Anno n + 3	Anno n + 4	Anno n + 5 e segg.	TOTALE
<b>1 Assistenza tecnica e amministrativa (compresi relativi costi per il personale)</b>							
Agenzie esecutive <sup>39</sup>							
Altra assistenza tecnica e amministrativa							
- <i>intra muros</i>							
- <i>extra muros</i>							
<b>Totale assistenza tecnica e amministrativa</b>							

Per permettere l'attuazione delle iniziative in questione, è stato previsto un livello di spesa amministrativa pari al 3% degli stanziamenti di impegno totali. È stato fatto inoltre uno sforzo per quantificare il personale che dovrà essere finanziato con l'importo necessario alla gestione delle risorse aggiuntive. Data la difficoltà di specificare con ulteriore precisione, la tabella

<sup>39</sup> Fare riferimento allo strumento legislativo finanziario specifico per l'Agenzia esecutiva (o le Agenzie esecutive) interessata.

8.2.4 risulta incompleta. Ove necessario, verrà fatto ricorso all'assistenza tecnica e amministrativa per l'attuazione delle iniziative, nel limite del massimale per le spese amministrative previsto dalla presente scheda.

8.2.5 Costi finanziari delle risorse umane e costi connessi non inclusi nell'importo di riferimento

Mio EUR (al terzo decimale)

Tipo di risorsa umana	2009	2010	2011	2012	2013
Funzionari e agenti temporanei (XX 01 01)	0	2,350	2,838	2,838	2,838
Personale finanziato con l'art. XX 01 02 (ausiliari, END, agenti contrattuali, ecc.)	0	0	0	0	0
<b>Costo totale per risorse umane e costi connessi (NON inclusi nell'importo di riferimento)</b>	0	2,350	2,838	2,838	2,838

**Calcolo — *Funzionari e agenti temporanei***

(Richiamarsi all'occorrenza al punto 8.2.1)

*Per il 2010:*

5 (funzionari sede centrale) x 122.000 €(spese standard BUDG) = 610.000

6 (funzionari delegazioni) x 290.000 €(spesa stimata) = 1.740.000

→ 610.000+ 1.740.000= 2.350.000

*Per il 2011-2013:*

9 (funzionari sede centrale) x 122.000 €(spese standard BUDG) = 1.098.000

6 (funzionari delegazioni) x 290.000 €(spesa stimata) = 1.740.000

→ 1.098.000 + 1.740.000= 2.838.000

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative deve essere coperto con i fondi che possono essere assegnati alla DG responsabile della gestione, nel quadro della procedura annuale di allocazione alla luce dei vincoli di bilancio.



8.2.6 Spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento

Mio EUR (al terzo decimale)

	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
XX 01 02 11 01 — Missioni		0,93	0,129	0,129	0,129	0,48
XX 01 02 11 02 — Riunioni e conferenze		0,10	0,10	0,10	0,10	0,4
XX 01 02 11 03 — Comitati						
XX 01 02 11 04 — Studi e consulenze						
XX 01 02 11 05 — Sistemi di informazione						
<b>2 Totale altre spese di gestione (XX 01 02 11)</b>						
<b>3 Altre spese di natura amministrativa</b> (specificare indicando la linea di bilancio)						
<b>Spese amministrative totali diverse dalle spese per risorse umane e altre spese connesse</b>  (NON incluse nell'importo di riferimento)	0	0,193	0,229	0,229	0,229	0,88

Calcolo – *Altre spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento*

Missioni

*Per il 2010:*

6 funzionari delegazioni x 8.000 €(spesa standard annua) = 48.000

5 funzionari sede centrale x 6 missioni x 1.500 euro per missione = 45.000

*Per il 2010-2013:*

9 funzionari sede centrale x 6 missioni x 1.500 euro per missione = 81.000

12 funzionari delegazioni x 8.000 €(spesa standard annua) = 96.000

→ 81.000 + 96.000 = 177.000

Conferenze

Dal 2010: 1 conferenza internazionale l'anno a Bruxelles – costo 100.000

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative deve essere coperto con i fondi che possono essere assegnati alla DG responsabile della gestione, nel quadro della procedura annuale di allocazione alla luce dei vincoli di bilancio.



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 20 marzo 2009  
(OR. en)**

**7880/09**

**CONCL 1**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

della : Presidenza

alle: Delegazioni

---

Oggetto: **CONSIGLIO EUROPEO DI BRUXELLES  
19 E 20 MARZO 2009  
CONCLUSIONI DELLA PRESIDENZA**

---

Si allegano per le delegazioni le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (19 e 20 marzo 2009).

---

( ESTRATTO )

27. Saranno necessarie consistenti fonti di finanziamento interne ed esterne, sia pubbliche che private, per finanziare le azioni di mitigazione e di adattamento, in particolare nei paesi in via di sviluppo più vulnerabili. L'Unione europea assumerà la sua giusta parte del finanziamento di tali azioni nei paesi in via di sviluppo. Le future discussioni su come generare un sostegno finanziario dovrebbero concentrarsi, tra l'altro, su differenti approcci, tra i quali un approccio fondato sui contributi secondo una scala concordata, approcci fondati sul mercato secondo sistemi di vendita all'asta, o una combinazione di queste ed altre opzioni.
28. Il Consiglio europeo proseguirà le discussioni su tali questioni nella riunione di giugno. Il Consiglio europeo sottolinea la necessità di esaminare in modo più particolareggiato meccanismi di finanziamento internazionali. Esso determinerà con largo anticipo rispetto alla conferenza di Copenaghen 1) le posizioni dell'UE sugli orientamenti principali per finanziare la mitigazione, l'adattamento, il sostegno nel settore tecnologico e lo sviluppo di capacità 2) le specificità del contributo dell'UE e 3) i principi della ripartizione degli oneri tra gli Stati membri. Ciò avverrà sulla base di proposte concrete della Commissione. In tale contesto, l'Unione europea presterà particolare attenzione alle esigenze dei paesi in via di sviluppo più vulnerabili.

### **III. Politica europea di vicinato**

#### ***Partenariato orientale***

29. La promozione di condizioni di stabilità, buon governo e sviluppo economico nei paesi limitrofi orientali è d'importanza strategica per l'Unione europea. In linea con la comunicazione della Commissione del 3 dicembre 2008, il Consiglio europeo si compiace dell'istituzione di un ambizioso partenariato orientale e adotta la dichiarazione allegata alle presenti conclusioni. Chiede siano realizzati tutti i preparativi necessari per il vertice in cui sarà varato il partenariato orientale con i paesi partner che si terrà il 7 maggio 2009.

30. Il partenariato orientale promuoverà la stabilità e la prosperità tra i partner orientali dell'UE contemplati dalla politica europea di vicinato. Il Consiglio europeo è determinato ad adoperarsi, alle condizioni enunciate nella dichiarazione, ai fini di un impegno bilaterale più profondo e di un nuovo quadro multilaterale che coinvolga UE, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Repubblica moldova e Ucraina, diretto ad accelerare le riforme, il ravvicinamento legislativo e l'ulteriore integrazione economica.
31. Il Consiglio europeo invita inoltre la Commissione nonché la presidenza in carica e quella entrante a progredire rapidamente nell'attuazione pratica del partenariato insieme ai partner e chiede alla Commissione di presentare a tempo debito una relazione sul primo anno di attuazione del partenariato orientale.

### *Unione per il Mediterraneo*

32. Il Consiglio europeo ribadisce che intende rafforzare il suo partenariato con i partner del Mediterraneo meridionale. Chiede la ripresa dell'attuazione dei progetti individuati nel vertice di Parigi. In tale contesto è importante accelerare i lavori sull'istituzione di un segretariato permanente dell'Unione per il Mediterraneo a Barcellona.

### **IV. Relazioni UE – USA**

33. La presidenza ha informato il Consiglio europeo dello stato dei preparativi del vertice informale UE-USA che si terrà a Praga il 5 aprile 2009. Il Consiglio europeo ribadisce l'importanza strategica delle relazioni transatlantiche. Conviene che dovrebbero essere discussi in particolare le questioni economiche, la sicurezza energetica e i cambiamenti climatici e l'approccio strategico verso l'area del Mar Mediterraneo e del Mar Caspio.

**DICHIARAZIONE DEL CONSIGLIO EUROPEO SUL PARTENARIATO ORIENTALE**

1. La promozione di condizioni di stabilità, buon governo e sviluppo economico nei suoi paesi limitrofi orientali è d'importanza strategica per l'Unione europea. L'UE ha pertanto un forte interesse a sviluppare relazioni sempre più strette con i suoi partner orientali, l'Armenia, l'Azerbaijan, la Bielorussia, la Georgia, la Repubblica moldova e l'Ucraina. La proposta dell'Unione europea di un partenariato orientale ambizioso da stabilire con questi paesi è intesa a conseguire tale obiettivo.

Il partenariato orientale consentirà di rafforzare in modo significativo la politica dell'UE nei confronti dei suoi partner orientali puntando alla creazione delle necessarie condizioni per l'associazione politica e l'ulteriore integrazione economica tra l'Unione europea e i suoi partner orientali attraverso lo sviluppo di una dimensione orientale specifica della politica europea di vicinato. Per conseguire tale obiettivo, il partenariato orientale mira a sostenere le riforme politiche e socioeconomiche, facilitando il ravvicinamento e la convergenza verso l'Unione europea. Nella stessa ottica, il partenariato orientale contribuirà ad instaurare la fiducia e a sviluppare vincoli più stretti tra gli stessi sei partner orientali.

2. I lavori nell'ambito del partenariato orientale saranno portati avanti nel rispetto delle aspirazioni che ogni paese partecipante nutre per le relazioni future con l'Unione europea. Il partenariato orientale sarà disciplinato dai principi di titolarità congiunta, di differenziazione e di condizionalità. Esso sarà centrato su valori condivisi quali la democrazia, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, nonché sui principi dell'economia di mercato, dello sviluppo sostenibile e del buon governo. Il maggiore impegno dell'Unione europea sarà in linea con i principali obiettivi del partenariato orientale, in funzione dei progressi compiuti da ciascun partner. Il maggiore sostegno finanziario in linea con la proposta della Commissione di 600 milioni di euro per il periodo fino al 2013 rispetterà le risorse disponibili nel quadro finanziario pluriennale, inclusi margini adeguati.

3. Vi sarà una complementarità effettiva tra il partenariato orientale e le iniziative regionali esistenti nei paesi limitrofi orientali dell'UE, in particolare la Sinergia del Mar Nero. Il Consiglio europeo sottolinea l'impegno dell'UE per il rafforzamento e a sostegno dell'attuazione della Sinergia del Mar Nero, rilevando che quest'ultima è incentrata sulla cooperazione regionale nella regione del Mar Nero, mentre il partenariato orientale è incentrato sul ravvicinamento e intende rafforzare i legami dei paesi partner con l'UE. Il partenariato orientale si svilupperà inoltre in parallelo alla cooperazione bilaterale tra UE e paesi terzi.
  
4. La cooperazione bilaterale nell'ambito del partenariato orientale dovrebbe gettare le basi per nuovi accordi di associazione tra l'UE e i partner che abbiano compiuto sufficienti progressi verso i principi e i valori di cui al precedente punto 2 e che siano disposti a conformarsi agli impegni che ne derivano e in grado di farlo, compresa la creazione o l'obiettivo di creare zone di libero scambio globali e approfondite. I programmi globali di potenziamento istituzionale dell'UE aiuteranno i paesi partecipanti a potenziare la loro capacità amministrativa. Il partenariato orientale promuoverà la mobilità dei cittadini dei paesi partner attraverso accordi di facilitazione del visto e di riammissione. L'UE, in linea con l'approccio globale in materia di migrazione, dovrebbe inoltre procedere per gradi verso la piena liberalizzazione dei visti come obiettivo a lungo termine per singoli paesi partner e caso per caso, purché sussistano le condizioni per una mobilità ben gestita e nel rispetto della sicurezza. Il partenariato orientale è inteso a rafforzare la cooperazione in materia di sicurezza energetica tra tutti i partecipanti sotto il profilo della fornitura e del transito di energia nel lungo periodo, anche mediante il miglioramento della regolamentazione e dell'efficienza energetica. Esso metterà a disposizione dei partner l'esperienza acquisita dall'UE nel settore delle politiche di sviluppo economico e sociale.
  
5. L'ambito multilaterale del partenariato orientale contemplerà attività di cooperazione e dialogo ai fini del raggiungimento degli obiettivi del partenariato. Dovrebbe operare sulla base di decisioni congiunte degli Stati membri dell'UE e dei partner orientali, fatta salva l'autonomia del processo decisionale dell'UE.

Il Consiglio europeo propone di organizzare riunioni a scadenza regolare, in linea di massima ogni due anni a livello di capi di Stato o di governo del partenariato orientale e annualmente a livello di ministri degli esteri. Bisognerebbe stabilire quattro piattaforme tematiche in funzione dei principali settori di cooperazione ("Democrazia, buon governo e stabilità", "Integrazione economica e convergenza con le politiche UE", "Sicurezza energetica" e "Contatti tra i popoli"). Il Consiglio europeo sostiene inoltre l'avvio di iniziative faro per imprimere impulso e dare sostanza concreta al partenariato. L'UE auspica quanto prima una discussione al riguardo con i partner.

I paesi terzi, sulla base di una valutazione caso per caso, saranno ammessi a partecipare a progetti concreti, attività e riunioni di piattaforme tematiche, qualora ciò contribuisca al conseguimento degli obiettivi di determinate attività e degli obiettivi generali del partenariato orientale.

6. Il partenariato orientale vedrà coinvolti numerosi soggetti, compresi ministeri e agenzie governative, parlamenti, società civile, organizzazioni internazionali, istituzioni finanziarie e il settore privato.
7. Sulla base della presente dichiarazione, l'UE condurrà le necessarie consultazioni con i partner orientali in previsione dell'elaborazione di una dichiarazione congiunta sul partenariato orientale da adottare in occasione del vertice del 7 maggio 2009 in cui verrà varato il partenariato orientale. Il Consiglio europeo attende con interesse il varo del partenariato orientale come impegno comune con i partner ed è fiducioso che questa iniziativa farà progredire la causa del buon governo, aumenterà la prosperità e rafforzerà la stabilità, producendo benefici duraturi e tangibili per i cittadini di tutti i paesi partecipanti.





**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**



Brussels, 7 May 2009  
8435/09 (Presse 78)

## **Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit**

**Prague, 7 May 2009**

In the presence of

*The EUROPEAN UNION represented by*  
HE Mr Mirek TOPOLÁNEK  
HE Mr José Manuel BARROSO  
HE Mr Javier SOLANA

\*\*\*

President of the European Council  
President of the European Commission  
Secretary-General of the Council of the  
European Union / High Representative for  
the Common Foreign and Security Policy

\*\*\*

*ARMENIA represented by*  
HE Mr Serzh SARGSYAN  
*AUSTRIA represented by*  
HE Mr Hans Dietmar SCHWEISGUT

President of the Republic of Armenia

Permanent Representative of Austria to the  
European Union

*AZERBAIJAN represented by*  
HE Mr Ilham ALIYEV

President of the Republic of Azerbaijan

# **P R E S S**

---

Rue de la Loi 175 B - 1048 BRUSSELS Tel.: +32 (0)2 281 6319 Fax: +32 (0)2 281 8026  
[press.office@consilium.europa.eu](mailto:press.office@consilium.europa.eu) <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>  
8435/09 (Presse 78)

<b>BELARUS</b> represented by HE Mr Vladimir SEMASHKO	First Deputy Prime Minister of the Republic of Belarus
<b>BELGIUM</b> represented by HE Mr Herman VAN ROMPUY	Prime Minister of the Kingdom of Belgium
<b>BULGARIA</b> represented by HE Mr Sergei STANISHEV	Prime Minister of the Republic of Bulgaria
<b>CYPRUS</b> represented by HE Mr Markos KYPRIANOU	Minister of Foreign Affairs of the Republic of Cyprus
<b>CZECH REPUBLIC</b> represented by HE Mr Mirek TOPOLÁNEK	Prime Minister of the Czech Republic
<b>DENMARK</b> represented by HE Mr Lars Løkke RASMUSSEN	Prime Minister of the Kingdom of Denmark
<b>ESTONIA</b> represented by HE Mr Andrus ANSIP	Prime Minister of the Republic of Estonia
<b>FINLAND</b> represented by HE Mr Matti VANHANEN	Prime Minister of the Republic of Finland
<b>FRANCE</b> represented by HE Mr François FILLON	Prime Minister of the French Republic
<b>GEORGIA</b> represented by HE Mr Mikheil SAAKASHVILI	President of Georgia
<b>GERMANY</b> represented by HE Ms Angela MERKEL	Federal Chancellor of the Federal Republic of Germany
<b>GREECE</b> represented by HE Mr Konstantinos KARAMANLIS	Prime Minister of the Hellenic Republic
<b>HUNGARY</b> represented by HE Mr Gordon BAJNAI	Prime Minister of the Republic of Hungary
<b>IRELAND</b> represented by HE Mr Brian COWEN	Taoiseach of Ireland
<b>ITALY</b> represented by HE Mr Maurizio SACCONI	Minister of Welfare of the Italian Republic
<b>LATVIA</b> represented by HE Mr Valdis DOMBROVSKIS	Prime Minister of the Republic of Latvia
<b>LITHUANIA</b> represented by HE Mr Vygaudas UŠACKAS	Minister of Foreign Affairs of the Republic of Lithuania
<b>LUXEMBURG</b> represented by HE Mr Jean ASSELBORN	Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of and Immigration of the Grand Duchy of Luxembourg
<b>MALTA</b> represented by HE Mr Tonio BORG	Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Republic of Malta

<b>POLAND</b> represented by HE Mr Donald TUSK	Prime Minister of the Republic of Poland
<b>PORTUGAL</b> represented by HE Mr Luís AMADO	State Minister and Minister of Foreign Affairs of the Portuguese Republic
<b>REPUBLIC OF MOLDOVA</b> represented by HE Mr Andrei STRATAN	Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova
<b>ROMANIA</b> represented by HE Mr Emil BOC	Prime Minister of Romania
<b>SLOVAKIA</b> represented by HE Mr Robert FICO	Prime Minister of the Slovak Republic
<b>SLOVENIA</b> represented by HE Mr Borut PAHOR	Prime Minister of the Republic of Slovenia
<b>SPAIN</b> represented by HE Mr Miguel Angel MORATINOS	Minister of Foreign Affairs of the Kingdom of Spain
<b>SWEDEN</b> represented by HE Mr Fredrik REINFELDT	Prime Minister of the Kingdom of Sweden
<b>THE NETHERLANDS</b> represented by HE Mr Jan Peter BALKENENDE	Prime Minister of the Kingdom of the Netherlands
<b>UKRAINE</b> represented by HE Mr Viktor YUSHCHENKO	President of Ukraine
<b>UNITED KINGDOM</b> represented by HE Mr David MILIBAND	Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
	***
<b>EUROPEAN PARLIAMENT</b> represented by HE Mr Hans-Gert PÖTTERING	President of the European Parliament
<b>COMMITTEE OF THE REGIONS</b> represented by HE Mr Luc Van den BRANDE	Secretary-General of the Committee of the Regions
<b>ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE</b> represented by HE Mr Ivan VOLEŠ	Member of the Economic and Social Committee
	***

***EUROPEAN INVESTMENT BANK***

*represented by*

HE Mr Philippe MAYSTADT

***EUROPEAN BANK FOR  
RECONSTRUCTION AND  
DEVELOPMENT***

*represented by*

HE Mr Jean LEMIERRE

President of the European Investment Bank

President of the European Bank for  
Reconstruction and Development

\*\*\*

The Heads of State or Government and representatives of the Republic of Armenia, the Republic of Azerbaijan, the Republic of Belarus, Georgia, the Republic of Moldova and Ukraine, the representatives of the European Union and the Heads of State or Government and representatives of its Member States have met in Prague to bring their relationship to a new level by establishing the Eastern Partnership and have adopted the following Joint Declaration:

### **A more ambitious partnership between the European Union and the partner countries**

1. The Eastern Partnership is launched as a common endeavour of the Member States of the European Union and their Eastern European Partners (hereinafter the partner countries), founded on mutual interests and commitments as well as on shared ownership and responsibility. It will be developed jointly, in a fully transparent manner.

The participants of the Prague Summit agree that the Eastern Partnership will be based on commitments to the principles of international law and to fundamental values, including democracy, the rule of law and the respect for human rights and fundamental freedoms, as well as to, market economy, sustainable development and good governance.

The Eastern Partnership builds on and is complementary to existing bilateral contractual relations. It will be developed without prejudice to individual partner countries' aspirations for their future relationship with the European Union. It will be governed by the principles of differentiation and conditionality.

The Eastern Partnership will be developed in parallel with the bilateral cooperation between the EU and third states.

2. The main goal of the Eastern Partnership is to create the necessary conditions to accelerate political association and further economic integration between the European Union and interested partner countries. The significant strengthening of EU policy with regard to the partner countries will be brought about through the development of a specific Eastern dimension of the European Neighbourhood Policy. With this aim, the Eastern Partnership will seek to support political and socio-economic reforms of the partner countries, facilitating approximation towards the European Union. This serves the shared commitment to stability, security and prosperity of the European Union, the partner countries and indeed the entire European continent.

The Eastern Partnership should further promote stability and multilateral confidence building. Conflicts impede cooperation activities. Therefore the participants of the Prague summit emphasize the need for their earliest peaceful settlement on the basis of principles and norms of international law and the decisions and documents approved in this framework.

Furthermore, the Eastern Partnership could help to develop closer ties among the partner countries themselves.

3. The Eastern Partnership carries a clear political message about the need to maintain and bolster the course towards reforms. The Eastern Partnership will provide additional impetus to the economic and social and regional development of the partner countries. It will facilitate good governance, including in the financial sector, promote regional development and social cohesion and help to reduce partner countries' socioeconomic disparities. In this way, the Eastern Partnership will be complementary to macro-economic assistance provided through relevant international instruments.

### **Deeper bilateral engagement**

4. The participants of the Prague Summit share the wish to deepen and to intensify bilateral relations between the EU and the partner countries, taking into account the specific situation and ambition of each partner country and respecting existing bilateral relations between the EU and the respective partner country. They agreed that bilateral cooperation under the Eastern Partnership umbrella should provide the foundation for Association Agreements between the EU and those partner countries who are willing and able to comply with the resulting commitments.
5. New Association Agreements, beyond existing opportunities for trade and investment, will provide for the establishment or the objective of establishing deep and comprehensive free trade areas, where the positive effects of trade and investment liberalization will be strengthened by regulatory approximation leading to convergence with EU laws and standards. Open markets and economic integration are essential to the sustainable economic development of the partner countries and to underpin political stabilisation. Establishing bilateral deep and comprehensive free trade areas between the EU and partner countries could in the long-term perspective grow into a network of deep and comprehensive free trade areas.
6. The European Union will develop Comprehensive Institution-Building Programmes individually with each partner country in order to improve their administrative capacity, including through training, technical assistance and any appropriate innovative measures.

7. Supporting mobility of citizens and visa liberalisation in a secure environment is another important aspect of the Eastern Partnership. It will promote mobility of citizens of the partner countries through visa facilitation and readmission agreements; the EU, in line with its Global Approach to Migration, will also take gradual steps towards full visa liberalisation as a long term goal for individual partner countries on a case-by-case basis provided that conditions for well-managed and secure mobility are in place.
8. The Eastern Partnership aims to strengthen energy security through cooperation with regard to long-term stable and secure energy supply and transit, including through better regulation, energy efficiency and more use of renewable energy sources. Provisions on energy interdependence could be included in the new Association Agreements or other bilateral arrangements between the EU and the partner countries. Energy cooperation should take into account the EU's Second Strategic Energy Review and each partner country's energy policy.

### ***Focus on multilateral co-operation***

9. The multilateral framework of the Eastern Partnership will provide for cooperation activities and open and free dialogue serving the objectives of the Partnership. It will operate on a basis of joint decisions of the European Union and the partner countries. It will provide a forum to share information and experience on the partner countries' steps towards transition, reform and modernisation and give the EU an additional instrument to accompany these processes. It will facilitate the development of common positions and joint activities. The multilateral framework is aimed at fostering links among partner countries themselves and will be a forum for discussion on further developments of the Eastern Partnership.

Legislative and regulatory approximation is crucial to those partner countries willing to make progress in coming closer to the EU. The multilateral framework will provide the setting for the systematic undertaking in this respect, including through dedicated sessions devoted to the presentation and explanation by the European Union of EU legislation and standards, as well as its comparison with national policy and legislation.

10. Meetings of Heads of State or Government of the Eastern Partnership will be held in principle every two years. They should take place in the EU and in the partner countries. The Ministers of Foreign Affairs will meet every year. These high-level meetings will move and shape the Eastern Partnership further.

11. Four thematic platforms currently organised by the European Commission will allow for target-oriented sessions and serve for open and free discussions, on the basis of the main areas of cooperation, namely Democracy, good governance and stability; Economic integration and convergence with EU sectoral policies; Energy security; and Contacts between people.
12. The initial meetings of the four thematic platforms will take place during June 2009. Each platform will adopt a set of realistic, core objectives that should be updated periodically, with a corresponding work programme, and will review the progress achieved. Meetings would be held at least twice a year at the level of senior officials engaged in the reform work in the relevant policy areas. The platforms will report to the annual meetings of Ministers of Foreign Affairs. The work of the platforms may occasionally be promoted through sector-specific Ministerial meetings. There will also be panels to support the work of the thematic platforms in specific areas.

Third states will be eligible for the participation on a case-by-case basis in concrete projects, activities and meetings of thematic platforms, where it contributes to the objectives of particular activities and the general objectives of the Eastern Partnership. Activities within the multilateral framework of the Eastern Partnership should be voluntary and based on the principles of a cooperative approach.

13. The participants of the Prague Summit support the launching of Flagship Initiatives that will give additional momentum, concrete substance and visibility to the Eastern Partnership and are looking forward to an early discussion of the platforms in this regard.
14. Complementarity with regional initiatives between the European Union and relevant partner countries, in particular the Black Sea Synergy, will be ensured. Interaction with other regional initiatives should be considered on a case-by-case basis.
15. High representatives of the European Parliament, the Committee of the Regions, the European Economic and Social Committee, the European Investment Bank and the European Bank for Reconstruction and Development have attended the Prague Summit. The Eastern Partnership will engage a wide range of actors, involving government ministries and agencies, parliaments, civil society, international organisations (such as the OSCE, Council of Europe and OECD), international financial institutions, the private sector, economic and social partners in the framework of the multilateral platforms.



Therefore, the participants of the Prague Summit invite the parliamentarians from the European Union and the partner countries to come forward with ideas regarding the European Parliament's proposal to establish a EU-Neighbourhood East Parliamentary Assembly (EURO-NEST PA), and the European Commission to develop and propose modalities for the establishment of a Civil Society Forum of the Eastern Partnership.

The participants also invite the European Investment Bank to work on investment support in the framework of its Eastern Neighbourhood mandate in favour of small and medium sized enterprises. They invite the European Investment Bank, the European Bank for Reconstruction and Development and other international financial institutions to establish an appropriate joint small and medium-sized enterprise facility.

### ***Funding***

16. In line with the March 2009 Eastern Partnership Declaration, adopted by the European Council, increased European Union financial support will be provided serving the goals of the Eastern Partnership and taking into consideration progress made by individual partner countries. The participants of the Prague Summit agree that beyond the Community grant assistance and national co-financing, the implementation of the Eastern Partnership will require additional financial resources and they therefore call on other donors, the international financial institutions and the private sector to provide additional financing in support of reforms, the flagship initiatives and projects.
17. The Eastern Partnership should contain an innovative approach to promote joint ownership and deeper cooperation between the public and private sectors. Pro-active political support and the EU incentives and guarantees for the private sector should create the conditions for motivating the private sector to invest in the concrete projects in the partner countries and thus contributing to the attainment of the Eastern Partnership goals.
18. The participants of the Prague Summit encourage the EIB, EBRD and other International Financial Institutions to step up their efforts to assist all partner countries with the reform and modernisation process and to identify suitable investment projects.

### *Concluding points*

19. The participants of the Prague Summit agree on the necessity to promote key principles and purposes of the Eastern Partnership among the public, mobilise support for and raise awareness of it. The increased visibility of concrete projects and activities will bring the initiative closer to citizens.
  20. The participants of the Prague Summit call upon the current and incoming Presidencies of the Council of the European Union as well as the European Commission to intensify their joint efforts with the partner countries in order to define the schedule of ministerial and senior officials meetings within the multilateral dimension of the Eastern Partnership, to define the priorities of the activities of the thematic platforms for the period of 2009-2010, and to prepare proposals on early implementation of Flagship Initiatives.
  21. The participants of the Prague Summit are confident that the results of the Prague Summit and the establishment of the Eastern Partnership will advance the cause of democracy, strengthen stability and prosperity, bringing lasting and palpable benefits to citizens of all participating states. The participants of the Prague Summit will work closely to achieve the objectives envisaged by this Joint Declaration.
-



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 23.4.2009  
COM(2009) 188 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE  
AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**Attuazione della politica europea di vicinato nel 2008**

{SEC(2009) 511}  
{SEC(2009) 512}  
{SEC(2009) 513}  
{SEC(2009) 514}  
{SEC(2009) 515}  
{SEC(2009) 516}  
{SEC(2009) 517}  
{SEC(2009) 518}  
{SEC(2009) 519}  
{SEC(2009) 520}  
{SEC(2009) 521}  
{SEC(2009) 522}  
{SEC(2009) 523}

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

### Attuazione della politica europea di vicinato nel 2008

#### 1. CONTESTO STRATEGICO – UN ANNO DI CRISI

Il 2008 è stato un anno difficile per l'attuazione della politica europea di vicinato. Gli ultimi mesi sono stati caratterizzati da crisi che potrebbero ripercuotersi a lungo termine su questa politica fondamentale dell'UE. Nel corso dell'anno sono scoppiati due conflitti violenti: la guerra tra Russia e Georgia nel mese di agosto e l'intervento israeliano a Gaza nel dicembre 2008/gennaio 2009. Alla fine dell'anno alcuni partner orientali e l'UE hanno subito l'interruzione delle forniture di gas a causa di una vertenza tra l'Ucraina e la Russia. Infine, tutta la regione oggetto della PEV, segnatamente la parte orientale, ha risentito dell'aggravarsi della crisi economica e finanziaria mondiale. Questo contesto sfavorevole sottolinea la necessità di un sostegno ancor più attivo e tangibile dell'UE alla politica di vicinato per promuovere la prosperità, la stabilità e la sicurezza reciproche.

Nonostante il difficile contesto generale, i partner hanno compiuto notevoli progressi nell'attuazione della PEV in diversi settori fondamentali, il che rispecchia il ruolo svolto da tale politica quale catalizzatore di riforme. Diversi partner hanno registrato progressi nel campo dei negoziati commerciali, della riforma fiscale e doganale e della politica di concorrenza. Anche il contesto imprenditoriale è migliorato in vari paesi, grazie in alcuni casi ai risultati conseguiti nella lotta contro la corruzione, che però si conferma un grave problema in numerosi paesi. Nel complesso, è rallentato il ritmo delle riforme, soprattutto per quanto riguarda le riforme democratiche e le norme in materia di diritti umani. La presente comunicazione passa in rassegna tali sviluppi, evidenzia l'impatto della crisi economica e finanziaria sui paesi partner e propone una serie di modi in cui gli strumenti della PEV potrebbero contribuire al processo di ripresa.

Il graduale approfondimento della PEV è proseguito per tutto il 2008 sulla base delle proposte formulate dalla Commissione nel dicembre 2007<sup>1</sup>, nonché con l'elaborazione di due nuove iniziative: in luglio è stata varata l'Unione per il Mediterraneo in seguito a una comunicazione della Commissione e in dicembre quest'ultima ha presentato una proposta relativa a un ambizioso Partenariato orientale. Queste importanti iniziative rafforzano ulteriormente la PEV ed integrano iniziative in corso quali la Sinergia del Mar Nero.

Informazioni più dettagliate figurano nelle relazioni sui singoli paesi e nella relazione settoriale, allegate al presente documento. Il quadro della PEV offre un'impostazione obiettiva e coerente. Le relazioni rispecchiano le differenze tra lo scadenario e l'ordine di priorità delle riforme nell'ambito dei piani d'azione concordati a livello bilaterale<sup>2</sup>, nonché la diversità dei partner.

---

<sup>1</sup> COM(2007) 774: "Una forte politica europea di vicinato".

<sup>2</sup> I paesi oggetto della PEV sono: Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Repubblica di Moldova, Marocco, Territori palestinesi occupati, Siria,

## 2. EVOLUZIONE DELLE RELAZIONI BILATERALI

L'Armenia ha compiuto progressi nell'attuazione del piano d'azione della PEV ma è ancora alle prese con gli strascichi di una crisi interna seguita alle elezioni presidenziali del febbraio 2008, che ha portato alla proclamazione dello stato d'emergenza e ha suscitato preoccupazioni in merito al rispetto delle norme democratiche e dei diritti umani, soprattutto nel campo della libertà dei media. Tale crisi è scoppiata in un contesto di progressi costanti registrati dalle riforme negli ultimi anni. Nel 2008 sono state adottate importanti misure per migliorare la trasparenza del processo decisionale del governo, in particolare la cooperazione tra il governo e le ONG e la società civile, benché occorranno ulteriori passi avanti. L'Armenia ha compiuto progressi in materia di cooperazione regionale e di dialogo con i paesi limitrofi. Essa si è allineata altresì in larga misura con le dichiarazioni della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e coopera generalmente in maniera estremamente attiva nelle questioni attinenti alla PESC. Si registrano progressi a livello di riforme dei settori fiscale e doganale, dei servizi finanziari, della politica di concorrenza, della politica sociale e della riduzione della povertà. L'Armenia ha proseguito la cooperazione con l'UE sulle questioni commerciali, compresi i preparativi in vista di un eventuale accordo di libero scambio approfondito e di vasta portata. L'apertura di una delegazione della Commissione europea a Yerevan nel febbraio 2008 ha ulteriormente contribuito a consolidare le relazioni bilaterali con il paese.

Come lo scorso anno, l'Azerbaijan ha compiuto scarsi progressi nel settore della governance democratica. Le elezioni presidenziali dell'ottobre 2008 hanno rivelato un maggior rispetto degli impegni assunti nell'ambito dell'OSCE (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa), ma il processo elettorale è stato caratterizzato da alcune carenze. Nonostante i progressi compiuti nel settore giudiziario, l'indipendenza di tale sistema continua a destare preoccupazione. La tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali ha registrato un peggioramento. La decisione, adottata nel dicembre 2008 dal Consiglio nazionale per la radio e la televisione, di non rinnovare a numerose emittenti straniere le licenze per la trasmissione sulle frequenze locali ha ulteriormente limitato il pluralismo dei media. Sul piano imprenditoriale, secondo una valutazione della Banca mondiale l'Azerbaijan figura tra i paesi del mondo che hanno realizzato il maggior numero di riforme. Il contesto macroeconomico favorevole, caratterizzato da una forte crescita economica, è essenzialmente attribuibile ai prezzi elevati di gas e petrolio, soprattutto nella prima metà del 2008. L'Azerbaijan ha proseguito i negoziati relativi alla sua adesione all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e ha compiuto progressi significativi nell'ambito del memorandum d'intesa del 2006 su un partenariato strategico nel settore dell'energia e nel potenziamento del suo ruolo quale produttore di energia. Nel 2009, dopo il periodo oggetto della relazione, si sono riscontrati alcuni segnali incoraggianti, segnatamente con la ratifica del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e il ritiro della denuncia per diffamazione nei confronti di un difensore dei diritti umani. L'apertura di una delegazione della Commissione europea a Baku nel febbraio 2008 ha ulteriormente contribuito a consolidare le relazioni bilaterali con il paese.

Un elemento positivo riguarda il conflitto nel Nagorno-Karabakh: nonostante le forti tensioni che permangono nella regione, i presidenti di Azerbaijan ed Armenia hanno firmato il primo documento congiunto dal 1994. L'UE conferma il proprio appoggio alla soluzione del conflitto nel quadro del gruppo di Minsk dell'OSCE.

---

Tunisia e Ucraina. Sono stati adottati piani d'azione con dodici partner, ossia tutti tranne Algeria, Bielorussia, Libia e Siria.

Si è constatato un più fermo impegno a favore dell'attuazione del piano d'azione **Egitto-UE** nel campo delle riforme sociali, economiche e settoriali, ma un minore impegno nei confronti della riforma politica. Per quanto concerne i diritti umani e le libertà fondamentali, si registrano progressi significativi in materia di diritti delle donne e dei bambini, mentre resta molto da fare in altri ambiti. I progressi compiuti nel settore della riforma economica, soprattutto per quanto concerne l'armonizzazione della politica fiscale e monetaria e la liberalizzazione dell'economia in generale, sono stati sostenuti dall'istituzione di un iter accelerato per i tribunali economici. Sono stati avviati negoziati commerciali sulla progressiva liberalizzazione degli scambi di servizi e sul diritto di stabilimento e altri sono stati conclusi relativamente ai prodotti agricoli e ai prodotti trasformati dell'agricoltura e della pesca. Quanto alla riforma del mercato e della normativa, i progressi sono stati limitati e si sono concentrati essenzialmente sui miglioramenti del contesto imprenditoriale per le PMI, nonché sull'amministrazione doganale e sulla sua capacità operativa. L'Egitto ha inoltre aderito alla rete europea per le imprese (Enterprise Europe Network). Si registrano progressi in materia di cooperazione nel settore energetico con la firma di un memorandum d'intesa Egitto-UE riguardante un partenariato strategico sull'energia. Nel settore dell'occupazione e degli affari sociali, si riscontrano scarsi progressi nel campo del diritto del lavoro. Progressi significativi sono stati compiuti nella promozione dell'accesso all'istruzione primaria. Si registrano inoltre progressi in materia di riforma del settore sanitario, compresi l'accesso all'assistenza sanitaria di base e l'introduzione dell'assicurazione malattia per tutta la popolazione. Durante la quarta riunione del consiglio d'associazione UE-Egitto, svoltasi nell'aprile 2008, l'Egitto ha presentato proposte per consolidare le relazioni con l'UE.

In **Georgia**, l'attuazione del piano d'azione della PEV è stata seriamente ostacolata da avvenimenti eccezionali. Nel corso del 2008, la Russia ha adottato una serie di misure unilaterali volte a consolidare le relazioni con le regioni separatiste georgiane dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale, rafforzando in particolare la sua presenza militare. Una sequela di incidenti e provocazioni militari è culminata nell'agosto 2008 nello scoppio di un conflitto armato con la Russia per il controllo dell'Ossezia meridionale, che ha provocato centinaia di vittime, lo sfollamento di circa 192 000 persone e gravi danni ambientali, e ha lasciato 7 000 soldati russi sul territorio georgiano. Il successivo riconoscimento da parte della Russia dell'indipendenza autodichiarata delle due entità separatiste ha violato la sovranità della Georgia e ha complicato la risoluzione pacifica e sostenibile dei conflitti. È stato concluso un accordo di cessate il fuoco con l'aiuto dell'UE e il Consiglio europeo ha espresso il proprio fermo sostegno all'integrità territoriale della Georgia. Contemporaneamente, due tornate di elezioni anticipate controverse hanno evidenziato la necessità di imprimere nuovo slancio alle riforme democratiche ed incoraggiare il pluralismo politico, in sintonia con il programma ambizioso di riforme perseguito in seguito alla "Rivoluzione delle rose". Malgrado il contesto difficile, la Georgia ha compiuto alcuni progressi nell'attuazione del piano d'azione della PEV, con importanti risultati nella lotta contro la corruzione, l'agevolazione dell'accesso alla giustizia e il miglioramento del contesto imprenditoriale e degli investimenti e dell'amministrazione doganale. Occorrono misure concrete per quanto riguarda il diritto del lavoro, i diritti sul lavoro e il dialogo sociale. La Georgia ha continuato a cooperare con l'UE sulle questioni commerciali, anche con i preparativi di un eventuale accordo di libero scambio approfondito e di vasta portata. Il paese ha inoltre proseguito la cooperazione nel settore della giustizia, della libertà e della sicurezza quale base dei negoziati tra l'UE e la Georgia relativi agli accordi di facilitazione del visto e di riammissione.

A seguito di una richiesta di **Israele** di rinsaldare le relazioni bilaterali, la cooperazione basata sull'attuale piano d'azione è stata estesa nell'aprile 2008, permettendo di dedicare più tempo

alla discussione del contenuto di un nuovo documento. Israele ha compiuto progressi riguardo a numerose priorità del piano d'azione. Occorre un ulteriore impegno per ridurre il crescente divario in termini di ricchezza e migliorare la situazione della minoranza araba adottando misure adeguate in materia di occupazione, diritti delle donne, inclusione sociale, istruzione e amministrazione pubblica. Sono stati avviati negoziati commerciali sulla progressiva liberalizzazione degli scambi di servizi e sul diritto di stabilimento e altri sono stati conclusi per quanto concerne i prodotti agricoli e i prodotti trasformati dell'agricoltura e della pesca. Per quanto riguarda i trasporti, la Comunità europea e Israele hanno firmato un accordo orizzontale in materia di trasporto aereo ed hanno avviato negoziati relativi a un accordo globale in tale settore. La Commissione e Israele hanno firmato altresì una dichiarazione congiunta sulla cooperazione e sul dialogo nel settore dell'istruzione e della formazione e, nell'aprile 2008, un protocollo sui principi generali che disciplinano la partecipazione di Israele ai programmi comunitari.

Qualsiasi riesame delle relazioni bilaterali tra UE e Israele, anche nell'ambito del piano d'azione della PEV, deve tener conto del persistere del conflitto arabo-israeliano e dell'evoluzione politica generale in Medio Oriente. L'espansione continua e addirittura accelerata degli insediamenti dei coloni nel 2008 ha inciso negativamente tanto sul processo di pace, quanto sull'accesso e sulla circolazione della popolazione palestinese e sull'economia. Tale situazione è stata ulteriormente aggravata dalla mancanza di progressi rispetto a diversi impegni assunti nell'ambito del piano d'azione, come ad esempio l'agevolazione degli scambi commerciali palestinesi. La demolizione di case palestinesi costruite senza licenza edilizia nel settore C (che comprende aree controllate esclusivamente da Israele) della Cisgiordania è ripresa negli ultimi tre mesi del 2008 dopo una moratoria di fatto di sei mesi. Il varo dell'operazione "Piombo fuso" a Gaza al termine del periodo oggetto della relazione ha ulteriormente aggravato il contesto politico e peggiorato in maniera significativa la situazione della popolazione palestinese, già impoverita prima dell'offensiva militare a causa del blocco completo della Striscia di Gaza.

La **Giordania** è un partner attivo e costruttivo della PEV. Il paese ha compiuto progressi nel campo della riforma penitenziaria, della trasparenza e della lotta contro la corruzione, ma non si riscontrano progressi significativi in materia di indipendenza del sistema giudiziario o di libertà d'associazione. Si registrano progressi soddisfacenti per quanto attiene alla liberalizzazione dell'economia e al miglioramento della concorrenza in settori quali le comunicazioni elettroniche e l'energia, nonché nella governance ambientale. Occorrono altre leggi per migliorare il contesto imprenditoriale anche se si registrano alcuni progressi in campo commerciale. Resta inoltre da attuare una strategia globale di riduzione della povertà e il divario tra ricchi e poveri continua a crescere. Nel novembre 2008, la Giordania ha espresso il desiderio di intensificare, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, gli scambi politici con l'UE su un'ampia gamma di questioni comuni di politica e sicurezza.

Dopo la fine del conflitto militare tra Israele ed Hezbollah nel 2006, il **Libano** è entrato in una lunga fase di stallo politico. Nel maggio 2008 è stato infine raggiunto un accordo tra le fazioni rivali, che ha messo fine a una crisi durata 18 mesi. Nel luglio 2008 è stato formato un governo di unità nazionale. La difficile situazione politica che ha caratterizzato l'anno ha rallentato l'attuazione del piano d'azione. Nonostante i miglioramenti a livello istituzionale, non è stato possibile discutere alcuna proposta di legge a causa di un'impasse legislativa. Il Consiglio dei ministri ha convenuto varie riforme (compresa quella della politica della concorrenza e dell'IVA), che però non hanno potuto essere attuate. Anche in altri settori (diritti umani, riforma del sistema giudiziario, riforma del settore sociale e riforma normativa e dell'amministrazione), la lentezza dei progressi ha inciso sulla situazione sociale, economica

e politica generale del paese e sul dialogo nell'ambito della PEV. Il primo passo verso la normalizzazione delle relazioni con la Siria è stato compiuto nell'ottobre 2008 grazie all'instaurazione di relazioni diplomatiche. I lavori della commissione d'inchiesta internazionale indipendente sono proseguiti durante tutto il periodo oggetto della relazione. La Commissione europea ha fornito sostegno alla creazione del tribunale speciale per il Libano all'Aia.

**La Repubblica di Moldova** (in appresso "Moldova") ha compiuto progressi in diversi settori contemplati dal piano d'azione della PEV, proseguendo la riforma del sistema giudiziario, la pubblicazione delle relazioni del comitato europeo per la prevenzione della tortura e la cooperazione positiva con la missione UE di assistenza alle frontiere (EUBAM). La Moldova ha continuato altresì a collaborare con l'UE per quanto riguarda tutti gli aspetti della ricerca di una soluzione del conflitto in Transdnestria, comprese le misure volte a creare un clima di fiducia per migliorare il dialogo tra la gente, e ha garantito una corretta applicazione delle condizioni necessarie per beneficiare delle preferenze commerciali autonome dell'UE. È stato firmato un partenariato per la mobilità tra l'UE e la Moldova. L'avvio, nel novembre 2008, dei negoziati relativi all'adesione del paese al trattato che istituisce la Comunità dell'energia rispecchia i notevoli progressi compiuti nella riforma del settore energetico. Si rilevano tuttavia progressi scarsi o inesistenti per quanto riguarda determinati obiettivi prioritari fondamentali quali il rispetto dei diritti umani, compresa la libertà di espressione. Lo stesso vale per le questioni di mercato e gli aspetti normativi, l'attuazione delle strategie nazionali contro la corruzione, la droga e la tratta di esseri umani, nonché in settori come i trasporti. L'adozione di una legge elettorale modificata rappresenta un passo indietro. Le elezioni dell'aprile 2009 saranno oggetto della relazione del prossimo anno.

Il **Marocco** si conferma un partner attivo e costruttivo della PEV e ha compiuto progressi in numerosissimi settori contemplati dal piano d'azione. Anche se le riforme volte a promuovere la democrazia e i diritti umani potrebbero essere più ambiziose, si registrano tuttavia alcuni progressi, ad esempio con l'adozione del nuovo codice elettorale che rafforza la partecipazione delle donne, le misure di lotta contro la corruzione e l'adesione a convenzioni delle Nazioni Unite. Le continue lacune nel funzionamento del sistema giudiziario presentano però un rischio per le riforme avviate. Permangono ostacoli alla libertà di stampa. È stato ulteriormente intensificato il dialogo con l'UE in alcuni settori delicati, soprattutto per quanto riguarda la lotta contro la criminalità organizzata e la cooperazione in materia di gestione delle frontiere. L'avanzamento dei negoziati relativi all'accordo di riammissione è stato meno rapido del previsto. Si registrano progressi nei negoziati relativi alla progressiva liberalizzazione degli scambi di servizi e al diritto di stabilimento, nonché sul commercio di prodotti agricoli, prodotti agricoli trasformati, pesce e prodotti della pesca. Il governo formato in seguito alle elezioni del 2007 ha avviato progressivamente numerose riforme economiche strutturali, malgrado un contesto economico sfavorevole. In termini di politiche sociali, si riscontrano segnali di miglioramento: è lievemente diminuita la percentuale della popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà, sono aumentati gli stanziamenti destinati all'istruzione e all'assistenza sanitaria e sono stati apportati notevoli miglioramenti alle infrastrutture di approvvigionamento idrico e igienico-sanitarie. Persiste però il lavoro minorile e la disoccupazione giovanile continua a destare preoccupazione. Nel corso della riunione del consiglio di associazione dell'ottobre 2008, il Marocco e l'UE hanno adottato un documento congiunto relativo al consolidamento delle relazioni bilaterali, elaborato dal gruppo di lavoro *ad hoc*, sotto forma di "road map sullo status avanzato", che verrà attuato nei prossimi anni. Il gruppo di lavoro riferirà al riguardo alla prossima riunione del consiglio d'associazione.



Per quanto riguarda l'**Autorità palestinese**, il 2008 è stato caratterizzato da alcuni progressi in vari settori contemplati dal piano d'azione. L'autorità palestinese ha adottato altresì misure credibili per attuare il "piano palestinese di riforma e sviluppo". I principali progressi riguardano il consolidamento del bilancio e la riforma del settore della sicurezza. Sotto il profilo economico, lo sviluppo del settore privato ha subito un notevole peggioramento a Gaza, sottoposta a un blocco completo e dove soltanto un aiuto umanitario minimo è stato autorizzato ad attraversare i valichi. Anche lo sviluppo economico della Cisgiordania è stato seriamente ostacolato dall'occupazione israeliana in corso e dal mantenimento delle restrizioni alla circolazione e all'accesso. Pertanto, la crescita economica complessiva nei Territori palestinesi occupati è rimasta debole (inferiore al 2%) e ben al di sotto della crescita demografica, nonostante il cospicuo apporto di finanziamenti da parte dei donatori. Anche la riforma politica e il rafforzamento delle istituzioni hanno subito una battuta d'arresto in seguito alla scissione tra la Cisgiordania e Gaza. Diversi tentativi di riconciliazione tra le fazioni sono falliti, con il conseguente deterioramento della situazione dei diritti umani in entrambe le parti del territorio. L'attività legislativa è stata limitata, dato che il Consiglio legislativo palestinese non ha potuto riunirsi.

L'anno si è concluso con uno dei capitoli più gravi nella storia del conflitto israelo-palestinese. Tale situazione verrà tuttavia analizzata in modo più dettagliato nella prossima relazione sui progressi compiuti dal paese.

Nel complesso, la **Tunisia** partecipa attivamente alla PEV. Nel settore della democrazia e dei diritti umani è stato ulteriormente intensificato il dialogo a livello di sottocomitati ad hoc, ma permangono alcune questioni da risolvere per quanto riguarda il conseguimento degli obiettivi convenuti, segnatamente in materia di libertà di associazione e di espressione. Occorre procedere alla riforma del sistema giudiziario per potenziare lo Stato di diritto, un elemento essenziale per garantire un effettivo avvicinamento del paese all'UE. Il dialogo avviato nell'ambito del sottocomitato per la giustizia e la sicurezza dovrebbe agevolare una più stretta cooperazione in materia di lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, gestione delle frontiere e questioni migratorie. Si registrano progressi significativi nel settore delle riforme economiche e normative, che hanno contribuito a una sensibile crescita dell'economia tunisina e degli scambi commerciali con l'UE. Il proseguimento delle iniziative realizzate dalla Tunisia nel settore della politica sociale ha fornito risultati incoraggianti in termini di assistenza sanitaria, scolarizzazione, lotta contro la povertà e tutela dei diritti delle donne, ma occorre un ulteriore impegno. La Tunisia è stata il primo partner della regione a creare un'area di libero scambio per i prodotti industriali il 1° gennaio 2008, due anni prima della data prevista. Essa è altresì il primo paese ad aver concluso negoziati su un meccanismo di risoluzione delle controversie nell'ambito dell'accordo di associazione, e ha siglato il protocollo nel luglio 2008. Sono stati avviati negoziati relativi alla progressiva liberalizzazione degli scambi di servizi, al diritto di stabilimento, nonché agli scambi commerciali di prodotti agricoli, prodotti agricoli trasformati, pesce e prodotti della pesca. Durante la riunione del consiglio di associazione del mese di novembre, la Tunisia ha espresso il proprio interesse nei confronti di un partenariato rafforzato nello stesso spirito dello "status avanzato" concesso al Marocco. L'UE ha indicato la propria volontà di adoperarsi attivamente al riguardo.

L'**Ucraina** ha compiuto progressi in numerosi settori contemplati dal piano d'azione. Tuttavia, il ritmo della riforma è rallentato a causa della continua instabilità politica del paese e, nella seconda metà dell'anno, del peggioramento della crisi finanziaria ed economica mondiale. I suoi progressi nell'attuazione di alcune misure di riforma politica fondamentali, comprese la riforma costituzionale e giudiziaria e la lotta contro la corruzione, sono stati

scarsi o inesistenti. I principali risultati conseguiti durante il periodo oggetto della relazione sono stati l'adesione all'Organizzazione mondiale del commercio nel maggio 2008, i progressi significativi nei negoziati relativi all'accordo di associazione con l'UE, compresi gli aspetti relativi a un'area di libero scambio approfondita e di vasta portata, l'avvio ad ottobre di un dialogo in materia di visti per instaurare a lungo termine un regime di esenzione dal visto e il proseguimento della cooperazione positiva con la missione UE di assistenza alle frontiere (EUBAM). Anche la cooperazione sulle questioni relative alla PESC è risultata positiva: l'Ucraina si è allineata infatti con quasi tutte le posizioni della PESC per le quali è offerta tale possibilità. Nel dicembre 2008 l'Ucraina e i servizi della Commissione hanno firmato un nuovo accordo amministrativo riguardante una più stretta cooperazione nel settore della protezione civile. A novembre sono stati avviati negoziati sull'adesione del paese al trattato che istituisce la Comunità dell'energia. La cooperazione nel settore energetico è stata ulteriormente rafforzata nell'ambito del memorandum d'intesa sull'energia.

Le relazioni con altri paesi oggetto della PEV hanno registrato un'evoluzione positiva nel 2008. Un tracciato per l'attuazione dell'accordo di associazione con l'**Algeria** è stato convenuto dal comitato d'associazione a settembre. In seguito al rilascio degli ultimi prigionieri politici, è stato sospeso per un periodo di sei mesi il divieto di rilascio del visto ad alcuni membri del governo **bielorusso**. I negoziati relativi ad un accordo quadro con la **Libia** sono iniziati nel novembre 2008 e un accordo di associazione aggiornato con la **Siria** è stato siglato nel mese di dicembre.

### 3. NUOVI QUADRI PER RAFFORZARE LA PEV

Nel 2008, l'Unione europea ha continuato a rinsaldare tangibilmente le relazioni con i paesi vicini attraverso nuovi quadri che integrano le relazioni bilaterali differenziate. Analogamente, il proseguimento dell'attuazione della strategia congiunta UE-Africa, che riguarda cinque paesi della PEV, contribuisce ai medesimi obiettivi attraverso i suoi partenariati mirati imperniati sui risultati.

#### *Unione per il Mediterraneo: verso un partenariato più visibile*

Il vertice di Parigi del luglio 2008 ha varato l'*Unione per il Mediterraneo* (UpM), volta ad imprimere un nuovo slancio politico alle relazioni cruciali tra l'UE e i suoi partner mediterranei, contribuire a una migliore condivisione delle responsabilità e rendere tali relazioni più concrete e visibili grazie a progetti regionali e subregionali, sulla base dei risultati del processo di Barcellona. Per quanto riguarda la sua concezione dettagliata, l'Unione per il Mediterraneo<sup>3</sup> ha proposto la creazione di un segretariato per il controllo dei progetti. Durante la riunione ministeriale dell'Unione per il Mediterraneo del mese di novembre, ne è stata decisa la sede (Barcellona) ed è stato raggiunto un accordo sulla partecipazione della Lega degli Stati arabi a tutte le riunioni e a tutti i livelli. È stato convenuto altresì di creare un ufficio di collegamento UE-Lega araba a Malta.

La prima serie di progetti da sviluppare nell'ambito di tale iniziativa comprende il disinquinamento del Mediterraneo, la creazione di autostrade marittime e terrestri, iniziative di protezione civile per combattere le catastrofi naturali e provocate dall'uomo, un progetto mediterraneo per l'energia solare, l'inaugurazione dell'Università euromediterranea in

---

<sup>3</sup> COM(2008) 319 – Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo; Comunicazione UpM.

Slovenia e l'iniziativa per lo sviluppo delle imprese mediterranee imperniata sulle microimprese e sulle piccole e medie imprese.

#### ***Sinergia del Mar Nero: primo anno di attuazione<sup>4</sup>***

In occasione di una riunione dei ministri degli Esteri svoltasi a Kiev nel febbraio 2008 è stata adottata una dichiarazione comune che individua i settori che richiedono un'azione a livello regionale: energia, trasporti, comunicazioni, commercio, ambiente, politica marittima, pesca, migrazione, rispetto della legge e lotta contro la criminalità organizzata.

La Sinergia del Mar Nero ha inoltre suscitato grande interesse da parte delle ONG. Nel maggio 2008 si è svolto in Moldavia il primo di una serie di seminari sulle questioni dei diritti umani della società civile della Sinergia del Mar Nero. È stata creata una piattaforma sulle migrazioni.

La Commissione ha avviato con i paesi della regione colloqui esplorativi sull'estensione delle reti di trasporto transeuropee e nel dicembre 2008 si è svolta a Baku una riunione ministeriale sui trasporti. La Commissione ha rivolto ancor maggiore attenzione alla sicurezza e alla protezione in ambito marittimo e ha iniziato ad attuare il concetto di autostrade del mare nel Mar Nero. Sono iniziati altresì i lavori relativi all'estensione dello Spazio aereo comune ai paesi del Mar Nero. La Commissione ha avviato i preparativi per l'adesione della Comunità europea alla Convenzione sulla protezione del Mar Nero dall'inquinamento (convenzione di Bucarest). Bulgaria e Romania hanno presentato proposte ufficiali volte a modificare la convenzione per consentire l'adesione della Comunità europea.

#### ***Proposta di partenariato orientale<sup>5</sup>***

In risposta all'interesse strategico dell'Unione ad assicurare la stabilità, una migliore governance e lo sviluppo economico ai suoi confini orientali, nonché alla necessità di aiutare i partner dell'Unione a consolidare la loro statualità e sovranità, anche attraverso riforme democratiche, e alla loro volontà dichiarata di intensificare le relazioni con l'UE, nel dicembre 2008 la Commissione ha presentato una proposta riguardante un Partenariato orientale. In tale proposta, essa ha operato una distinzione rispetto alla cooperazione regionale avviata nell'ambito della Sinergia del Mar Nero per assicurare la massima complementarità con tale sinergia, che sta entrando nella fase operativa.

La comunicazione sul Partenariato orientale contiene una serie ambiziosa di proposte strategiche volte a rinsaldare le relazioni con i paesi dell'Europa orientale e del Caucaso meridionale per portare avanti l'associazione politica, rafforzare l'integrazione economica e promuovere progressivamente la mobilità, con l'obiettivo a lungo termine di una completa liberalizzazione dei visti. Il partenariato avrebbe una dimensione bilaterale e multilaterale. A livello multilaterale, esso dovrebbe introdurre alcune piattaforme di cooperazione in materia di democrazia, buon governo e stabilità, integrazione economica e ravvicinamento alle politiche dell'UE, sicurezza energetica e contatti interpersonali. Nel marzo 2009 il Consiglio europeo ha accolto favorevolmente tali proposte.

---

<sup>4</sup> COM(2008) 391 – Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo – Relazione sul primo anno di attuazione della Sinergia del Mar Nero.

<sup>5</sup> COM(2008) 823 – Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo – Partenariato orientale.

Il Partenariato orientale sarà varato in occasione di un vertice che si svolgerà il 7 maggio 2009 e sarà strutturato in riunioni annuali dei ministri degli Esteri e riunioni al vertice biennali. Le prime riunioni delle piattaforme tematiche sono previste subito dopo il suo varo.

#### **4. CONSEQUENZE DELLA CRISI FINANZIARIA ED ECONOMICA MONDIALE**

La crisi finanziaria mondiale ha avuto ripercussioni diverse sulle economie reali dei partner.

Finora, i paesi vicini orientali hanno risentito maggiormente del cambiamento delle condizioni economiche mondiali. Tali paesi, la cui crescita sostenuta degli anni precedenti era stata trainata essenzialmente dal flusso di capitali esteri (sotto forma di investimenti diretti esteri, crediti bancari o, in alcuni casi, rimesse), subiscono ora gli effetti del prosciugamento dei mercati internazionali dei capitali e del credito. In diversi paesi della regione, il tracollo finanziario è aggravato dal considerevole ribasso dei prezzi dei prodotti destinati all'esportazione, dai quali dipendono fortemente vari paesi della regione: energia, metalli e prodotti agricoli. Questa situazione avrà probabilmente un impatto sociale che rischia di aumentare la vulnerabilità e la povertà e rende ancora più urgenti e difficoltose le risposte sociali e le riforme.

La principale economia dei paesi vicini orientali, l'Ucraina, ha subito una grave recessione economica alla fine del 2008: le condizioni commerciali legate al ribasso dei prezzi all'esportazione dell'acciaio e la crisi finanziaria mondiale hanno rivelato la vulnerabilità del settore bancario e di quello aziendale di fronte alla mancanza di finanziamenti esterni. Il PIL reale è notevolmente diminuito, riducendo la crescita economica generale a circa 2,5% per l'intero anno. La flessione dell'economia ucraina, che secondo le previsioni proseguirà nel 2009, ha inciso negativamente anche sui paesi dei quali l'Ucraina è un importante partner commerciale, quali Moldova e Bielorussia.

Le autorità ucraine hanno rapidamente concluso con l'FMI un accordo stand by del valore di circa 12,8 miliardi di euro nel quadro di un programma globale di stabilizzazione economica. La prima quota è già stata erogata e sono in corso le discussioni sull'attuazione delle condizioni dell'FMI per la seconda quota. Il debito pubblico e con garanzia pubblica dell'Ucraina si è mantenuto a un livello sostenibile nel 2008. La principale preoccupazione riguarda il rifinanziamento del debito esterno a breve termine delle banche e delle imprese. Il quadro giuridico per risolvere la situazione delle banche è stato modificato nell'ambito della legislazione anticrisi del novembre 2008. L'attuazione di tale normativa rappresenta una priorità essenziale per le autorità nel 2009, affinché le banche solvibili possano continuare a concedere prestiti, sostenendo così la ripresa della crescita economica.

L'Ucraina non è stato l'unico paese della regione ad ottenere un sostegno finanziario dalle istituzioni di Bretton Woods. L'FMI ha già predisposto alcune modalità di finanziamento con la Georgia, la Bielorussia e l'Armenia. La Moldova dovrebbe seguire nel corso dell'anno.

Nella regione mediterranea, la scarsa integrazione internazionale del settore finanziario e politiche prudenti di prestito, unite a una relativamente scarsa fiducia nei flussi di capitali esterni, hanno largamente contribuito a proteggere le istituzioni finanziarie dalle ripercussioni della crisi dei mutui subprime e dell'indebitamento eccessivo. Le banche nazionali non hanno risentito della stretta creditizia mondiale e hanno continuato a far circolare il credito nell'economia, benché l'accesso limitato ai prestiti esterni rischi di limitare in futuro la crescita del credito e lo sviluppo dell'intermediazione finanziaria.

Nel 2009, la crisi finanziaria ed economica mondiale comporta tuttavia dei rischi in tutta l'area della PEV per alcuni settori fondamentali dell'economia, quali le rimesse, le industrie orientate all'esportazione, il turismo e l'edilizia. Le cattive prospettive di crescita in Europa, in particolare, comportano rischi significativi dato che l'UE è il principale mercato delle esportazioni e occupa un'elevata percentuale dei lavoratori espatriati dai quali provengono le rimesse. È probabile che anche le esportazioni subiscano le conseguenze della concorrenza dei paesi in cui i salari sono più bassi. Gli investimenti dall'estero rischiano di risentire del rallentamento congiunturale europeo. Anche il volume degli investimenti esteri diretti risentirà probabilmente di questa crisi, dato che le aziende europee potrebbero decidere di rinviare gli investimenti. L'esaurimento della liquidità del settore bancario nei paesi sviluppati potrebbe ostacolare il processo di privatizzazione nei paesi partner. Le PMI potrebbero avere ancora maggiori difficoltà ad accedere ai finanziamenti, il che potrebbe incidere seriamente sulle loro attività economiche. Il propagarsi della crisi ai vicini dell'UE peggiorerebbe la disoccupazione già elevata, in particolare quella giovanile, e comprometterebbe ulteriormente l'occupazione e le riforme sociali.

In una situazione di crisi economica, le priorità dei piani d'azione PEV in materia di scambi e questioni commerciali diventano più importanti che mai. Occorre altresì portare avanti i processi di integrazione economica regionale nei paesi vicini.

Sulla scia del vertice di Londra del G20, la Commissione ha presentato in una recente comunicazione<sup>6</sup> misure tempestive, mirate e coordinate che tutta l'UE dovrà adottare sin da quest'anno per sostenere le iniziative dei paesi partner intese a far fronte alle conseguenze della crisi finanziaria mondiale. Alla luce di tali considerazioni, la Commissione europea accelererà tra l'altro il riesame intermedio dei suoi programmi di assistenza esterna nel 2009 e nel 2010 per tener conto delle nuove esigenze e priorità.

## 5. CONCLUSIONI

### *Un partenariato in crescita fondato sull'interdipendenza*

In conclusione, le relazioni tra l'UE e i suoi vicini si sono ulteriormente rinsaldate a dispetto del difficile contesto internazionale. Tale tendenza si riflette tanto nei progressi globali compiuti dai paesi della PEV del gruppo di testa, individuati nella comunicazione del 2008, quanto negli sviluppi constatati negli altri paesi, compresi quelli che attualmente non partecipano a pieno titolo a tale politica. Essa si riflette altresì nella profondità delle relazioni bilaterali e nel moltiplicarsi delle iniziative multilaterali. Le crisi che hanno caratterizzato il 2008 e i problemi che i paesi partner devono ancora affrontare hanno contribuito a rafforzare le considerazioni strategiche che giustificano il consolidamento di una PEV che fornisca un sostegno tangibile e credibile con vantaggi reciproci in termini di sicurezza e prosperità.

Il fatto che diversi paesi abbiano chiesto che tali sviluppi si riflettano in un consolidamento ufficiale delle loro relazioni con l'UE dimostra il richiamo esercitato dalla PEV e gli incentivi positivi forniti da una politica differenziata basata sui risultati. Un siffatto consolidamento permetterebbe di istituzionalizzare e accrescere gli scambi politici, intensificare la partecipazione dei paesi in questione allo spazio economico dell'UE e garantire una maggiore integrazione in vari settori politici. La Commissione ritiene che l'UE dovrebbe essere aperta a

---

<sup>6</sup> COM(2009) 160 dell'8.4.2009: Aiutare i paesi in via di sviluppo nel far fronte alla crisi.

tali richieste, anche per mantenere lo slancio delle riforme nei paesi partner. Il consolidamento ufficiale poggierebbe sull'impegno nei confronti di valori e interessi comuni non appena l'attuazione del piano d'azione dimostrasse l'ambizione del partner interessato a procedere oltre, segnatamente per quanto riguarda le prassi democratiche, il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e lo Stato di diritto.

### *Cogliere le sfide della governance e dell'economia*

L'UE dispone di strumenti sempre più sofisticati per attuare la PEV. Pur continuando a perseguire una politica differenziata, adeguata alla situazione di ciascun partner, la Commissione garantirà che le impostazioni e gli strumenti elaborati con successo per un paese o per una regione vengano riprodotti, all'occorrenza, in altre parti del vicinato. In particolare, anche una serie di proposte presentate nella comunicazione sul Partenariato orientale, quali ad esempio un'impostazione globale più incisiva in materia di potenziamento delle istituzioni o politiche nazionali a sostegno della coesione economica e sociale, potrebbe essere presa in considerazione per sostenere le relazioni con i vicini meridionali dell'Unione.

Anche il sostegno finanziario che accompagna le riforme dei partner dev'essere adeguato alle nuove priorità messe in luce dalle difficoltà incontrate dai paesi vicini. Le proposte della Commissione per la programmazione ENPI per il periodo 2011-2013 terranno debitamente conto di tale necessità.

La generale mancanza di progressi constatata nel 2008 in materia di governance evidenzia la necessità che l'UE e i suoi partner raddoppino gli sforzi, intensificando il dialogo politico e predisponendo un aiuto adeguato, compreso il Fondo per la governance che resta un importante incentivo politico. La Commissione deciderà i prossimi stanziamenti nel quadro di tale strumento alla luce dell'analisi della presente comunicazione e delle relazioni sui singoli paesi ad essa allegate.

Se il peggioramento della crisi economica e finanziaria mondiale evidenzia la necessità che i paesi partner mantengano il ritmo delle riforme economiche e si astengano da misure protezionistiche o tali da falsare gli scambi, esso richiede altresì un sostegno tangibile dell'UE. In tale rispetto, la Commissione propone di:

- garantire, nei suoi contatti regolari con i partner, un dialogo intensivo sui mezzi per rimediare alla crisi finanziaria e alle sue conseguenze economiche e sociali e in particolare sui mezzi per attenuare l'impatto sui più vulnerabili, continuando a promuovere ulteriormente condizioni di lavoro dignitose e assicurare uno sviluppo sociale ed economico sostenibile;
- contribuire a far fronte ai problemi di liquidità a breve termine causati dalla crisi finanziaria, mobilitando altra assistenza macrofinanziaria comunitaria sotto forma di prestiti forniti in cooperazione col Fondo monetario internazionale e nel rispetto delle condizioni del programma dell'FMI. Qualora altri mezzi per approvvigionare il Fondo di garanzia per le azioni esterne si dimostrassero insufficienti per soddisfare il fabbisogno, si potrebbe prendere in esame la possibilità di accantonare parte delle sovvenzioni future destinate all'ENPI. Inoltre, la Commissione esorta gli Stati membri a considerare la possibilità di fornire assistenza macroeconomica bilaterale ai paesi partner della PEV, sempre con il coordinamento dell'FMI;

- potenziare il quadro normativo del settore finanziario e delle relative istituzioni per garantire un controllo adeguato dei mercati finanziari (banche centrali, autorità di controllo dei settori bancario e finanziario, commissioni per il controllo della borsa, ecc.) mediante programmi di assistenza tecnica e, all'occorrenza, di gemellaggio nei prossimi due anni. Nel quadro di tale sostegno supplementare, verrà esaminata altresì la possibilità che la Banca centrale europea e le banche centrali nazionali dell'eurosistema estendano ulteriormente i programmi di assistenza tecnica alle banche centrali dei paesi partner;
- incoraggiare la BEI e la BERS ad accelerare le loro operazioni di prestito, anche nei paesi vicini orientali;
- fronteggiare l'impatto della crisi economica mediante il sostegno agli scambi e agli investimenti. Si potrebbe privilegiare, tra l'altro, lo strumento per le PMI previsto nel quadro del Partenariato orientale e, qualora fossero disponibili altri fondi, fornire un contributo supplementare al Fondo per gli investimenti e il partenariato euromediterranei (FEMIP) e/o al Fondo d'investimento per la politica di vicinato.





## **Risoluzione del Parlamento europeo del 19 febbraio 2009 sulla revisione dello "strumento della politica europea di vicinato e partenariato" (2008/2236(INI) )**

*Il Parlamento europeo,*

- visto il regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato<sup>1</sup> (ENPI),
- visto lo sviluppo della politica europea di vicinato (PEV) dal 2004 e, in particolare, le relazioni intermedie della Commissione sulla sua attuazione,
- visti i piani d'azione adottati congiuntamente con Armenia, Azerbaigian, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Moldavia, Marocco, Autorità palestinese, Tunisia e Ucraina,
- visto l'accordo di partenariato e di cooperazione che stabilisce un partenariato tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa, dall'altra, entrato in vigore il 1° dicembre 1997 e vista la ripresa dei negoziati nel dicembre 2008 in prospettiva della conclusione di un rinnovato accordo di partenariato e di cooperazione,
- vista la decisione, adottata dai Consigli Affari generali e Relazioni esterne nel settembre e ottobre 2008, di riprendere il dialogo con le autorità bielorusse e di sospendere per un periodo di sei mesi i divieti di spostamento nei confronti di alcuni responsabili, a seguito del rilascio di prigionieri politici e di taluni miglioramenti nello svolgimento delle elezioni legislative,
- vista la dichiarazione di Barcellona adottata in occasione della conferenza euromediterranea dei ministri degli Affari esteri tenutasi a Barcellona il 27 e il 28 novembre 1995, che istituisce un partenariato euro-mediterraneo,
- vista la comunicazione della Commissione del 20 maggio 2008 intitolata "Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo" (COM(2008)0319),
- vista l'approvazione del Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo da parte del Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008,
- vista la dichiarazione comune del vertice di Parigi per il Mediterraneo, tenutosi a Parigi il 13 luglio 2008,
- vista la dichiarazione sulla governance, sui progetti e sul dialogo politico regionale adottata in occasione della conferenza ministeriale del "Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo", tenutasi a Marsiglia il 3 e il 4 novembre 2008,
- viste le comunicazioni della Commissione del 4 dicembre 2006, sullo sviluppo della politica europea di vicinato (COM(2006)0726) e del 5 dicembre 2007 su una forte politica europea di vicinato (COM(2007)0774),

---

<sup>1</sup> GU L 310 del 9.11.2006, pag. 1

- viste le comunicazioni della Commissione dell'11 aprile 2007, dal titolo "Sinergia del Mar Nero – Una nuova iniziativa di cooperazione regionale" (COM(2007)0160) e del 19 giugno 2008 dal titolo "Relazione sul primo anno di attuazione della sinergia del mar Nero" (COM(2008)0391),
- vista la comunicazione della Commissione del 3 dicembre 2008 intitolata "Partenariato orientale" (COM(2008)0823),
- vista la lettera del 26 aprile 2006 del Commissario Benita Ferrero-Waldner alla commissione per gli affari esteri del Parlamento,
- viste le sue risoluzioni sulla PEV e la strategia di allargamento dell'Unione europea,
- viste le sue precedenti risoluzioni sui paesi e le regioni vicini dell'Unione europea,
- visto l'articolo 45 del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per gli affari esteri e i pareri della commissione per lo sviluppo, della commissione per i bilanci e della commissione per lo sviluppo regionale (A6-0037/2009),

A. considerando che la riforma degli strumenti finanziari del 2006 e l'accordo sul nuovo quadro per l'assistenza esterna contenevano l'impegno da parte della Commissione di effettuare una revisione intermedia dell'attuazione del regolamento ENPI entro le elezioni europee del 2009 e che tale accordo ha attribuito al Parlamento maggiori poteri di controllo in materia di aiuti comunitari,

B. considerando che nel 2006 la commissione per gli affari esteri ha istituito dei gruppi di lavoro sugli strumenti ENPI Sud e ENPI Est, al fine di avviare un dialogo strutturato con la Commissione sui documenti di attuazione che definiscono il quadro della politica per la concessione di aiuti nell'ambito dell'ENPI,

C. considerando che l'obiettivo dell'ENPI è stato, fin dal principio delle attuali Prospettive finanziarie varate nel 2007, quello di sostenere l'attuazione della PEV e, in particolare, dei suoi piani d'azione, nonché del partenariato strategico con la Federazione russa mediante il sostegno alla realizzazione delle tabelle di marcia per i quattro "spazi comuni",

D. considerando che l'obiettivo principale della PEV è la creazione di un ambiente favorevole nelle immediate vicinanze dell'Unione europea; considerando che i paesi vicini sono naturalmente divisi in due categorie, meridionali e orientali, con obiettivi e approcci diversi verso l'Unione europea; considerando che questa divisione è evidenziata dalle due iniziative recentemente proposte, ossia l'Unione per il Mediterraneo e il Partenariato orientale,

E. considerando che l'ENPI è stato concepito anche per finanziare i programmi transfrontalieri e multinazionali nel territorio coperto da tale strumento, al fine di supportare, tra l'altro, iniziative come la Sinergia del Mar Nero, l'Unione per il Mediterraneo e il Partenariato orientale,

F. considerando che la PEV rimane una delle maggiori priorità della politica estera dell'Unione europea e che essa offre a tutti gli Stati interessati la possibilità di una maggiore integrazione con l'Unione europea,

G. considerando che la PEV è indipendente dal processo di adesione, senza tuttavia escluderlo, e costituisce un passo in avanti verso il ravvicinamento economico e politico tra l'Unione europea e i paesi vicini,

H. considerando che la rapida crescita demografica nei paesi vicini all'Unione europea, con il conseguente aumento dell'urbanizzazione delle rispettive popolazioni, rappresenta una nuova sfida per l'ENPI,

#### *Osservazioni generali*

1. ritiene che, nel complesso, le disposizioni del regolamento ENPI sono adeguate e valide ai fini della cooperazione con i paesi vicini e con altre organizzazioni multilaterali;

2. invita la Commissione, in collaborazione con i governi partner, a sviluppare ulteriormente i meccanismi di consultazione della società civile e delle autorità locali, per coinvolgerle maggiormente nella progettazione e nel monitoraggio dell'attuazione dell'ENPI e dei programmi nazionali di riforma; chiede alla Commissione di accelerare la pubblicazione dei programmi d'azione annuali sul suo sito web e di persuadere i governi partner a mettere i loro documenti di programmazione nazionali regolarmente a disposizione del pubblico;

3. invita il Consiglio a sviluppare insieme al Parlamento uno strumento flessibile e trasparente per l'informazione in questo ambito e a inviare prontamente al Parlamento i verbali delle decisioni adottate;

4. esorta la Commissione e le autorità nazionali, regionali e locali a promuovere i programmi di gemellaggio fra città e regioni e a fornire a tal fine adeguata assistenza, allo scopo di sviluppare la capacità amministrativa locale e regionale nei paesi limitrofi e promuovere sia i programmi di scambio destinati alla società civile che i microprogetti;

5. accoglie con favore l'avvio da parte della Commissione, nel quadro dell'ENPI, del nuovo programma di Cooperazione per lo sviluppo urbano e il dialogo (CIUDAD) per consentire il sostegno di progetti di cooperazione specifici tra le città europee e le città dei paesi coperti dall'ENPI; evidenzia che questo tipo di iniziativa è uno strumento quanto mai idoneo per la promozione del dialogo e del processo di democratizzazione; chiede pertanto la concessione di maggiori importi per il rafforzamento di queste iniziative in occasione della revisione intermedia del quadro finanziario nel 2008-2009;

6. è del parere che la visibilità degli aiuti comunitari debba essere rafforzata mediante una comunicazione mirata ai soggetti interessati e all'opinione pubblica e raccomanda a questo scopo lo sviluppo di contatti con la società civile e con le autorità locali, che rappresentano un livello di intervento competente ed efficace in virtù della loro vicinanza ai cittadini;

7. esorta a perseguire più ambiziosamente i programmi d'azione annuali in materia di democrazia, stato di diritto e diritti dell'uomo in conformità agli obiettivi stabiliti nei piani d'azione della PEV; crede che sia necessario compiere maggiori sforzi per ottenere l'impegno dei governi partner ad agire in tali ambiti;

8. sottolinea la necessità di definire obiettivi chiari, concreti e quantificabili in tutti i nuovi piani d'azione della PEV in corso di negoziazione; pone l'accento sulla necessità di interdipendenza tra tutti i capitoli di questi piani d'azione, al fine di ottenere un progresso in tutti i capitoli senza discriminazioni; rinnova a questo proposito il suo appello per una politica globale di promozione dei diritti dell'uomo e della democrazia che raccolga tutti gli strumenti esistenti in questo settore;

9. osserva che, malgrado l'accresciuta flessibilità e semplicità degli strumenti comunitari di assistenza, come dimostrato in particolare dallo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani <sup>2</sup>, le procedure e gli scadenziari stabiliti nel quadro dell'ENPI permangono onerosi per le organizzazioni della società civile e per le autorità locali; esorta la Commissione a condurre un'analisi comparativa delle procedure applicate dagli altri principali donatori e a presentare i risultati di tale analisi al Parlamento;

10. ritiene che il sostegno di bilancio settoriale e generale previsto nel quadro dell'ENPI debba essere concesso soltanto ai governi che sono in grado di impiegarlo in modo trasparente, efficace e responsabile e dove costituisce un reale incentivo; esorta la Commissione a riesaminare l'opportunità di concedere un sostegno di bilancio a paesi che hanno problemi in termini di gestione finanziaria e di procedure di controllo, nonché alti livelli di corruzione; chiede alla Commissione di trovare il giusto equilibrio tra flessibilità e trasparenza nella selezione, nell'attuazione e nel monitoraggio dei programmi ENPI;

11. sottolinea la necessità di adottare un approccio specifico per ciascun paese in fatto di condizionalità politica, finalizzato, tra l'altro, alla promozione della democrazia, dello stato di diritto e del buongoverno, del rispetto dei diritti dell'uomo e delle minoranze e dell'indipendenza della magistratura; ritiene pertanto che una valutazione approfondita e globale di tutti i progetti "Giustizia" finanziati nel quadro di questo strumento debba essere resa pubblica e trasmessa al Parlamento europeo;

12. accoglie con favore l'inserimento della cooperazione transfrontaliera nell'ambito di applicazione del regolamento relativo all'ENPI quale strumento strategico per lo sviluppo di progetti comuni e il rafforzamento delle relazioni tra i paesi interessati dalla PEV e gli Stati membri; insiste, tuttavia, sulla necessità di creare strumenti specifici al fine di garantire un controllo regolare della gestione e del metodo di attuazione dei programmi operativi congiunti su entrambi i lati delle frontiere dell'Unione europea;

13. invita la Commissione a predisporre un riepilogo dettagliato di tutti i programmi operativi congiunti approvati per il periodo 2007-2013, unitamente a una valutazione che evidenzi in quale misura siano stati rispettati i principi di trasparenza, efficienza e partenariato nell'attuazione dei progetti; incoraggia la Commissione a redigere un inventario dei problemi più frequentemente riscontrati dalle autorità di gestione sia nelle

---

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 1889/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo (GU L 386, del 29.12.2006, p. 1)

regioni di confine dell'Unione europea sia nei paesi PEV, con l'obiettivo di individuare soluzioni più adeguate per il prossimo periodo di programmazione;

14. incoraggia la Commissione ad agevolare lo scambio di esperienze e di buone prassi nella cooperazione transfrontaliera tra i programmi e i progetti PEV e le azioni intraprese nell'ambito dell'obiettivo relativo alla "cooperazione territoriale europea" e nel contesto dell'iniziativa comunitaria Interreg III A, già conclusa; ritiene necessario, in particolare, promuovere iniziative di formazione (fra cui programmi per apprendere le lingue dei paesi limitrofi) e gemellaggio rivolte ai dipendenti del pubblico impiego; suggerisce, a tale riguardo, la realizzazione di analisi periodiche sui miglioramenti attuati in termini di capacità e di consolidamento istituzionale su entrambi i lati delle frontiere comunitarie;

15. evidenzia l'importanza di chiarire i rapporti fra la PEV in quanto politica quadro e le iniziative regionali PEV, quali la Sinergia del Mar Nero, l'Unione per il Mediterraneo e il futuro Partenariato orientale, e di migliorare il coordinamento e la complementarietà di queste iniziative e dei diversi strumenti comunitari di assistenza; invita a migliorare la sincronizzazione tra i programmi ENPI e la cooperazione finanziaria fornita dagli Stati membri e dalle organizzazioni internazionali;

16. sottolinea la necessità di migliorare la cooperazione da parte dei paesi dell'ENPI con le agenzie dell'Unione europea e di accrescere le opportunità per tali paesi di partecipare ai programmi comunitari, sempre che gli obiettivi dei piani d'azione della PEV siano stati raggiunti; invita la Commissione ad adottare misure efficaci per ridurre al minimo l'onere finanziario cui sono soggetti i paesi terzi che desiderano partecipare a questi programmi comunitari;

17. sottolinea la necessità che i pagamenti erogati nel quadro dell'ENPI siano resi trasparenti per quanto riguarda paesi e regioni destinatarie e aree prioritarie di intervento;

18. invita a dedicare maggiore attenzione al rafforzamento della mobilità - in particolare mediante la creazione di partenariati per la mobilità con i paesi ENPI - e ai contatti interpersonali, soprattutto nel settore dell'istruzione, della ricerca e sviluppo, del commercio e del dialogo politico; sostiene la necessità di un'azione urgente per ridurre i costi di ottenimento dei visti per i cittadini e i residenti di tutti i paesi ENPI, con l'obiettivo finale della liberalizzazione dei visti;

19. approva l'approccio della Commissione all'integrazione economica, che include l'obiettivo di creare un'area di libero scambio globale e approfondita;

20. rileva che, malgrado gli sforzi compiuti da parte di alcuni paesi ENPI al fine di promuovere la parità tra i sessi e accrescere la partecipazione delle donne alla vita politica e socio-economica, tali misure non hanno ancora portato a miglioramenti significativi nel vicinato del Mediterraneo e in alcuni paesi del vicinato orientale; chiede alla Commissione di affrontare più sistematicamente la questione delle disparità tra i sessi nell'ambito della programmazione e dell'attuazione dell'ENPI;

21. sostiene l'approccio della Commissione alla questione della sicurezza energetica, finalizzato alla creazione nel medio termine di un mercato dell'energia reciprocamente vantaggioso, interconnesso e diversificato, tra l'Unione europea e i paesi vicini; sottolinea tuttavia che, oltre all'ulteriore sviluppo dell'armonizzazione delle politiche e

della legislazione dei paesi partner in materia di energia con la prassi e l'acquis comunitario, occorre prestare particolare attenzione alla modernizzazione delle infrastrutture energetiche nei paesi partner;

22. plaude al fatto che la proposta della Commissione per il Partenariato orientale includa la creazione di piattaforme tematiche (democrazia, buongoverno e stabilità, integrazione economica e convergenza con le politiche dell'Unione europea, sicurezza energetica, contatti tra le persone), che coincidono con le principali aree di cooperazione;

23. sottolinea l'esigenza di aumentare la dotazione finanziaria dell'ENPI al fine di consentire alla PEV di raggiungere i suoi obiettivi sempre più ambiziosi e di sostenere le sue nuove iniziative regionali; chiede che, quando ciò verrà attuato, possano beneficiarne sia i paesi del Mediterraneo che i paesi dell'Europa orientale;

24. invita a valutare l'efficienza e l'impatto della spesa attuale in un contesto più ampio, quale ad esempio l'opera di assistenza ai paesi terzi;

25. chiede alla Commissione di preparare una valutazione dell'impatto delle politiche di aiuti esteri dei paesi terzi negli Stati ENP, soprattutto quelle di Cina e Russia, e dell'impatto della crisi finanziaria su tutti i paesi ENPI;

26. invita la Commissione a valutare con rigore le esigenze reali dei paesi cui attualmente fornisce aiuti ufficiali allo sviluppo e forme analoghe di assistenza, con particolare riferimento ai livelli di PIL e ai tassi di crescita economica nei paesi beneficiari;

27. invita gli Stati membri a fornire un sostegno finanziario per l'agenda di riforma definita nei piani d'azione della PEV mediante ulteriori contributi al Fondo investimenti per la politica di vicinato e ad analoghe iniziative dell'ENPI, nonché mediante un rafforzamento dell'assistenza bilaterale;

28. rammenta che, durante i negoziati relativi alla base giuridica dell'ENPI, il Parlamento aveva manifestato preoccupazioni legittime circa il modo in cui i documenti nazionali e i documenti strategici a breve e medio termine, che contengono spesso importi finanziari indicativi, sarebbero stati sottoposti al sindacato parlamentare; chiede di procedere a una valutazione delle modalità di esecuzione di tali impegni finanziari indicativi negli ultimi due anni;

29. esprime, in tale contesto, le sue preoccupazioni circa il livello elevato di trasferimenti di bilancio richiesti per il capitolo 19 08 del bilancio, già cumulativamente pari a un incremento 410 milioni di euro in stanziamenti di impegno e 635 milioni di euro in pagamenti per gli anni 2007 e 2008;

30. rileva con soddisfazione che i paesi che rientrano nell'ambito di intervento dell'ENPI hanno diritto di beneficiare dei prestiti erogati dalla Banca europea per gli investimenti (BEI)<sup>3</sup> e ritiene che le operazioni di finanziamento debbano essere coerenti con le politiche esterne dell'Unione europea, inclusi gli obiettivi regionali specifici, e

---

<sup>3</sup> Decisione 2006/1016/CE del Consiglio, che accorda alla Banca europea per gli investimenti una garanzia della Comunità in caso di perdite dovute a prestiti e a garanzie sui prestiti a favore di progetti realizzati al di fuori della Comunità (GU L 414 del 30.12.2006, pag. 95)

sostenerle; rammenta che l'attuale limite massimo per le operazioni di finanziamento della BEI a favore dei paesi ENPI nel periodo 2007-2013, è di 12,4 miliardi di euro, ripartito in due sottomassimali di 8,7 miliardi di euro per i paesi del Mediterraneo e di 3,7 miliardi di euro per i paesi orientali e la Russia; chiede una valutazione congiunta insieme alla BEI per verificare le modalità di attuazione di tali prestiti;

31. rileva con soddisfazione che la Corte di giustizia ha recentemente annullato la base giuridica originaria di tali prestiti in seguito al ricorso del Parlamento<sup>4</sup>, stabilendo che in questi casi si applica la procedura di codecisione, ai sensi degli articoli 179 e 181 del trattato CE; sottolinea che la revisione dell'ENPI e l'adozione di un regolamento in sostituzione della decisione del Consiglio (annullata) su una garanzia comunitaria per i prestiti della BEI, devono procedere di pari passo, dato che si tratta di strumenti complementari della politica dell'Unione europea nei confronti dei paesi vicini, e che occorre evitare disposizioni contraddittorie o controproducenti;

32. ribadisce le sue preoccupazioni circa le possibili carenze in materia di responsabilità e il rischio di appropriazione indebita di fondi comunitari, quando l'assistenza dell'Unione europea viene erogata attraverso i Multi-donors' Trust Funds; sottolinea l'importanza di un sistema finanziario pubblico solido, basato sulla trasparenza, sulla rendicontabilità e sulla responsabilità democratica; invita pertanto la Commissione a evitare di erogare fondi attraverso tali intermediari, ove ciò sia possibile e qualora esistano mezzi più trasparenti a disposizione;

#### *Osservazioni specifiche per paese e regione*

33. prende atto dei progressi compiuti nell'ambito dell'iniziativa Unione per il Mediterraneo; sottolinea, tuttavia, che:

- il finanziamento ENPI all'iniziativa PEV per il Sud non deve essere utilizzato a scapito dell'iniziativa PEV per l'Est e viceversa;

- il Parlamento deve essere opportunamente informato in merito ai progetti Unione per il Mediterraneo finanziati nel quadro dell'ENPI;

- quando si utilizzano fondi ENPI, la trasparenza di altre fonti di finanziamento, incluse quelle private, assume una particolare importanza;

34. ribadisce che la componente mediterranea della PEV dovrebbe completare il processo di Barcellona e che gli obiettivi PEV devono essere più chiaramente definiti per rafforzare il processo di Barcellona privilegiando un approccio regionale multilaterale;

35. ritiene che, per rafforzare l'efficacia dei progetti regionali, multilaterali e transfrontalieri nel quadro dell'ENPI, occorra estenderne la partecipazione e tutti i nuovi partner Unione per il Mediterraneo;

36. è del parere che i recenti sviluppi geopolitici verificatisi nel vicinato orientale dell'Unione europea evidenzino l'importanza di sviluppare ulteriormente la PEV adattandola meglio alle esigenze dei partner, anche mediante una maggiore partecipazione dell'Unione europea nella regione del Mar Nero e un Partenariato

---

<sup>4</sup> Sentenza 6 novembre 2008, Causa C-155/07, Parlamento/Consiglio (GU C 327, del 20.12.2008, pag. 2)

orientale ambizioso; sottolinea la necessità di accelerare la creazione di un'area di libero scambio, soprattutto per quanto concerne l'Armenia, l'Azerbaijan, la Georgia, la Moldavia e l'Ucraina, non appena i paesi partner saranno pronti, nonché la necessità di compiere gli ultimi passi verso l'eliminazione dell'obbligo del visto per l'ingresso nell'Unione europea e di rafforzare la cooperazione regionale per promuovere la stabilità e la prosperità nel vicinato dell'Unione europea;

37. propone di istituire, con la partecipazione del Parlamento europeo e seguendo la stessa linea delle assemblee "Euromed" e "Eurolat", un'assemblea di vicinato orientale ("Euroest") intesa a dare attuazione all'ENPI nei paesi dell'Europa Orientale, segnatamente l'Armenia, l'Azerbaijan, la Georgia, la Moldavia, l'Ucraina e la Bielorussia;

38. sottolinea che i conflitti "congelati" rappresentano un ostacolo al pieno sviluppo della PEV in relazione al Caucaso meridionale e chiede al Consiglio un maggiore impegno nella risoluzione dei conflitti;

39. sottolinea che un maggiore impegno nella regione del Mar Nero è necessario affinché l'Unione europea possa aiutare a risolvere alcuni dei conflitti in sospeso e a rafforzare la cooperazione tra i paesi della regione; ritiene che una maggior cooperazione regionale nella regione del Mar Nero dovrebbe essere una delle priorità fondamentali della PEV nonché di varie iniziative regionali lanciate dall'Unione europea; resta in viva attesa di un'ulteriore attuazione della Sinergia del Mar Nero; invita a rafforzare la cooperazione con la Turchia nel Mar Nero, data la sua importanza strategica e il ruolo che potrebbe svolgere in futuro nella politica estera e di sicurezza comune, ed anche quella con la Russia, ponendo l'accento sulla necessità del pieno coinvolgimento di tali paesi nella risoluzione dei conflitti regionali e nella promozione della pace e della stabilità nel vicinato dell'Europa; ritiene che in questo quadro potrebbero essere attuati vari progetti di interesse comune;

40. accoglie con favore il fatto che il Partenariato orientale offre maggiori incentivi a paesi partner ambiziosi quali l'Ucraina; plaude in particolare al nuovo programma globale di sostegno allo sviluppo istituzionale per il miglioramento delle capacità amministrative nei settori oggetto di cooperazione;

41. ritiene che il Partenariato orientale non debba ostacolare l'adesione all'Unione europea di quei paesi vicini che intendono fare richiesta sulla base dell'articolo 49 del trattato sull'Unione europea;

42. approva la proposta avanzata dalla Commissione, e cioè che le nuove relazioni con i Paesi del Partenariato orientale siano costruite sulla base di nuovi accordi di associazione specifici per ogni paese, che fornirebbero una risposta migliore alle aspirazioni dei partner a intrattenere relazioni più strette;

43. plaude al fatto che la sicurezza energetica sia parte integrante della proposta di Partenariato orientale nelle relazioni con i partner orientali; approva gli obiettivi principali della succitata comunicazione della Commissione del 3 dicembre 2008, come la rapida conclusione dei negoziati sull'adesione dell'Ucraina e della Moldavia alla Comunità dell'energia e il rafforzamento dell'impegno politico con l'Azerbaijan, finalizzato alla sua convergenza con il mercato dell'Unione europea dell'energia e all'integrazione delle infrastrutture; sottolinea l'opportunità che tutti i paesi PEV siano inclusi nelle misure di cooperazione energetica;



44. approva il pacchetto per la ripresa economica e la stabilità previsto nel bilancio comunitario, che metterà a disposizione fino a 500 milioni di EUR nel periodo 2008-2010 per la ricostruzione post-bellica della Georgia e per garantire la riabilitazione economica degli sfollati interni in attesa del loro ritorno alle proprie abitazioni e proprietà; sottolinea la necessità, affinché gli aiuti siano assegnati alle esigenze più impellenti della Georgia, di subordinare i finanziamenti comunitari a condizioni e meccanismi di monitoraggio adeguati; fa notare che gli aiuti dovrebbero essere volti a sostenere l'agenda di riforma definita nel piano d'azione della PEV e nei documenti di programmazione ENPI, che conserva tutta la sua rilevanza;

45. sottolinea che occorre rivedere la dotazione finanziaria per la Bielorussia per stabilire se è possibile estendere la cooperazione al di là dei settori dell'energia, dell'ambiente e della migrazione, al fine di proseguire la politica di rinnovato impegno varata dal Consiglio nel settembre 2008; ricorda che le relazioni UE-Bielorussia dipenderanno ampiamente dall'impegno del governo della Bielorussia nei confronti dei valori democratici; evidenzia la necessità di un'efficace condizionalità politica e di fornire garanzie del fatto che l'assistenza avrà un impatto positivo immediato sui cittadini e che non sarà utilizzata abusivamente dalle autorità contro gli avversari politici; sottolinea che l'Unione europea dovrebbe offrire un sostegno più efficace alla società civile e ai partiti politici che difendono la democrazia;

46. ritiene che l'Unione europea dovrebbe concentrarsi sulle questioni seguenti nel corso dei negoziati su un nuovo accordo di partenariato e cooperazione UE-Russia:

- maggiore cooperazione russa nell'individuazione di chiare priorità di cooperazione finanziaria, con conseguente miglioramento della pianificazione e della programmazione pluriennale degli aiuti;
- garanzia che tutti gli aiuti finanziari concessi alle autorità russe contribuiscano al rafforzamento delle norme democratiche nella Federazione russa;
- rafforzamento dell'appartenenza comune dei progetti selezionati per il finanziamento;

\*  
\* \*

47. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e dei paesi ENPI, al Consiglio d'Europa, all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e l'Assemblea parlamentare euromediterranea.